Regeringens proposition 1987/88: 50

om trafikpolitiken inför 1990-talet

Prop.
1987/88: 50

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokollet den 7 januari 1988 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Sven Hulterström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen presenteras förslag till inriktning av trafikpolitiken inför 1990-talet samt en rad förslag till åtgärder inom transportsektorns olika delar. Det framhålls att trafikpolitiken står inför fem stora uppgifter. Det gäller att genom omedelbara och långsiktiga åtgärder kraftigt begränsa trafikens miljöpåverkan, att minska antalet dödade och skadade i trafiken, att utveckla infrastrukturen för 2000-talets behov, att höja effektiviteten inom såväl transportsystemet som helhet som inom de olika trafikgrenarna och att säkerställa en tillfredsställande trafikförsörjning i alla delar av landet.

Att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader föreslås bli det övergripande målet för trafikpolitiken. Detta mål vidareutvecklas i fem delmål:

- Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov tillgodoses.
- Transportsystemet skall utformas så att det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet.
- Transportsystemet skall utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerhet i trafiken.
- Transportsystemet skall utvecklas så att en god miljö och hushållningen med naturresurser främjas.
- Transportsystemet skall byggas upp så att det bidrar till regional balans.

Beträffande *inriktningen av trafikpolitiken* i stort konstateras att konsumenterna bör ha så stor valfrihet som möjligt när det gäller utnyttjandet av

1 *Riksdagen 1987/88. 1 saml. Nr 50*

Rättelse: S. 1 rad 5 datum insatt S. 7 rad 14 och 21 Står: Feldt Rättat till: Johansson

olika trafikmedel. Effektiv konkurrens mellan trafikutövare och transportsystem skall förenas med en ökad samverkan mellan olika transportmedel och trafikslag. Vidare framhålls att beslut om hur transporterna skall utföras bör fattas i så decentraliserade former som möjligt men att samhället skall ha ansvaret för att de trafikanläggningar som behövs för allmänna transportbehov kommer till utförande.

I propositionen behandlas också principerna för *trafikens kostnadsansvar*, dvs. hur skatter och avgifter bör utformas inom transportsektorn. Som grundprincip föreslås att de avgifter som tas ut av trafiken som ersättning för utnyttjandet av infrastrukturen skall utformas så att de täcker de totala samhällsekonomiska kostnader som trafiken ger upphov till. Detta kostnadsansvar skall utkrävas genom fasta och rörliga trafikavgifter. De rörliga avgifterna skall därvid motsvara de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna – bl. a. kostnader för drift och underhåll av infrastrukturen, olyckor och miljöpåverkan – medan de fasta avgifterna i princip skall motsvara övriga samhällsekonomiska kostnader.

För att stimulera en utveckling av trafiken i miljövänlig riktning bör således alla trafikslag belastas med kostnaderna för den *miljöpåverkan* de ger upphov till. Det betonas i propositionen att utsläppen av föroreningar från trafiken måste begränsas för att minska försurningen och för att förbättra miljön för människorna. Även arbetet med att minska förbrukningen av energi inom transportsektorn måste fortsätta. Inriktningen bör också vara att på sikt övergå till alternativa drivmedel.

I propositionen framhålls att miljövänligare transportmedel bör utvecklas inom samtliga trafikgrenar. I avvaktan på obligatoriska krav på avgasrening införs ett statligt bidrag på sammanlagt 450 milj. kr. för täckande av merkostnader för inköp av avgasrenade lastbilar och bussar.

Luftföroreningarna från flygtrafiken och sjöfarten bör minskas, liksom bullerstörningarna från väg-, flyg- och järnvägstrafiken. Åtgärder för att öka efterlevnaden av hastighetsgränserna redovisas samtidigt som det konstateras att miljöeffekter bör beaktas vid fastställandet av hastighetsgränser för enskilda vägsträckor.

Vidare anmäls att en utredning med uppgift att ta fram ett samlat underlag för att begränsa biltrafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsregionerna kommer att tillsättas. Förutsättningar för utbyggnad av kollektivtrafiken, åtgärder för att begränsa trafiken i stadskärnorna och förbättra kollektivtrafikens framkomlighet skall belysas. Också utbyggnad av förbifarter av miljöskäl skall utredas. För att finansiera en del av åtgärderna bör bl. a. införande av områdesavgifter övervägas. Effekterna i olika avseenden av sådana avgifter bör därför utredas.

I propositionen lämnas förslag om en *framtidsinriktad järnvägspolitik*. Förslagen tar sikte på att järnvägen skall ges förutsättningar att spela en viktig roll som ett konkurrenskraftigt, miljövänligt och energisnålt transportmedel. Nuvarande statens järnvägar skall delas upp i ett affärsverk – SJ – med ansvar för tågtrafiken och en myndighet – banverket – med ansvar för infrastrukturen. Vidare skall en s. k. vägtrafikmodell införas vilket innebär att staten genom banverket tar huvudansvaret för finansieringen av järnvägens infrastruktur och att SJ skall betala avgifter för att

utnyttja bannätet. Den nya organisationen innebär också att planeringen av investeringar i bannätet skall ske på samhällsekonomiska grunder.

Den nuvarande indelningen av järnvägsnätet slopas och ersätts med en uppdelning i ett nät av stomjärnvägar och länsjärnvägar. För persontrafiken på länsjärnvägarna föreslås att trafikhuvudmännen skall överta trafikeringsrätten. Huvudmännen skall samtidigt ges rimliga ekonomiska förutsättningar för sin verksamhet. Till förslagen på järnvägsområdet hör också att staten även i fortsättningen skall köpa sådan interregional persontrafik som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kan upprätthållas på företagsekonomiska grunder. Statens köp av sådan trafik föreslås utökas till att även omfatta sovvagnstrafiken på övre Norrland.

Förslagen till investeringsnivåer innebär att nödvändiga reinvesteringar i järnvägsnätet säkerställs. Därutöver skall för investeringar i stomjärnvägar och länsjärnvägar sammantaget ytterligare ca 10 miljarder kronor avsättas under en period av tio år.

Enligt propositionen skall SJ-koncernen inrikta sin verksamhet mot en affärsmässig koncentration på tågtrafiken. Endast dotterbolag som direkt bidrar till att stärka järnvägens konkurrenskraft skall finnas kvar i koncernen.

Järnvägsforskningen vid statens väg- och trafikinstitut (VTI) bör enligt propositionen förstärkas i enlighet med VTI:s och SJ:s gemensamma mål att VTI på sikt skall utvecklas till ett väg- och järnvägsinstitut.

SJ skall rekonstrueras ekonomiskt och ges förutsättningar som tryggar en konkurrenskraftig framtida utveckling. Den statliga driftersättningen för olönsam godstrafik föreslås slopas och ersättas av ett utvecklingsbidrag för vagnslast- och kombitrafik.

Beträffande *kombitrafiken* föreslås även i övrigt en kraftfull satsning. Målet bör enligt propositionen vara en snabb utveckling av såväl inrikes som gränsöverskridande trafik. En ny organisation av kombitrafiken förordas. Kombivagnar skall endast belastas med rörlig avgift för utnyttjande av järnvägsnätet. Med de förutsättningar som anges i propositionen bedöms kombitrafiken kunna omfatta minst 10 milj. ton gods per år omkring sekelskiftet.

En utgångspunkt för 1990-talets trafikpolitik är enligt propositionen att *vägtrafiken* kommer att ha en dominerande roll i det svenska transportsystemet. Samtidigt framhålls att utvecklingen av vägtrafiken måste ske under beaktande av kraven på en hög säkerhet och en god miljö. Det betonas därför att vägnätet måste förbättras från trafiksäkerhetssynpunkt och att högt ställda miljökrav skall gälla vid byggande och drift av vägar.

I propositionen föreslås att staten, genom vägverket, skall svara för det allmänna vägnätet på landsbygden och de övergripande trafikslederna i tätorterna, dvs. främst riksvägar och primära länsvägar. Kommunerna skall få ett ökat ansvar för den lokala väghållningen i tätorterna. Förslaget innebär att ytterligare 80 kommuner skall bli väghållare.

Anslaget för drift och underhåll av de statliga vägarna föreslås öka med sammanlagt 540 milj. kr. genom en etappvis höjning fram till år 1990. Vidare föreslås att ett särskilt anslag skall inrättas för byggande av riksvägar. Sammanlagt 1 222 milj. kr. anslås för detta ändamål år 1989.

Året därefter skall anslaget höjas ytterligare. Förslaget innebär en resursförstärkning på ca 200 milj. kr. och medför att byggandet av angelägna förbifarter kan tidigareläggas.

Det föreslås också att investeringar i olika slags *länstrafikanläggningar* skall samordnas under ett särskilt anslag. Anslaget skall användas för investeringar i länsvägar och länsjärnvägar samt för bidrag till byggande av statskommunvägar och kollektivtrafikanläggningar m. m. För år 1990 föreslås att 970 milj. kr. skall anvisas för detta ändamål. I förhållande till vad som för närvarande disponeras för motsvarande ändamål innebär detta en ökning med 550 milj. kr. Länsstyrelserna skall fastställa investeringsplanerna och får därmed avgöra hur medlen skall fördelas mellan olika ändamål.

Vidare föreslås att det i särskilda fall skall vara möjligt att bygga vägar med avgiftsfinansiering.

För att åstadkomma en *säkrare trafik* framhålls att trafikanternas hastighetsanpassning bör förbättras genom information och effektivare övervakning. En förstärkning av polisens tekniska resurser för övervakning föreslås. Vidare lämnas förslag till förbättrad förarutbildning och införande av provisoriskt körkort. Det bör enligt propositionen bli möjligt att påbörja körkortsutbildningen vid en ålder av sjutton och ett halvt år. Exempel på andra trafiksäkerhetsfrämjande förslag är införande av krav på extra bromsljus på bilar samt förenklad utmärkning med vägmärken. Trafiksäkerhetsverket föreslås också få ökade resurser för analys- och utredningsverksamhet.

Beträffande *kollektivtrafiken* framhålls att utbudet bör utökas med hänsyn bl. a. till de miljö- och trängselproblem som biltrafiken ger upphov till. Ett särskilt engångsstöd på 100 milj. kr. för försöks- och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken samt till utveckling av lokal och regional järnvägstrafik föreslås. Härtill kommer statliga bidrag inom ramen för det nya länstrafikanslaget för att stimulera sådana investeringar i lokal och regional kollektivtrafik som är angelägna från miljösynpunkt.

Reglerna för trafikhuvudmannaskap föreslås bli ändrade så att landstinget ensamt eller samtliga kommuner i ett län kan vara huvudman för länets kollektivtrafik. För att främja en friare, mer kundanpassad utveckling av trafiken föreslås också att regleringen av den länsgränsöverskridande trafiken skall minskas. Vidare föreslås att begreppet turisttrafik avskaffas i yrkestrafiklagstiftningen och innefattas i beställningstrafikbegreppet. Behovsprövningen av beställningstrafiken och uthyrningen av bussar avskaffas samtidigt.

Även i fråga om *taxitrafiken* föreslås en omfattande avreglering. Det innebär att behovsprövningen av taxi och hyrverk slopas fr. o. m. den 1 juli 1990 och att taxitaxan släpps fri. Det betonas emellertid att en ökad företagsekonomisk frihet för taxitrafiken måste kombineras med att vissa grundläggande krav från samhällets sida kan tillgodoses. Detta skall åstadkommas genom att lämplighetsprövningen skärps, att det sker en fortlöpande uppföljning av tillståndsinnehavarnas lämplighet och att åtgärder vidtas mot olaga trafik, föreskrifter om kvittoskrivande och registrerande taxametrar, att den taxa som tillämpas skall kunna vara känd före resan och att det sker en närings- och konsumentpolitisk övervakning.

När det gäller *handikappfrågor* inom trafiken föreslås att medel skall avsättas för att stimulera till handikappanpassning av fordon och terminaler utöver vad som följer av gällande föreskrifter. Vidare bör enligt propositionen lagen om handikappanpassning ändras så att även specialfordon för färdtjänsttrafik samt bussar i beställnings- och turisttrafik handikappanpassas.

I fråga om *luftfarten* konstateras att primärnätet utgör stommen i den nationella flygtrafikförsörjningen. Enligt propositionen bör SAS och Linjeflyg även fortsättningsvis ha en prioriterad ställning i den nationella flygtrafikförsörjningen. Det s. k. sekundärflyget bör utvecklas efter marknadens behov och på affärsmässiga grunder. Det konstateras emellertid att ett ekonomiskt bärkraftigt sekundärflyg förutsätter förändringar i linjenät och branschstruktur.

Det nuvarande bidraget till vissa kommunala flygplatser föreslås bli ersatt med ett tidsbegränsat system för resultatutjämning till kommunala flygplatshuvudmän. Det regionalpolitiska stödet till flygplatser i skogslänen bibehålls.

Luftfartsverkets investeringar föreslås öka med en miljard kronor för treårsperioden 1988/89–1990/91. Enligt propositionen innebär detta att en ny inrikesterminal kan uppföras vid Arlanda flygplats.

Vidare föreslås att en trafikpolitisk prövning av flygplatsinvesteringar införs och att nya flygplatsprojekt skall prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd. I propositionen föreslås också att en särskild avgift skall införas för de avgasutsläpp som inrikesflyget förorsakar (ca 60 milj. kr. per år).

Beträffande *sjöfarten* konstateras att effektiva sjötransporter är av strategisk betydelse för utrikeshandeln. Tillgången till sjötransporter ger ökad valfrihet för näringslivet och därmed lägre transportkostnader. Samtidigt framhålls att den svenska handelsflottan möter en hårdnande internationell konkurrens. En särskild proposition om sjöfartspolitiken kommer att presenteras under våren.

Enligt propositionen bör samspelet mellan trafikpolitiken och regionalpolitiken förstärkas ytterligare. Olika trafikpolitiska åtgärder som bidrar till en ökad *regional balans* redovisas. Banverkets huvudkontor föreslås bli lokaliserat till Borlänge senast den 31 december 1990.

När det gäller förhållandet mellan *Sverige och Europa* betonas att Sverige bör verka för en gemensam europeisk transportmarknad. Detta får dock enligt propositionen inte innebära att det görs avkall på väsentliga svenska trafikpolitiska intressen i fråga om bl. a. miljö, säkerhet och hälsa. Vidare framhålls att Sverige bör fortsätta att verka för en liberalisering av den internationella vägtrafiken och för att enhetliga kör- och vilotider bör gälla för den internationella landsvägstrafiken i Europa.

I propositionen föreslås vidare att *bensinskatten* höjs med 25 öre per liter. För dieseldrivna personbilar föreslås att kilometerskatten höjs i motsvarande grad som bensinskatten höjs. Vidare föreslås en nedsättning av fordonsskatten med 108 kr. per år för ägare till personbilar i vissa kommuner i Norrlands inland. Dessa ändringar föreslås träda i kraft den 1 april 1988.

För tyngre dieseldrivna lastbilar och bussar samt släpvagnar föreslås att *kilometerskatten* höjs med i genomsnitt ca 60 %. Skattesatserna skall därvid anpassas till de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna. För lättare lastfordon och bussar föreslås en mindre höjning av kilometerskatten. För dieseldrivna trafiktraktorer och släpvagnar som inte omfattas av kilometerskatten föreslås i stället en höjning av fordonsskatten. Samtliga dessa ändringar bör enligt propositionen träda i kraft den 1 juli 1989.

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, S. Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén.

Föredragande: statsråden Johansson och Hulterström

Proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet

Statsrådet Hulterström anför.

Regeringen anmälde i föregående års budgetproposition att ett trafikpolitiskt uppföljnings- och utvecklingsarbete hade påbörjats inom kommunikationsdepartementet. Som mål för arbetet angavs att säkerställa en fortsatt utveckling mot ett effektivt transportsystem; ett system som också kan förenas med att ett ansvar tas för miljö, säkerhet och regional balans.

De förslag som senare i dag presenteras av mig och av statsrådet Johansson syftar till en vidareutveckling av 1979 års trafikpolitiska beslut. Huvuduppgiften är därvid att anpassa trafikpolitiken i stort liksom inom olika delområden såsom vägar, järnvägar, luftfart, kollektivtrafik och trafiksäkerhet till 1900-talets behov.

I det följande kommer jag att behandla inriktningen av den statliga trafikpolitiken inför 1990-talet samt redovisa förslag till åtgärder inom transportsektorns olika delar. Statsrådet Johansson redovisar förslag i vissa skattefrågor av betydelse för transportsektorn.

Statsråden Hulterström och Johansson anmäler sina förslag. Anförandena redovisas i underprotokollen för respektive departement.

Statsrådet Hulterström hemställer att regeringen i en proposition förelägger riksdagen vad han och statsrådet Johansson anfört för de åtgärder och de ändamål som de har hemställt om.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena anfört för de åtgärder och de ändamål de har hemställt om.

Regeringen beslutar att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen enligt följande

Kommunikationsdepartementet	Bilaga 1
Finansdepartementet	Bilaga 2

Kommunikationsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 januari 1988

Föredragande: statsrådet Hulterström

Anmälan till proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet

1 Inledning

Trafikpolitiken står inför fem stora uppgifter. Det gäller att

- genom omedelbara och långsiktiga åtgärder kraftigt begränsa trafikens miljöpåverkan,
- minska antalet dödade och skadade i trafiken,
- utveckla infrastrukturen för 2000-talets behov,
- höja effektiviteten inom såväl transportsystemet som helhet som inom de olika trafikgrenarna,
- säkerställa en tillfredsställande trafikförsörjning i alla delar av landet.

Utan kommunikationer kan inget samhälle existera. Det är genom kommunikation mellan människor som samhällen bildas, fortlever och utvecklas. Genom kommunikation kan idéer spridas och social och ekonomisk välfärd skapas och fördelas.

Utvecklingen av transporterna har också genom hela historien gått hand i hand med samhällsutvecklingen i övrigt. De tekniska och ekonomiska förutsättningar som i olika utvecklingsskeden begränsat transportmöjligheterna har samtidigt satt bestämda gränser för vad som kunnat åstadkommas på andra samhällsområden och starkt påverkat möjligheterna att tillgodose olika materiella, sociala och kulturella behov.

Utvecklingen av transporterna har således vidgat horisonterna i många olika avseenden och därmed gett människors liv ett rikare och bättre innehåll. I likhet med andra former av kommunikation är transporter därför något i grunden positivt. Transporternas grundläggande betydelse har knappast minskat. Vill vi fortsätta att förbättra samhället och människors levnadsvillkor måste vi därför också vara beredda att utveckla och förändra transporterna.

Trafik medför emellertid ofrånkomligen olika typer av risker och störningar. De uppenbara fördelar som följer av transporter måste därför alltid vägas mot de olägenheter som trafiken ger. Trafikpolitiken måste därför skapa förutsättningar för att transporterna skall kunna utvecklas och förbättras samtidigt som de risker och störningar som trafiken ger måste nedbringas till ett minimum.

Den trafikpolitiska diskussionen under det senaste kvartsseklet har präglats av de trafikpolitiska principbesluten år 1963 och 1979. Det mål

som sattes upp i 1963 års trafikpolitiska beslut var att för landets olika delar trygga en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga kostnader och under former som medger företagsekonomisk effektivitet och en sund utveckling av transportmedlen. Trafikpolitiken skulle vidare utformas så att de krav som ställs från trafiksäkerhetssynpunkt kunde tillgodoses och att utvecklingen på det tekniska området stimulerades.

Vid bedömningen av vilka medel som skulle användas för att uppnå det trafikpolitiska målet angavs att man borde utnyttja den drivfjäder till effektiva transporter som konkurrens i sunda former utgör. Om förutsättningar skapades för konkurrens på lika villkor borde det vara möjligt att genom ökad frihet på transportmarknaden uppnå en samhällsekonomiskt riktigare trafikuppdelning. Transporterna skulle härigenom kunna bedrivas till lägsta möjliga kostnader för samhället. En direkt följd av 1963 års beslut var en utveckling i riktning från administrativa regleringar mot en friare, mer marknadsmässig styrning.

Efterhand som statsmakterna fastställde mål för utvecklingen inom andra samhällssektorer kom det trafikpolitiska synsättet successivt att ändras. En vändpunkt inträffade i början av 1970-talet då ett ökat intresse ägnades åt frågor som rörde förutsättningarna för den kollektiva trafikens utveckling. Vidare fästes större avseende vid samordningen dels mellan de olika trafikgrenarna, dels mellan trafikpolitiken och främst regional- och miljöpolitiken. Denna förändring i synsätt ledde så småningom fram till de riktlinjer om en ny trafikpolitik som riksdagen antog år 1979.

I 1979 års trafikpolitiska beslut anges det generella målet för samhällets trafikpolitik vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. Med hänsyn till de varierande kraven på trafiksektorn och olikheterna mellan olika trafikslag och mellan skilda delar av landet ansågs det emellertid inte möjligt att en gång för alla översätta begreppet tillfredsställande trafikförsörjning till generella standardkrav för hela landet. Det konkreta innehållet i den trafikpolitiska målsättningen skulle därför erhållas genom politiska beslut på olika nivåer i samhället.

Konkurrensen tillmäts avsevärt mindre betydelse i 1979 års trafikpolitiska beslut än vad som var fallet år 1963. I stället betonas de samhällsekonomiska fördelar som kan följa av en ökad samverkan i trafiken. Enligt 1979 års beslut bör således respektive trafikmedels speciella egenskaper och fördelar utnyttjas i större utsträckning genom samordning och samverkan i marknadsmässiga former mellan olika trafikmedel och trafikföretag. Vidare skulle vid planeringen av det allmännas investeringar större krav ställas på avvägningar såväl mellan de olika trafikgrenarna som mellan trafiksektorn som helhet och andra samhällssektorer.

De övergripande mål och principer för trafikpolitiken som lades fast genom 1979 års riksdagsbeslut har aldrig fått fullt genomslag över hela det trafikpolitiska fältet – lika litet som 1963 års principer på sin tid fick det. Verkligheten har i stället i hög grad kommit att präglas av varje trafikgrens egna förutsättningar och historik. Följden har blivit att 1963 och 1979 års principer kommit att tillämpas jämsides eller sammanblandade inom olika delar av transportsektorn.

Det är emellertid inte i första hand behovet av att utveckla trafikpolitiken i denna del som motiverar att jag nu föreslår att riksdagen föreläggs förslag om nya riktlinjer för trafikpolitiken.

Även om Sverige har ett i internationellt perspektiv väl fungerande transportsystem står vi nämligen inför ett antal konkreta problem som måste lösas och inför utvecklingsmöjligheter som måste tas till vara. Det handlar om att begränsa trafikens miljöpåverkan, om att ta igen eftersläpningar i utbyggnaden av infrastrukturen, om att öka tillgängligheten för olika trafikantgrupper och om att nå en bättre regional balans. Det är fråga om att förbättra trafiksäkerheten. Det gäller behovet av omedelbara åtgärder för att komma tillrätta med statens järnvägars ekonomiska kris.

Mot den här bakgrunden har ett omfattande trafikpolitiskt utvecklingsarbete genomförts för att få olika problem och utvecklingsmöjligheter genomlysta som underlag för de konkreta förslag till åtgärder inom transportsektorns olika delar som jag nu kommer att presentera.

Arbetet har utförts inom kommunikationsdepartementet med hjälp av särskilt tillkallade utredare och konsulter. Till arbetet har knutits expertis från bl. a. högskolor, näringsliv, intresseorganisationer och myndigheter. En omfattande seminarieserie organiserad av statens väg- och trafikinstitut har genomförts för att ge berörda intressenter tillfälle att lämna synpunkter. Dessutom har överläggningar ägt rum med olika intressenter under arbetets gång.

Utrednings- och analysarbetet har dokumenterats i ett stort antal rapporter och betänkanden. Dessa har i de flesta fall remissbehandlats. Remissammanställningar fogas till protokollet som *bilagor*. I några fall har remissbehandlingen ersatts med offentliga utfrågningar eller diskussioner med närmast berörda intressenter.

Bl. a. följande rapporter har färdigställts:

Sverige och EG. Samordning eller inte av Sveriges och EG:s trafikpolitik. Lars Nordström, Lars-Olof Rask (Ds K 1987: 1)

SJ:s kombitrafik. Ett konkurrenskraftigt och miljövänligt transportalternativ på 1990-talet. Lars Asplund (Ds K 1987: 3)

Transportsektorns kostnadsansvar. Ett underlag för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet. Lars Hansson (Ds K 1987: 4)

Trafik, luftföroreningar och buller. Olika åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp och buller i framtiden. Statens väg- och trafikinstitut (Ds K 1987: 5)

Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp. Ingemar Leksell (Ds K 1987: 6)

Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000. Tendenser i omvärlden och beräkning av vägbyggnadsbehoven. Vägverket (Ds K 1987: 7)

Avreglering av taxi m. m. (Ds K 1987: 8)

Den tunga vägtrafikens kostnader. Björn Hedman, vägverket (Ds K 1987: 11)

Större investeringsprojekt i järnvägens infrastruktur i Storstockholmsområdet. Jan Brandborn (Ds K 1987: 12)

Lagöverträdelser och andra förseelser inom fjärrtrafiken på landsväg. En undersökning i samarbete mellan polisen, tullen, trafiksäkerhetsverket och

statens väg- och trafikinstitut. Statens väg- och trafikinstitut (Ds K 1987: 13)

Norrlandstrafiken. Olika alternativ för den framtida fjärrtrafiken med tåg, buss och flyg. Kaj Janérus, Jan Åke Jonsson, Olof Nordell, Einar Smitterberg, Anders Hansson (Ds K 1987: 14)

Sveriges framtida transporter. Åke E Andersson, Lars-Erik Sjöberg, Ulf Strömquist, Ove Svidén, Lars Nordström (Ds K 1987: 16)

Resultatutjämningssystem mellan statliga och kommunala flygplatser. Hans Sandebring, Görel Bohlin, Sven-Gösta Signell (Ds K 1987: 17)

Vägfordon i tätorter. AB Gimlek (Ds K 1987: 19)

Långväga buss. Utredning om den långväga busslinjetrafiken. Transportrådet (Rapport 1986: 13)

Järnvägsprojekt utanför Storstockholmsområdet. Transportrådet (Rapport 1987: 4)

Ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter. (SOU 1987: 25–26)

Trafiksäkerhetsprogram 1987. Trafiksäkerhetsrådet vid trafiksäkerhetsverket

Sekundärlinjeutredning södra Sverige (SLUSS - 87). Luftfartsverket

I det följande kommer jag att presentera förslag till inriktning av den statliga trafikpolitiken inför 1990-talet samt konkreta förslag till åtgärder inom transportsektorns olika delar. Med anledning av att riksdagen under våren 1987 beslutat (prop. 1986/87: 80 bil. 5, TU 27, rskr. 290) om den framtida inriktningen av forsknings- och utvecklingsinsatserna inom transportsektorn under de närmaste åren behandlas i det följande FoU-frågorna endast översiktligt, dock med undantag av vissa frågor kring teknikutveckling på järnvägs- och kollektivtrafikområdet. De förslag och bedömningar som redovisas kommer emellertid att påverka inriktningen av och ställa krav på transportforskningen i framtiden. Det ankommer på transportforskningsberedningen att följa upp mina förslag i detta avseende och bedöma behovet av FoU-insatserna inom transportsektorns olika delar.

2 Trafikens långsiktiga utveckling

2.1 Inledning

Som en allmän bakgrund till min problemanalys och mina förslag vill jag kort redovisa transportsektorns utvecklingstendenser. Beskrivningen bygger på material från transportrådet (TPR). Rådets promemoria, som bör fogas till protokollet som *bilaga 1.1*, redovisar dels transportsektorns utveckling till i dag, dels prognoser för utvecklingen till sekelskiftet. Jag vill understryka att TPR:s prognoser bygger på dagens förutsättningar och att den framtida utvecklingen självfallet kommer att påverkas av den trafikpolitik som kommer att föras under de närmaste åren. Jag kommer

senare att föreslå åtgärder för att utveckla kollektivtrafiken och förbättra järnvägens konkurrenskraft. Jag kommer också att föreslå att de olika trafikgrenarna i högre grad får bära sina miljökostnader. Dessa och andra åtgärder kan förväntas komma att påverka utvecklingen även om det nu är svårt att i alla delar kvantifiera dessa effekter.

En tillväxt av transporter och trafik är inte något i sig eftersträvansvärt. De förändringar som sker i transporternas omfattning och inriktning hänger emellertid till största delen samman med utvecklingen på andra samhällsområden.

En väsentlig förklaring till de växande transportbehoven är de förändringar som skett i utformningen av bebyggelsen. Kraven på en bättre bostadsstandard och boendemiljö har således medfört en glesare bebyggelse och en annan markanvändning än tidigare. Ett mer varierat och samtidigt specialiserat utbud av service, utbildning, hälso- och sjukvård, kultur etc. kräver likaså ökad rörlighet.

Vidare sker fortlöpande en förändring av förvärvslivet som bl. a. tar sig uttryck i att en allt större del av befolkningen är sysselsatt i sådana befattningar som kräver personkontakter och resor i tjänsten. Viktiga inslag i sysselsättningsutvecklingen är också en ökad förvärvsfrekvens bland kvinnorna och en ökad jämställdhet på arbetsmarknaden. Transporterna har också blivit ett viktigt medel för att bryta isoleringen för många grupper i samhället. Det gäller bl. a. för dem som bor i glesbygden, men också för många äldre och handikappade över hela landet.

Den ökade fritiden och de successivt allt bättre förutsättningar som skapats för en aktiv och rikt varierad användning av fritiden medför också ökade transportbehov, liksom strävandena att upprätthålla en balanserad regional fördelning av befolkning och näringsliv.

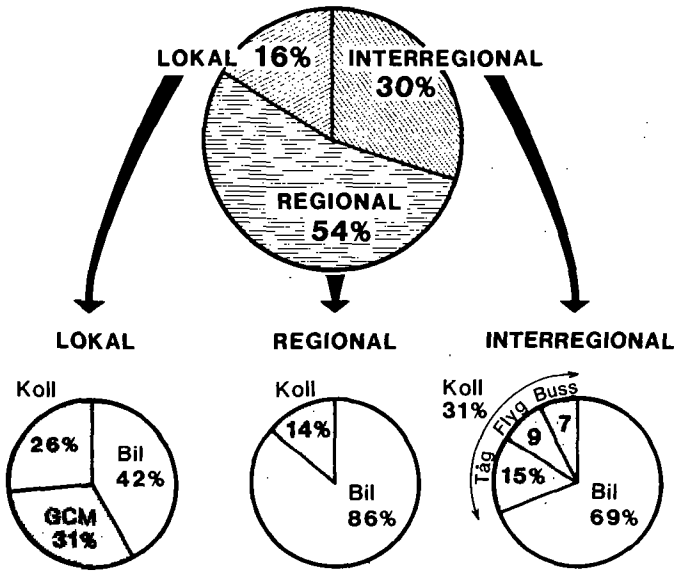
Inom industrin sker samtidigt en omvandling av produktionen i riktning mot högförädlade varor och en mera utvecklad produktionsteknik som ger upphov till andra transportmönster och krav på transportfunktionen än tidigare. Tjänstenäringarnas växande betydelse får naturligtvis också konsekvenser för transportefterfrågan. Slutligen utgör det ökade internationella samarbetet inom näringslivet och på andra områden en stark drivkraft för tillväxten av transporterna.

Dessa exempel på förhållanden och faktorer som verkar för ändrade och i många fall ökade transportbehov visar enligt min mening att det inte går att lägga några allmänna värderingar på trafiktillväxten som sådan eller att ställa upp några bestämda mål för vilken tillväxt som är önskvärd. De visar också att generella åtgärder för att begränsa trafiken omedelbart skulle komma i konflikt med allmänt omfattade strävanden på många skilda samhällsområden och allvarligt begränsa möjligheterna att förverkliga centrala politiska mål.

2.2 Persontrafiken

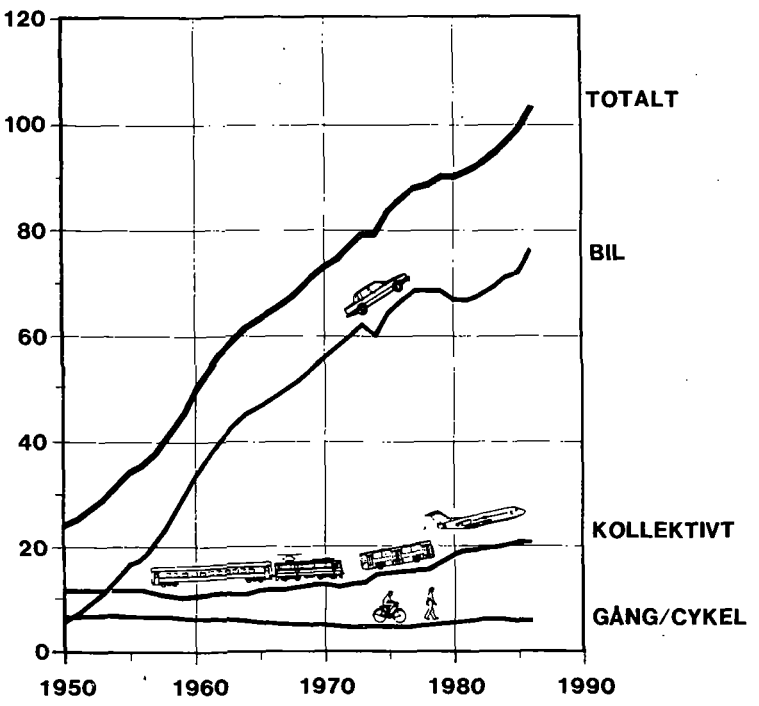
Persontransportmarknaden delas normalt upp i lokala, regionala, interregionala och internationella transporter. Dessa delmarknader skiljer sig åt i fråga om resbehov och konkurrenssituation mellan transportmedlen. De regionala resorna svarar för över hälften av transportarbetet (*fig. 1*). Detta beror på att de både är relativt frekventa och relativt långa. Räknat i antal resor blir förhållandet annorlunda, eftersom huvuddelen av befolkningen dagligen gör lokala resor.

Fig. 1 Totala persontransportarbetet
Delmarknader



Persontrafiken har totalt sett ökat kraftigt (*fig. 2*). Enbart sedan år 1970 har trafiken ökat med 40 %. Resandet mätt i antal mil per person och år har ökat från 800 mil år 1970 till 1 200 mil år 1986.

Fig. 2 Persontransporter 1950–1986



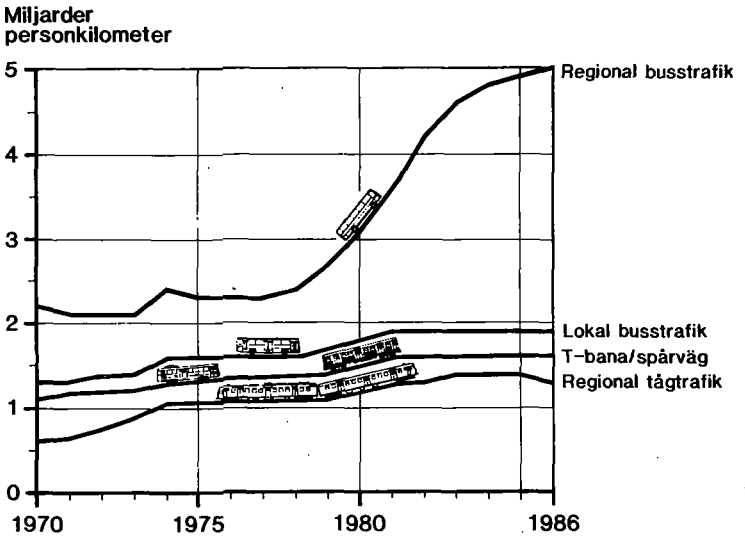
Den regionala trafiken har svarat för den största ökningen under 1970-talet. Detta beror bl. a. på ökade arbetsresebehov i samband med en utveckling mot mer utspritt boende kring de större tätorterna. Den lokala trafiken har med anledning av detta inte ökat i någon större omfattning. I mitten av 1980-talet stagnerade dock den snabba utvecklingen av den regionala trafiken till förmån för den lokala trafiken. Till stor del kan detta förklaras med förändringar i bostadsbyggandet, t. ex. förtätningen av tätortsbebyggelse m. m. Den interregionala delmarknaden har ökat snabbt under hela perioden, främst beroende på ökat tjänsteresande.

Privatbilismen har ökat snabbt under hela efterkrigstiden, men utvecklingen stagnerade under 1970-talet. Persontransportarbetet har dock ökat från 55 miljarder personkilometer år 1970 till 76 miljarder personkilometer år 1986, men personbilens andel av det totala persontransportarbetet har under samma period inte ökat utan varierat omkring 75 %.

Personbilstrafiken dominerar dels i medelstora tätorter, dels vid regionala resor samt för relativt korta interregionala resor. Även på så långa avstånd som 100 mil svarar dock personbilen för 40 % av trafikarbetet. Endast en tredjedel av de totala bilresorna är arbets- och tjänsteresor – över hälften är fritidsresor. Kollektivtrafiken spelar en roll för lokalresor

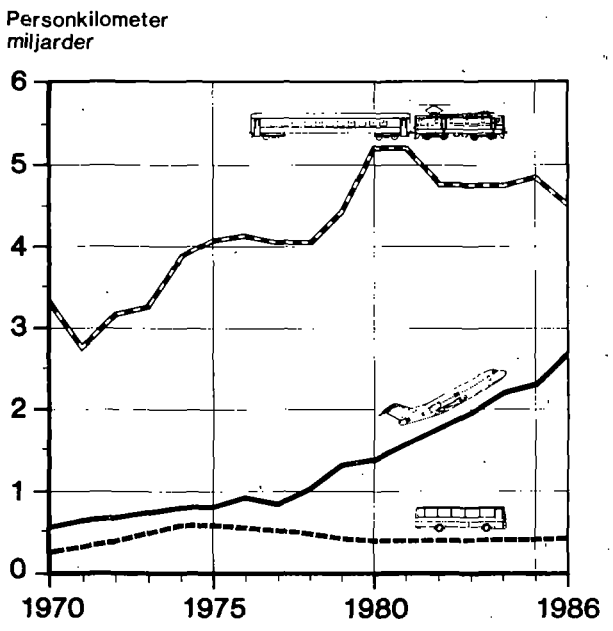
framför allt i tätorter med fler än 25 000 invånare. För de regionala resorna varierar kollektivtrafikandelen främst beroende på standard och trafikunderlag. När det gäller de interregionala resorna ökar de kollektiva transportmedlen sina andelar med ökat resavstånd. För den lokala och regionala kollektivtrafiken har en kraftig standardförbättring skett sedan länstrafikreformen genomfördes. Det gäller framför allt den regionala busstrafiken, vars transportarbete som en följd av detta ökat med 55% under perioden 1980–1986 (*fig. 3*).

Fig. 3 Lokal och regional kollektivtrafik 1970–1986



Järnvägens transportarbete ökade från 4,6 miljarder personkilometer år 1970 till 6,4 miljarder år 1986. För den interregionala trafiken har sedan år 1980 märkts en viss nedgång, men den befinner sig fortfarande på en högre nivå än under 1970-talet. Inrikesflyget har däremot ökat kontinuerligt och dess persontransportarbete har mer än trefaldigats under perioden 1970–1986 (*fig. 4*).

Fig. 4 Interregional kollektivtrafik 1970–1986
Resor över 10 mil



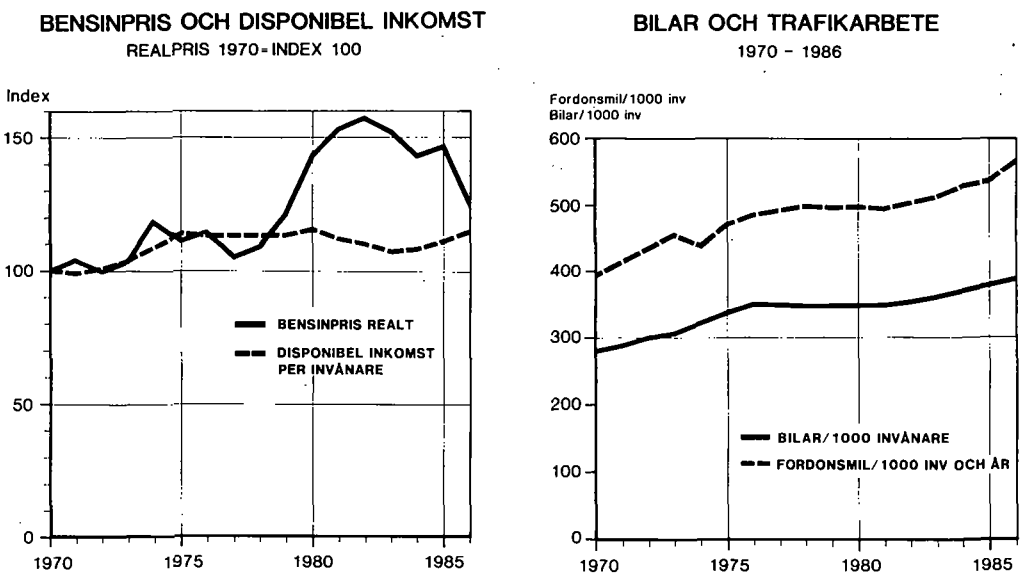
Antalet resor i utrikes trafik ökade från 47 milj. år 1970 till 81 milj. år 1985. Den övervägande delen av resorna företogs med bil, som också stått för huvuddelen av ökningen under perioden. Även busstrafik och flygtrafik har ökat kraftigt. Resandet på järnväg har legat på en relativt konstant nivå.

Den framtida persontrafiken påverkas till stor del av den samhällsekonomiska utvecklingen och av samhällsplaneringen i stort. Framför allt hushållens inkomstförändringar och den regionala utvecklingen påverkar efterfrågan på persontransporter men även bostads-, service- och arbetsplatslokaliseringen har stor betydelse. Även utbudet av kollektivtrafik och vägtrafikens utveckling påverkar efterfrågan. Vidare kan den framtida persontrafiken komma att påverkas av hur miljöproblemen kan lösas, liksom av hur investeringarna i transportsektorns infrastruktur utvecklas.

TPR har fått i uppdrag av kommunikationsdepartementet att utveckla en persontransportprognos. Mot bakgrund av det material som nu finns tillgängligt kan vissa utvecklingstendenser skönjas. För närvarande befinner vi oss i en mycket snabb tillväxt av främst privatbilismen som en följd av ökade realinkomster och minskade bensinpriser. Detta bör ses mot bakgrund av den stagnerande utvecklingen under början av 1980-talet, då förhållandet var det motsatta (*fig. 5*). Det är enligt rådet inte troligt att ökningen kommer att fortgå i lika snabb takt på lång sikt som för närvarande. Ökningen kommer att bli olika stor i olika delar av landet och för olika

delmarknader. De största ökningarna av resbehoven beräknas ske för tjänsteresor och fritidsresor. Trafiken i och kring större tätorter förväntas öka snabbt.

Fig. 5



Bilinnehavet beräknas i enlighet med vägverkets prognos öka med drygt 15 % fram till år 2000, med en motsvarande ökning av persontransportarbetet. Härvid har förutsatts att bensinpriset ligger på en något högre nivå än för närvarande. Det bör sålunda nämnas att persontransportarbetet åren 1986 och 1987 beräknas öka med drygt 10 %. Den långväga järnvägstrafiken kan bibehålla sin nuvarande omfattning om satsningen på snabbtåg och bättre service kan möta konkurrensen från flyget och bilen. Flyget bedöms kunna fördubbla sitt transportarbete fram mot år 2000. Inga större förändringar beräknas ske av gång- och cykeltrafiken.

Sammantaget skulle det totala transportarbetet kunna öka med nästan 20 % till omkring 120 miljarder personkilometer år 2000, vilket kan jämföras med 102 miljarder år 1986 och 89 miljarder år 1980.

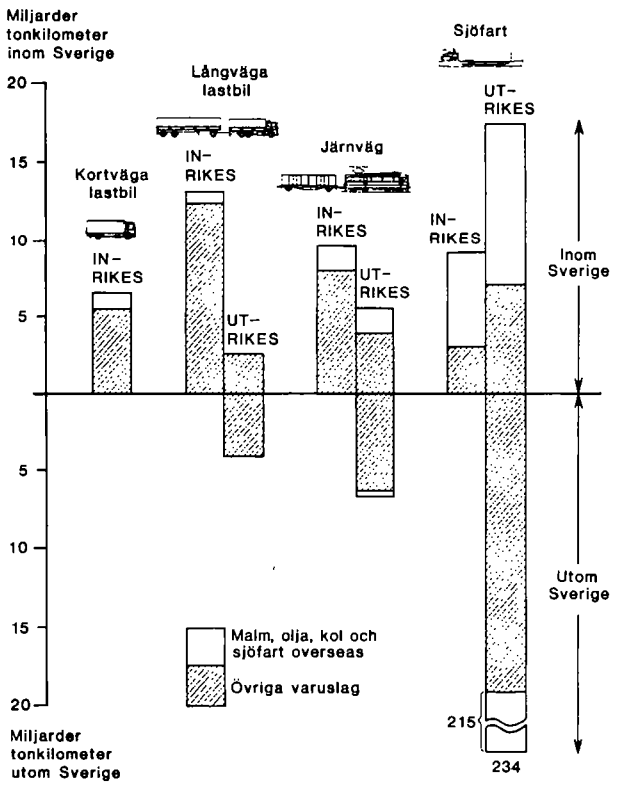
Med detta som utgångspunkt räknar transportrådet med några alternativa utvecklingsmöjligheter som närmare redovisas i bilaga 1.1. Det ena alternativet innebär att den snabba utveckling av bilismen som varit under de senaste åren kommer att fortsätta. Det innebär i så fall att biltrafiken skulle öka med ca 30 % och det totala transportarbetet med ca 25 % fram till år 2000 med minskande kollektivreseandel som följd. Det andra alternativet innebär en kraftfull satsning på att åstadkomma en hög kollektivtrafikstandard och på att minska bilismens miljöproblem i de större tätorterna. Transportarbetet skulle då inte öka lika snabbt.

2.3 Godstrafiken

Godstransportmarknaden kan delas upp i tre delmarknader: Kortväga transporter (under 10 mil), långväga transporter och långväga utrikes transporter. De kortväga transporterna sker praktiskt taget helt med lastbil och utgör till största delen bygg- och distributionstransporter. För såväl den inrikes som utrikes långväga trafiken finns vissa speciella transportsystem där det i praktiken inte förekommer någon konkurrens mellan transportmedlen, t. ex. malm- och oljetransporter samt transocean sjöfart.

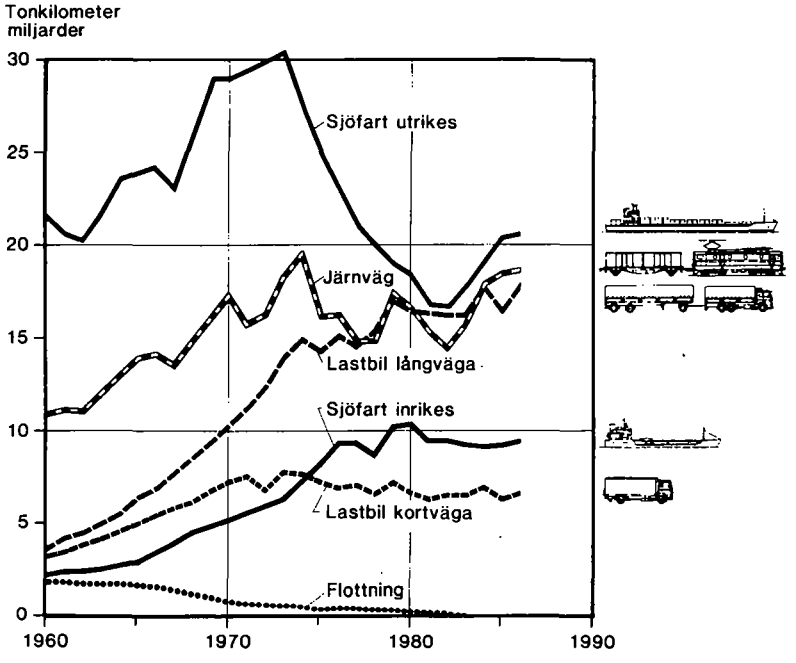
Det totala godstransportarbetet i Sverige (inkl. utrikes sjöfart längs svenska kusten) uppgick år 1986 till knappt 73 miljarder tonkilometer. Inom Sverige svarar de kortväga transporterna för 10 % av transportarbetet, de långväga för 50 % och de utrikes långväga för 40 % (*fig. 6*). På den inrikes, konkurrensutsatta marknaden dominerar lastbilen med 55 % av transportarbetet medan järnvägen svarar för 33 % och sjöfarten för 12 %.

Fig. 6 Totalt godstransportarbete, inom och utom Sverige



Transportarbetets utveckling är för godstrafiken liksom för persontrafiken nära förknippad med den ekonomiska utvecklingen i samhället. Efter en kraftig uppgång under 1960-talet stagnerade utvecklingen efter år 1974 och har sedan dess fluktuerat mer än tidigare (*fig. 7*). Den transporterade godsmängden nådde år 1970 sitt maximum på 513 milj. ton och har sedan dess minskat till drygt 400 milj. ton år 1986. De långväga transporternas andel har dock ökat under perioden.

Fig. 7 Godstransportarbete inom Sverige per transportmedel, 1960–1986



Efterkrigstiden karakteriseras till stor del av lastbilstrafikens expansion, framför allt avseende den långväga trafiken. Bakgrunden till detta är bl. a. utbyggnaden av vägnätet i kombination med att tyngre och längre fordon tillåtits, men också att åkerierna kunnat erbjuda en jämn och hög transportstandard och därmed också skapat förutsättningar för nya marknader och produktionssystem för näringslivet. Utvecklingen mot mer högvärdigt gods har också kommit att gynna lastbilstrafiken. Sammantaget har detta inneburit att lastbilen dels kunnat ta marknadsandelar från järnvägen, dels medverkat till en ökning av transportarbetet totalt sett.

Även järnvägens transportarbete genomgick en markant ökning under 1960-talet. Det stagnerade dock under 1970-talet. Bortfallet kan till stor del hänföras till minskad efterfrågan på produkter från basindustrier som

malm, stål- och skogsprodukter. Järnvägens tekniska utveckling innebär en koncentration beträffande utbud och kvalitet till trafikstarka kunder och relationer. För andra transporter har järnvägens servicenivå inte utvecklats på motsvarande sätt. Sedan början av 1980-talet har dock järnvägens marknadsandel ökat.

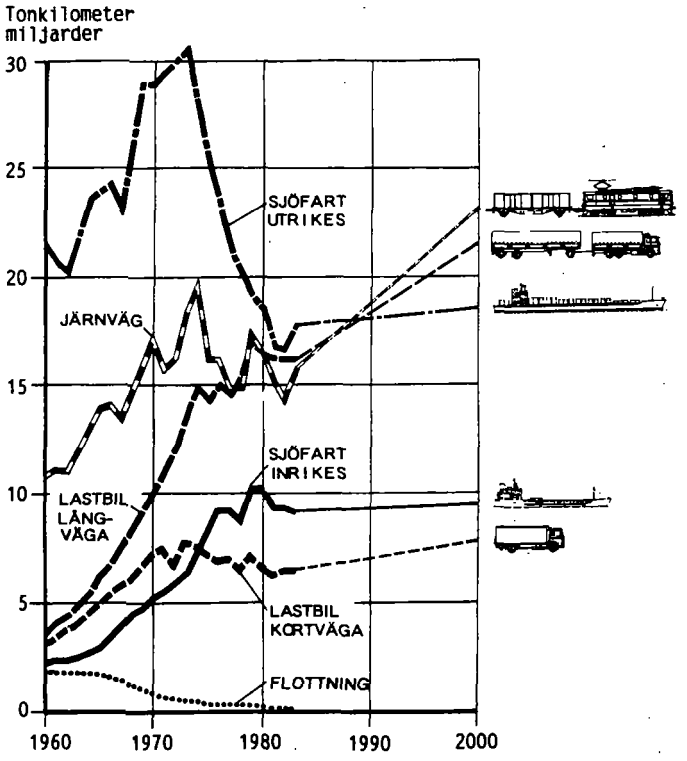
Den inrikes sjöfartens transportarbete var fram till mitten av 1960-talet relativt konstant, men ökade därefter fram till 1980-talet. Orsaken till detta är till stor del en omstrukturering av oljetransporter från utrikes till inrikes transporter i samband med ökad inhemsk raffinering. Den utrikes sjöfarten längs svenska kusten ökade kraftigt fram till år 1974, men har sedan successivt minskat. Orsaken är den ovannämnda omstruktureringen av oljetransporterna samt en omfördelning av transporter från ostkust- till västkusthamnar, men också ökad konkurrens från bil och järnväg för transporter mellan Sverige och övriga Europa.

Utvecklingen av godstransporterna och de framtida konkurrensförhållandena på denna marknad påverkas av ett flertal faktorer. Sambandet med den ekonomiska utvecklingen kommer i förgrunden, särskilt vad gäller industriproduktion och utrikeshandel. Ett ökat internationellt beroende bl. a. inom näringslivet kan innebära hårdare krav på transporterna. Miljöproblem och investeringsbenägenhet har liksom för persontrafiken stor betydelse för framtidens godstransporter. Det ökade materialadministrativa tänkandet i näringslivet kommer att förändra de tekniska och organisatoriska kraven på transporterna, vilket kommer att leda till ett ökat behov av systemanpassade transportlösningar. Utnyttjandet av modern informationsteknologi är också en viktig faktor som påverkar utvecklingen av godstransporterna i framtiden.

När det gäller den framtida utvecklingen har TPR gjort en översyn av den tidigare utarbetade godstransportprognosen för år 2000 och kompletterat denna med en utblick mot år 2020. Det totala godstransportarbetet beräknas öka med i genomsnitt knappt 1 % per år fram till sekelskiftet, vilket är en lägre ökningstakt än under 1970-talet då ökningen var drygt 2 % per år. Malm-, energi- och byggtransporter stagnerar men bortsett från dessa typer av transporter bedöms ökningstakten bli 1–2 % per år för inrikestransporter och 2–3 % per år för utrikestransporterna. Efter år 2000 beräknas tillväxttakten bli något lägre med viss reservation för energitransporternas omfattning och struktur.

Den långväga lastbils- och järnvägstrafiken bedöms öka snabbast, eller med 25–30 %, fram till år 2000 (*fig. 8*). Sjöfarten bedöms ligga kvar på en relativt konstant nivå. Den långväga lastbilstrafiken beräknas kunna ta marknadsdelar från såväl järnvägen som sjöfarten på kortare avstånd samt mer generellt för varor med ökad förädlingsgrad. Detta kompenseras delvis genom ökade kombitransporter lastbil–järnväg. Järnvägen förväntas kunna öka sin marknadsandel på långa avstånd samtidigt som vissa transporter på kortare avstånd överförs till lastbil. Härutöver kan stora godsmängder tillkomma genom överföring från sjöfart och ökad transittrafik från Norge och Finland via Sverige. Ökad vidareförädlingsgrad inom industrin gör emellertid att det också kommer att finnas allt större behov av snabba och frekventa lastbils- och flygtransporter.

Fig. 8 Godstransportprognos 1983–2000



3 Trafikpolitikens mål

Mina förslag i korthet:

- Det *övergripande målet* för trafikpolitiken skall vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader.
  Detta mål vidareutvecklas i *fem delmål* nämligen:
- Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.
- Transportsystemet skall utformas så att det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet.
- Transportsystemet skall utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerhet i trafiken.
- Transportsystemet skall utvecklas så att en god miljö och hushållningen med naturresurser främjas.
- Transportsystemet skall byggas upp så att det bidrar till regional balans.

3.1 Det övergripande målet för trafikpolitiken

Mitt förslag: Det övergripande målet för samhällets trafikpolitik skall vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader.

Skälen för mitt förslag: Samhällets trafikpolitik har som sitt yttersta syfte att bidra till att bibehålla och utveckla välfärden. Trafikpolitiken, den allmänna ekonomiska politiken, näringspolitiken, social- och miljöpolitiken samt regional- och arbetsmarknadspolitiken kompletterar därvid varandra.

Det nuvarande övergripande målet för samhällets trafikpolitik, att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader, kan sägas innehålla två huvudelement.

Begreppet "lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader" innebär att transportsystemet skall byggas upp och utnyttjas på ett sådant sätt att man tar hänsyn både till vad trafiken kostar för olika inblandade – t.ex. trafikanter, trafikföretag, stat och kommun – och till vilka andra uppoffringar som görs för trafikens skull.

Det samhällsekonomiska synsättet innebär också att trafikpolitiken i princip skall utformas så att den medverkar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet. Därmed betonas inte bara resursanvändningen *inom* transportsektorn utan också att transporterna skall kunna lämna effektiva bidrag till att uppfylla målen inom andra samhällssektorer, t.ex. inom handels-, närings-, energi- och sysselsättningspolitiken.

Den samhällsekonomiska grundsynen måste även fortsättningsvis vara en utgångspunkt för trafikpolitiken. Samhällsekonomisk effektivitet i strikt bemärkelse kan emellertid aldrig tjäna som den *enda* vägledningen för trafikpolitiken. I många fall måste strävandena att uppnå största möjliga effektivitet i ekonomiskt hänseende avvägas mot och stå tillbaka för andra krav på transportsystemet som inte alltid kan uttryckas eller uteslutande värderas i ekonomiska termer. Det kan exempelvis gälla krav på god miljö, trafiksäkerhet, totalförsvarets behov av transportkapacitet, regional balans och rättvis fördelning av samhällets resurser.

Denna begränsning kommer delvis till uttryck i den nuvarande formuleringen att trafikpolitiken skall garantera "en tillfredsställande trafikförsörjning i landets olika delar". Medan de fördelnings- och regionalpolitiska ambitionerna finns klart uttryckta i denna formulering är däremot målen i fråga om miljö och trafiksäkerhet mera indirekt uttryckta.

Miljöfrågornas ökande betydelse gör det motiverat att i den övergripande målformuleringen för samhällets trafikpolitik tydligare betona miljökraven. Detsamma gäller behovet av att förbättra trafiksäkerheten. Jag föreslår därför att den nuvarande formuleringen "en tillfredsställande trafikförsörjning" ändras till "en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning". Mitt förslag till omformulering av det övergripande

målet innebär att dessa frågor ges en mer framskjuten plats i den fortsatta trafikpolitiken.

I det följande kommer jag att närmare behandla fem olika delmål som enligt min mening bidrar till att ge det övergripande målet för trafikpolitiken ett tydligare innehåll. Dessa delmål är i korthet:

- tillgänglighet
- effektivitet
- säkerhet
- god miljö
- regional balans

3.2 Tillgänglighet

Mitt förslag: Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt.

Skälen för mitt förslag: Transporter är en social nyttighet på samma sätt som hälsovård, kultur, utbildning m. m. En god tillgänglighet till trafikapparaten behövs för att vi skall kunna resa till och från arbetet och utnyttja service av olika slag. Det är följaktligen inte meningsfullt att erbjuda t. ex. utbildning och kultur om inte samtidigt människor har möjlighet att resa till en kurslokal eller en teater. Hänsyn måste också tas till de speciella krav på transportsystemet som kan ställas utifrån barnens, de äldres och de handikappades behov. På samma sätt blir allmänna insatser inom det näringspolitiska området inte meningsfulla om inte det finns en fullgod trafikförsörjning.

Det är ofrånkomligt att de faktiska tillgänglighetskraven måste variera mellan landets olika delar, på samma sätt som sker inom andra samhällsområden. Transportsystemets uppgift skall vara att trygga arbetsresorna och tillgängligheten för alla medborgare till det utbud av service och rekreation som erbjuds. Turtäthet etc. för kollektivtrafiken kan därför inte anges generellt utan måste anpassas till de förhållanden som gäller inom andra samhällsområden. Även de tekniska och organisatoriska förhållandena i varje enskilt fall måste få påverka preciseringen av tillgänglighetsmålet.

Inom persontrafiken gäller det således att samordna transportsystemet med andra samhällssektorer för att man skall kunna finna en riktig nivå på tillgängligheten. För godstransporternas del går det inte att lika entydigt urskilja en lämplig servicenivå. Rent allmänt kan emellertid sägas att det ökade kravet på ett materialadministrativt tänkande inom näringslivet har lett till att tidsfaktorn tillmäts allt större betydelse. Behovet av snabba transporter har ökat samtidigt som ökade krav ställs på tidsmässig säkerhet. Genom att de enskilda företagen i huvudsak har ansvaret för transporterna och stat och kommun ansvaret för investeringar i infrastrukturen måste statsmakternas insatser för tillgängligheten till godstrafiken i hög grad knytas till infrastrukturen.

Mitt förslag: Transportsystemet skall utformas så att det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet.

Skälen för mitt förslag: En av de centrala trafikpolitiska uppgifterna inför 1990-talet är att skapa utrymme för en samhällsekonomiskt nödvändig utveckling och utbyggnad av infrastrukturen. Stora ansträngningar måste också göras för att på bästa sätt utnyttja befintliga tillgångar och att ta tillvara den rationaliseringspotential som finns. Något utrymme för felsatsningar och onödig splittring av resursanvändningen kommer inte att finnas. Infrastrukturen måste därför planeras efter samhällsekonomiska kriterier och ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande eftersträvas.

Det finns ett samband mellan samhällsekonomisk och företagsekonomisk effektivitet. Företagsekonomisk effektivitet vid t. ex. byggandet av infrastruktur och i trafikproduktionen är en nödvändig om än icke tillräcklig förutsättning för samhällsekonomisk effektivitet i transportsystemet som helhet. För att helheten skall fungera effektivt måste delarna också göra det. Det är därför primärt att stimulera effektiviteten i själva transporterna.

Den vidgade syn på transportfrågorna som håller på att bryta igenom inom näringslivet och samhället i övrigt medför att kraven på transporterna ändras i en rad avseenden. Högpresterande transportsystem med täta förbindelser och garanterad tidsprecision som en integrerad del i en total produktionskedja kommer att bli allt viktigare för stora delar av näringslivet. På motsvarande sätt kan bl. a. den pågående övergången till ett mer informationsteknologiskt och informationsintensivt samhälle med växande kontaktbehov väntas medföra ökade anspråk på persontransportsystemen. Det är viktigt att Sverige följer med i den snabba teknik- och systemutveckling som sker internationellt på både person- och godstransportområdet.

Transportsystemets effektivitet måste mot denna bakgrund bedömas i ett vidare perspektiv än tidigare. Vid sidan av de direkta transportkostnaderna bör effektivitetsbegreppet därför omfatta en rad andra kostnadskomponenter och kvaliteter. Inom godstransportområdet kan det t. ex. gälla kostnader för bl. a. lagerhållning, lagerföring, hantering och förpackning. Likaså har det på persontransportsidan blivit allt mer uppenbart att olika kvalitetsaspekter som res- och väntetider, komfort etc. har fått en ökad betydelse för valet av färdmedel.

Mitt förslag: Transportsystemet skall utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerhet i trafiken.

De mål som riksdagen antog år 1982 för trafiksäkerheten på väg skall ligga fast, dvs.:

- det totala antalet dödade och skadade i trafiken skall fortlöpande minskas,
- risken att dödas och skadas i trafiken skall fortlöpande minskas för alla trafikantkategorier,
- risken att dödas och skadas i trafiken skall minskas i högre grad för de oskyddade trafikanterna än för de skyddade. Barnens problem skall särskilt beaktas.

Trafiksäkerheten inom övriga trafikgrenar skall också fortlöpande förbättras.

Skälen för mitt förslag: Trafiksäkerhetsarbetet bör inriktas på att skapa ett så olycksfritt väg- och trafiksystem som möjligt. Det senaste årets utveckling har inneburit att antalet dödade och skadade i vägtrafiken minskar. Denna förbättring måste fortsätta. Inriktningen av trafiksäkerhetsarbetet måste därför vara att säkerställa en fortsatt positiv utveckling och att successivt öka trafiksäkerheten.

Det första delmålet är ett uttryck för att samhället inte bör acceptera en utveckling mot sämre trafiksäkerhet. Genom trafikens förväntade fortsatta ökning finns det en uppenbar risk för att antalet dödade och skadade ökar om inga åtgärder vidtas för att förhindra det. För att detta delmål skall uppfyllas krävs alltså åtgärder som inte bara eliminerar den ökning av antalet dödade och skadade som beror på den ökade trafiken utan också leder till att det totala antalet dödade och skadade i trafiken minskar.

Det andra delmålet anger att trafiksäkerhetsinsatser skall sättas in över hela fältet. Det är viktigt att ingen trafikantkategori glöms bort. Med målet avses att riskerna för varje trafikantkategori skall minskas.

Det tredje delmålet ger uttryck för en strävan att särskilt beakta de oskyddade trafikanternas behov eftersom dessa är mest utsatta i trafiken. Att barnens trafiksäkerhet särskilt skall beaktas är en självklarhet i det sammanhanget.

Säkerheten inom sjö-, flyg- och järnvägstrafiken är betydligt större än inom vägtrafiken. Risk för olyckor och tillbud föreligger dock. Med hänsyn till att det vid varje transport samtidigt förflyttas många människor eller stora mängder gods – ibland miljöfarligt – kan dessa olyckor få svåra följder vad gäller antalet dödade och skadade eller skadeverkan på miljön.

Mina förslag: Transportsystemet skall utvecklas så att en god miljö och hushållningen med naturresurser främjas.

Inriktningen på lång sikt när det gäller trafikens miljöeffekter skall vara att radikalt minska de skadliga utsläppen från transportsystemet. Utsläppen av föroreningar skall begränsas, nationellt och internationellt, till vad naturen tål. Transportsektorn skall bidra till att målet om att minska kväveoxidutsläppen med 30 % mellan 1980 och 1995 kan uppnås.

I tätorterna skall luftkvaliteten radikalt förbättras och bullerstörningarna begränsas.

Hushållningen med energi inom transportsektorn skall förbättras genom ökad energieffektivitet hos de enskilda fordonen.

Skälen för mitt förslag: Studierna av hur luftföroreningar sprids och deponeras har visat att luftföroreningsproblemet är internationellt. Ingen enskild stat i Europa är undantagen från problemet och ingen enskild stat kan ensam lösa det. Enskilda stater kan dock vidta åtgärder på egen hand, som mildrar luftföroreningarnas verkningar inom det egna landet och även i andra länder.

I Sverige har transportsystemets andel av vissa luftföroreningar successivt ökat medan utsläppen från industriprocesser och uppvärmning har minskat kraftigt. Vägtrafikens hälsoeffekter har till en del varit kända en längre tid. De storskaliga effekterna av trafikens luftföroreningar, som t. ex. försurning och skador på skog och grödor, har däremot uppmärksammats först under senare år. Miljöbelastningen från transportsystemet måste därför minska radikalt för att grundläggande hälso- och miljökrav skall kunna uppfyllas.

Långtgående avgasreningskrav kommer att medföra att hälso- och naturskaderiskerna till följd av bilismen minskar kraftigt. Långsiktigt bör målet vara att i huvudsak göra transportsystemet fritt från skadliga utsläpp. Ett delmål bör vara att utsläppen skall minska till de nivåer som anges i 1985 års aktionsplan mot luftföroreningar och försurning (prop. 1984/85: 127, JoU 1984/85: 28, rskr. 275). I det förslag till reviderad aktionsplan, som naturvårdsverket presenterat, konstateras att svaveldepositionen behöver minskas i hela landet medan kvävedepositionen behöver minskas regionalt, i första hand i södra Sverige. I den reviderade aktionsplanen föreslås att åtgärder vidtas för att minska kväveoxidutsläppen med 30 % till år 1995 och för att få till stånd en ytterligare minskning därefter.

Transportsektorn bör enligt min mening bidra till att kväveoxidutsläppen minskar med 30 % fram till år 1995 jämfört med 1980 års utsläppsnivå. I denna fråga har jag samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

För tiden efter år 1995 måste huvudstrategien vara att radikalt minska fordonens utsläpp av föroreningar. Det är därför angeläget att en ny generation bilmotorer som uppfyller hårda miljökrav tas i bruk omkring sekelskiftet. Även för övriga transportmedel bör det vara möjligt att påskynda den tekniska utvecklingen mot mer miljövänliga drivkällor.

Ett annat delmål är att radikalt förbättra luftkvaliteten och begränsa bullerstörningarna i tätorterna. En strategisk uppgift är därvid att så långt möjligt befria tätorterna från genomfartstrafik.

Ingrepp i miljön skall ske på sådant sätt att en långsiktigt god hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt främjas. Det är därför viktigt att investeringsåtgärder i transportsystemet beaktas tidigt i den fysiska planeringen.

Transportsektorns energiförbrukning har, till skillnad från vad som gäller för övriga samhällssektorer, fortsatt att öka. Eftersom transportsektorn för sin energiförbrukning till så stor del är beroende av oljeprodukter finns starka skäl för fortsatta insatser för att minska förbrukningen. Framför allt måste de enskilda fordonens energianvändning bli effektivare.

3.6 Regional balans

Mitt förslag: Transportsystemet skall byggas upp så att det bidrar till regional balans.

Skälen för mitt förslag: Regionalpolitiken syftar till att åstadkomma en balanserad befolkningsutveckling i landets olika delar. Detta skall ske genom att arbetstillfällen och bostäder erbjuds samt genom att servicen upprätthålls på en nivå som tryggar tillfredsställande villkor för olika verksamheter.

Insatser inom transportsektorn kan naturligtvis inte undanröja fysiska avståndshinder, men de kan nedbringa de kostnader och tidsmässiga uppoffringar som hänger samman med resor och andra transporter. Det finns i Sverige, som jag senare närmare kommer att gå in på, en god tradition att falla tillbaka på när det gäller insatser inom transportsektorns område för att trygga en god regional balans. Trafikförsörjningens betydelse för att trygga en positiv utveckling i olika delar av landet har också blivit så accepterad att jag nu anser det motiverat att fastlägga ett särskilt delmål inom trafikpolitiken för att understryka detta förhållande.

Det regionalpolitiska delmålet inom trafikpolitiken måste emellertid stå i samklang också med de överordnade regionalpolitiska målen. Åtgärder inom trafikpolitikens område för att förbättra den regionala balansen måste därför syfta till att stödja det som görs inom regionalpolitiken som helhet. Trafikpolitiska insatser kan aldrig ensamma lösa de många gånger svåra problem som olika regioner har. Samtidigt går det heller inte att lösa problemen utan insatser på trafikområdet. För att begreppet tillfredsställande trafikförsörjning skall få ett meningsfullt innehåll måste transportsystemet vara modernt och rationellt. Kravet på att upprätthålla ett landsomfattande transportsystem får därför inte innebära att gammal teknik

konserveras eller förhindra förnyelse. Transportsystemets uppgift måste vara att erbjuda en så god trafikförsörjning som möjligt i syfte att främst trygga existensen hos verksamheter inom industri och service. Vidare bör transportsystemet stödja näringar under utveckling såsom turismen. Ett konserverande av gammal och orationell teknik inom trafiksystemet i utsatta regioner skulle däremot snarast leda till att klyftan mellan svaga och starka regioner ökar. Det gäller följaktligen att kunna erbjuda trafikanterna en så god, rationell och billig transportförsörjning som möjligt oberoende av med vilka transportmedel detta sker.

Denna principiella syn på behovet av förnyelse av trafiksystemet bör enligt min mening ses som ett uttryck för att samhällets ansvar för trafikförsörjningen även i utsatta regioner ligger fast.

Det innebär dock inte att samtliga trafikslag kan finnas överallt. Varje region och trafikslag har sina förutsättningar som måste påverka valet av transportlösningar. Trafikunderlaget varierar och transportmönstren skiftar. Personbilen, bussen, lastbilen, tåget, båten och flyget har alla sina givna platser i ett sammanhängande transportsystem om de ges möjlighet att fungera efter sina speciella förutsättningar.

3.7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer som jag har förordat beträffande trafikpolitikens mål.

4 Trafikpolitikens inriktning

Mina förslag i korthet:

- Konsumenterna skall ha så stor valfrihet som möjligt när det gäller utnyttjandet av olika trafikmedel.
- Effektiv konkurrens mellan trafikutövare och transportsystem skall förenas med en ökad samverkan mellan olika transportmedel och trafikslag.
- Beslut rörande transportproduktionen skall ske i så decentraliserade former som möjligt.
- Samhället skall ha ansvaret för att de trafikanläggningar som behövs för allmänna transportbehov kommer till utförande.

4.1 Inledning

För att de mål för trafikpolitiken under 1990-talet som jag tidigare redogjort för skall kunna uppnås krävs att det trafikpolitiska handlandet har en konkret och målmedveten inriktning. Utformningen av de trafikpolitiska medel som står till buds är således av stor betydelse när det gäller att ytterligare precisera de trafikpolitiska riktlinjerna. Jag kommer därför nu

– innan jag närmare går in på mina förslag till konkreta åtgärder inom transportsektorns olika delar – att redovisa mina principiella överväganden beträffande vilken inriktning trafikpolitiken i stort bör ha.

Syftet med trafikpolitiken är att ge grundläggande riktlinjer och utgångspunkter för allmänhetens, företagens och olika samhällsorgans beslut i transport- och trafikfrågor. Dessa beslut avser förutom investeringar i trafikanläggningar och transportmedel också själva produktionen och konsumtionen av transporterna. När det gäller inriktningen av trafikpolitiken i stort kan det därför finnas anledning att skilja på utformningen av transportsystemet på längre sikt som en följd av investeringarna i transportsystemet och den påverkan på trafiken och utnyttjandet av trafikanläggningarna som är aktuell i ett kortare perspektiv.

Det finns självfallet inga klara gränser mellan dessa olika typer av beslut. Generellt sett representerar emellertid beslut om konsumtion och produktion av transporttjänster resp. investeringar olika beslutsnivåer där bl. a. beslutens räckvidd och konsekvenser skiljer sig väsentligt åt. Jag har därför valt att i det följande redovisa min syn på trafikpolitikens inriktning med utgångspunkt i hur jag anser att man med olika trafikpolitiska medel skall kunna påverka beslut om konsumtion, produktion och investeringar på ett sådant sätt att de trafikpolitiska målen kan uppnås. I anslutning till att jag redogör för min principiella syn på den fortsatta utbyggnaden av infrastrukturen inom transportsektorn kommer jag också att behandla de statliga investeringarnas inriktning i stort med anledning av de långsiktsbedömningar och investeringsplaner som trafikverken redovisade till regeringen hösten 1987.

4.2 Valfrihet i konsumtionen av transporter

Mitt förslag: En grundläggande princip vid utformningen av trafikpolitiken skall vara att de enskilda människorna och företagen ges möjlighet att inom ramen för det befintliga trafikutbudet själva avgöra hur de skall ordna sina transporter. Kundens behov skall sättas i centrum på ett mer markerat sätt än hittills.

Samhällets påverkan på transportkonsumtionen skall i första hand ske med hjälp av sådana styrmedel som ger utrymme för valfrihet för konsumenterna.

Skälen för mitt förslag: Konsumtionen av transporttjänster sammanhänger för hushållens del bl. a. med val av arbetsplats, bostadsort, boendeform, fritidssysselsättningar m. m. Företagens transportkonsumtion utformas som en del i deras materialförsörjnings-, produktions- och distributionssystem och hänger samman med produktionens lokalisering och organisation, marknadsförhållanden etc.

Dessa förhållanden spelar normalt en betydande roll sett även i ett totalt resursanvändningsperspektiv. Ofta dominerar trafikanternas totala kostnader och uppoffringar i form av bl. a. tidsåtgång t. o. m. klart över kostnaderna för att producera transporttjänsterna och tillhandahålla trafikanlägg-

ningarna. I lokal busstrafik kan t. ex. de totala trafikantkostnaderna med gängse värderingar av res- och väntetider m. m. vara två till tre gånger högre än busstrafikföretagets totalkostnader. På en motorväg kan trafikantkostnaderna i form av bl. a. fordons- och tidskostnader uppskattas till i storleksordningen åtta gånger väghållarens kostnader och i en hamn eller på en flygplats är skillnaden mellan konsumenternas och producenternas totalkostnader i allmänhet ännu större. Det är mot denna bakgrund uppenbart att hänsynen till konsumenternas kostnader och uppoffringar måste spela en mycket viktig roll vid utformningen av transportsystemet.

Samtidigt utmärks emellertid transportmarknaden av sådana egenskaper att de enskilda besluten – och kanske framför allt de sammanlagda effekterna av dessa beslut – inte alltid kan betraktas som transportkonsumentens ensak. Dels medför transporterna en rad konsekvenser för omgivningen i form av olyckor, buller, luftföroreningar etc., dels skall de fungera i system där de enskilda transporterna inte alltid kan göras oberoende av varandra.

För att transportkonsumenterna skall ges möjlighet att vid en egen avvägning ta hänsyn till såväl sina egna förhållanden som till effekterna för samhället i övrigt krävs en väl avvägd påverkan på transportkonsumtionen från samhällets sida. Det medel som i första hand står till buds inom den statliga trafikpolitiken för att åstadkomma en sådan valfrihet under ansvar för andras välfärd är en samhällsekonomiskt grundad prissättning av trafiken.

4.3 Konkurrens och samverkan i transportproduktionen

Mitt förslag: Inom ramen för de övergripande målen för trafikpolitiken skall transporterna utföras effektivt och på ett sådant sätt att tekniska, organisatoriska och andra utvecklingsmöjligheter i transportsystemen tas tillvara.

De regelsystem som styr transportproduktionen skall utformas så att en effektiv konkurrens mellan olika trafikutövare och transportlösningar främjas. Samtidigt skall möjligheterna till samverkan mellan olika trafikgrenar och transportmedel tas tillvara.

Beslut som gäller trafikproduktionen skall fattas i så decentraliserade former som möjligt.

Den statliga trafikpolitiken skall inriktas på att med främst generella medel bygga upp och utveckla en bra transportförsörjning.

Arbetet med att minska den statliga detaljregleringen av transportproduktionen skall drivas vidare och intensifieras.

Skälen för mitt förslag: De krav som ställs på transportutbudet är mycket mångskiftande. Till detta kommer att transporter produceras i många olika former och under starkt varierande förutsättningar. Det är därför inte möjligt att ange några enkla generella riktlinjer för trafikpolitikens inriktning på detta område.

Samhället måste t. ex. ställa olika krav på transportproduktionen i form

av trafikregler, krav på fordons utrustning och egenskaper, förarkompetens, arbetstidsbegränsningar m. m. Inom dessa ramar, som är nödvändiga för att ge en säker och miljövänlig trafik, bör emellertid trafikpolitiken inriktas på att skapa förutsättningar för ett transportutbud som kan svara mot medborgarnas och näringslivets efterfrågan på skilda transporttjänster.

Detta innebär att transportsystemet måste vara så flexibelt att det snabbt kan anpassas till en ändrad efterfrågan på gods- och persontransporter. Vidare måste det kunna utformas så att det blir tillgängligt även för dem som av olika skäl har begränsad förmåga eller otillräckliga resurser att fritt nyttja de transporttjänster som erbjuds på transportmarknaden. För att ge incitament till en utveckling mot bättre och billigare transportlösningar måste transporterna också organiseras så att utbudet blir serviceinriktat med kundens behov i centrum.

För att främja en sådan utveckling fordras också ett regelsystem som möjliggör en effektiv konkurrens mellan olika trafikutövare och transportlösningar inom ramen för de övergripande trafikpolitiska riktlinjerna. Transporttjänsterna bör tillhandahållas i företagsekonomiskt effektiva former och på ett sådant sätt att olika utvecklingsmöjligheter kan tas tillvara. De olika tekniska och ekonomiska egenskaper som utmärker skilda transportmedel och transportalternativ måste härvid tillåtas slå igenom på transportmarknaden.

Konkurrensytorna inom transportsektorn är emellertid inte entydiga. Min uppfattning är att utvecklingen går mot att det snarare är olika samlade transportlösningar som konkurrerar med varandra än att enskilda transportmedel konkurrerar sinsemellan. Genom den tekniska utvecklingen och förändringarna på transportmarknaden blir de olika transportmedlen mer specialiserade samtidigt som marknaden differentieras i alltmer åtskilda segment. Detta leder till att konkurrensytorna mellan de skilda transportslagen successivt minskar så att de alltmer blir komplement till varandra. Ett exempel på detta är den kombinerade lastbils-/järnvägstrafiken som bygger på ett nära samarbete mellan järnvägen och åkeribranschen.

För att uppnå effektivitet i transportproduktionen bör så långt möjligt enhetliga regler tillämpas för samhällets köp av sådana tjänster som inte är företagsekonomiskt motiverade men som bör utföras av samhällsekonomiska eller andra övergripande skäl. Det kan t. ex. gälla åtgärder för att säkerställa en godtagbar tillgänglighet till transportsystemet för olika trafikantgrupper eller åtgärder som syftar till att motverka regionala obalanser.

I sådana fall bör man sträva efter att samhällets köp av tjänster dels sker innan tjänsterna utförs, dels enligt samma förutsättningar oberoende av vilken verksamhet det är fråga om och vem som skall utföra trafiken. Vidare bör ersättningssystemen utformas så att trafikutövarna ges största möjliga incitament till effektivitetsförbättringar. Samhällets köp av transporttjänster bör därför ske i sådana former och på sådana marknader att förutsättningarna för en företagsekonomiskt effektiv konkurrens rubbas så lite som möjligt.

Som ett led i strävandena att skapa ökad flexibilitet i transportsystemet bör beslut som gäller transportproduktionen fattas i så decentraliserade former som möjligt. Detta är nödvändigt på grund av att de samband som

styr utvecklingen av utbud och efterfrågan på transportmarknaden blir allt mer svåröverskådliga. För att ge förutsättningar för en trafikförsörjning som är anpassad till medborgarnas och näringslivets behov är det därför angeläget att arbetet med att minska den statliga detaljregleringen av trafik och transporter drivs vidare och intensifieras.

Staten har naturligtvis ett övergripande ansvar för att en så bra trafikförsörjning som möjligt kan byggas upp inom och mellan landets olika delar samt mellan Sverige och andra länder. Ansvaret måste emellertid ta sig skilda uttryck beroende på i vilken form och under vilka förutsättningar som transporterna produceras.

När det gäller sådana persontransporter som utförs med s. k. individuella transportmedel, dvs. främst personbil, liksom i fråga om huvuddelen av godstransporterna, bör insatserna inriktas på att med framför allt generella medel skapa förutsättningar för en trafikförsörjning som står i samklang med de trafikpolitiska målen. Några statliga samordningsinsatser behövs normalt inte i dessa fall.

I fråga om kollektiva persontransporter är däremot ofta särskilda samordningsinsatser nödvändiga för att ett sammanhängande och väl avvägt transportsystem skall kunna utvecklas. Det bör därför vara en huvuduppgift för staten att med utnyttjande av skilda trafikpolitiska medel, bl. a. tillståndsgivning, taxepolitik och köp av trafiktjänster bygga upp och utveckla en så bra trafikförsörjning som möjligt med kollektiva trafikmedel mellan landets olika delar samt mellan Sverige och andra länder.

Beslut om persontransportförsörjningen som främst berör lokala och regionala behov bör däremot fattas på läns- och kommunnivå. På så sätt flyttas besluten så nära dem som berörs som möjligt. Genom ett ökat ansvar på denna nivå skapas också förutsättningar för en riktig avvägning på nationell nivå mellan olika lokala och regionala intressen.

4.4 Samhället skall ha ansvaret för trafikanläggningarna

Mitt förslag: Samhället skall ha ansvaret för att de trafikanläggningar som behövs för allmänna transportbehov kommer till utförande.

Staten skall ha ett särskilt ansvar för sådana trafikanläggningar som svarar mot nationella och internationella transportbehov.

Utbyggnaden och vidmakthållandet av de trafikanläggningar som drivs i statlig regi och för vilka det utgår betydande statsbidrag skall grundas på samhällsekonomiska bedömningar.

Planering av och beslut om investeringar i och underhåll av infrastrukturen skall i princip vara organisatoriskt åtskild från beslut som rör själva produktionen av transporterna.

Statsmakternas beslut om fördelning av investeringsmedel mellan de olika trafikgrenarna skall bygga på en samordnad, långsiktig investeringsplanering och en ökad målstyrning. Ansvaret för den löpande planeringen och förvaltningen av den statliga infrastrukturen skall dock så långt möjligt decentraliseras och delegeras.

Utvecklingsarbetet rörande metoder och underlag för den samordnade investeringsplaneringen skall drivas vidare.

Skälen för mitt förslag: Investeringsbesluten är, på grund av sin långsiktighet och de ofta betydande åtaganden som besluten innebär, av central trafikpolitisk betydelse. Investeringsfrågorna bör därför ägnas ökad uppmärksamhet och ges minst samma tyngd som frågan om hur man med olika trafikpolitiska medel skall kunna påverka på vilket sätt transporterna konsumeras och produceras.

På grund av infrastrukturens grundläggande betydelse för samhällets utveckling är det naturligt att stat och kommun har ansvaret för att sådana trafikanläggningar som tillgodoser allmänna transportbehov kommer till utförande.

Grundprincipen om det allmännas ansvar för infrastrukturen är inte ny utan har sedan länge varit vägledande för trafikpolitiken. När det gäller beslut om investeringar i och underhåll av trafikens infrastruktur har samhällsorganen redan i dag en helt dominerande roll. Samhällets ansvar har dock kommit att sträcka sig olika långt inom skilda delar av transportsektorn. Till viss del kan dessa skillnader förklaras av att planeringsrutiner m. m. vuxit fram under olika tidsperioder och i skilda miljöer och därför i hög grad kommit att präglas av varje trafikgrens egen historik.

Detta kan emellertid inte generellt sett sägas vara en nackdel. Inom en så vittförgrenad verksamhet som den inom transportsektorn är det inte alltid önskvärt eller lämpligt att utforma ansvars- och befogenhetsfördelningen efter en och samma mall. Det måste finnas ett visst utrymme för anpassning till de speciella förhållanden och förutsättningar som kännetecknar olika verksamheter.

En fullständigt enhetlig planeringsform och ansvarsfördelning bör alltså inte eftersträvas. Detta utesluter emellertid inte att det kan finnas skäl att på ett bättre sätt än idag klara ut ansvarsfördelningen mellan staten och övriga intressenter. Utgångspunkten bör vara att ansvaret fördelas så att den samhällsekonomiskt mest effektiva och rationella förvaltningen av infrastrukturen uppnås.

Lika naturligt som det är att staten tar ett särskilt ansvar för planeringen och tillkomsten av infrastruktur som svarar mot nationella och internationella transportbehov, lika naturligt och rimligt är det att kommuner och landsting får ett ökat inflytande över planeringen av de trafikanläggningar som krävs för att möta lokala och regionala transportbehov. Formerna för finansiering, ägande och drift får sedan avgöras utifrån varje trafikgrens förutsättningar.

På grund av infrastrukturens strategiska betydelse för hela samhällsutvecklingen är det naturligt att den vidmakthålls och byggs ut med ledning av samhällsekonomiska bedömningar. I en sådan bedömning bör så långt möjligt samtliga effekter för olika delar av samhället vägas in. Det är därvid en styrka om planering och beslut rörande investeringar och underhåll av infrastrukturen kan hållas organisatoriskt åtskilda från beslut som rör själva transportproduktionen. Så är redan i dag fallet inom transportsektorns olika delar med undantag för järnvägen där ansvar för infrastruktur och trafikproduktion ligger samlat hos statens järnvägar (SJ).

Varken riksdagen eller regeringen kan annat än i undantagsfall ta ställning till enskilda åtgärder i transportsystemet. I takt med den ökade

komplexiteten i samhället har det, på transportområdet liksom inom andra samhällssektorer, blivit en tvingande nödvändighet att delegera besluten till de organ som svarar för den löpande verksamheten.

Denna delegering av beslut är inte bara nödvändig. Den innebär också fördelar i en rad avseenden. Bl. a. kan krav på kunnande, planmässighet, mångfald, lokal förankring, anpassning till marknadsförhållanden, och goda omvärldskontakter tillgodoses i en utsträckning som annars inte vore möjligt.

En långtgående delegering från riksdagen och regeringen av beslutanderätten i frågor av central betydelse måste emellertid kombineras med en väl utvecklad målstyrning. Vad beträffar de ekonomiska förutsättningarna för olika verksamheter har också en sådan målstyrning efterhand gått mot allt fastare former. Det gäller inte minst inom kommunikationssektorn. Jag tänker t. ex. på de resultat-, soliditets- och prisutvecklingsmål som har uppställts för affärsverken inom denna sektor.

Inriktningen av verksamheten i övrigt har däremot med få undantag lämnats oreglerad. Det innebär bl. a. att uppgiften att ge de trafikpolitiska målen ett konkret innehåll i praktiken kommit att flyttas över på olika verk och myndigheter samt kommuner och landstingskommuner.

Behovet av en ökad målstyrning från riksdag och regering skall inte minst ses i belysningen av de komplicerade sammanvägningar av intressen som krävs när man skall ta ställning i övergripande trafik- och transportfrågor. Det behövs mål och riktlinjer som ger en betydligt klarare vägledning än vad som hittills har varit fallet för verksamheten i de beslutande organen. Annars får inte samhällets trafikpolitik avsedd verkan.

För att åstadkomma en ökad målstyrning på infrastrukturområdet finner jag det ändamålsenligt att knyta an till det system för samordnad, långsiktig investeringsplanering som nyligen inrättats i enlighet med vad som anförs i 1986 års budgetproposition (prop. 1985/86: 100, TU 12, rskr. 135).

Under våren 1986 uppdrog regeringen åt luftfartsverket, sjöfartsverket, SJ och vägverket att upprätta långsiktiga investeringsplaner avseende perioden 1988–1992. Verken redovisade sina uppdrag i augusti 1987. I investeringsplanerna redovisar trafikverken planerade investeringar uppdelade på objektgrupper och regioner. Sådana investeringar som trafikverken bedömer vara av strategisk betydelse redovisas särskilt.

Transportrådet (TPR) har analyserat trafikverkens investeringsplaner och lämnat sina synpunkter i ett särskilt yttrande till regeringen. TPR:s yttrande, vilket även innehåller en sammanfattning av investeringsplanerna, bör fogas till protokollet som *bilaga 1:2*. TPR konstaterar bl. a. att det underlagsmaterial som nu tagits fram av verken inte innehåller fullständiga samhällsekonomiska kalkyler. Man måste därför i stor utsträckning på annat sätt jämföra verkens långsiktsbedömningar och förslag till strategiska investeringar. Dessa jämförelser har emellertid underlättats av att de framtidsbedömningar som trafikverken redovisat bygger på ett gemensamt underlagsmaterial.

Motivet för att införa en samordnad investeringsplanering på transportområdet var att den skulle ge statsmakterna bättre underlag för beslut om

såväl resursfördelningen mellan olika sektorer som resursanvändningen inom respektive sektor.

Vare sig det föreligger utbytbarhet eller inte mellan investeringar inom olika trafikgrenar konkurrerar de om gemensamma resurser. Detta ställer krav på ett underlag som möjliggör jämförelser mellan effekterna och utbytet av investeringar i trafikanläggningar inom olika trafikgrenar. I vissa fall finns också anledning för statsmakterna att ta ställning till enskilda större investeringar som kan ha långtgående verkningar för flera trafikgrenar eller utanför transportsektorn.

En utbyggnad av en hamn, väg, järnväg eller flygplats är inte en isolerad företeelse utan en del i ett totalt, funktionellt sammanhängande transportsystem. Inför de sektorsövergripande avvägningar som behöver göras av regering och riksdag finns därför behov av samhällsekonomiska utvärderingar av sådana åtgärder som i väsentlig grad kan förväntas påverka trafikutvecklingen, fördelningen av trafik mellan olika trafikslag osv. Möjligheterna att regelmässigt jämföra de samlade effekterna av investeringar inom olika trafikgrenar blir väsentligt bättre genom en tidsmässigt samordnad planering byggd på ett gemensamt planerings- och prognosunderlag och tillämpning av enhetliga samhällsekonomiska utvärderingsmetoder.

Den samordnade, långsiktiga investeringsplaneringen kan alltså medverka till att statsmakterna får ett bättre beslutsunderlag när det gäller att ta ställning till inriktningen av trafikverkens investeringsverksamhet samt att bedöma större strategiska infrastrukturinvesteringar. Verksamheten bör därför drivas vidare. Jag avser senare föreslå regeringen att ge berörda verk i uppdrag att upprätta nya investeringsplaner för perioden 1991–1995.

Det finns självfallet en gräns för hur långt samordningen av investeringsplanerna kan drivas och hur långt man kan komma i likformighet när det bl. a. gäller planeringsmetodik och redovisning av planerna. De skilda förutsättningar som råder mellan trafikgrenarna och den i många fall olika karaktären hos investeringarna medför att vissa skillnader alltid måste föreligga. Metoder och innehåll i investeringsplaneringen bör emellertid utvecklas vidare.

Jag kommer att redovisa mina bedömningar med anledning av trafikverkens förslag till investeringsplaner i samband med att jag behandlar de olika trafikgrenarna.

4.5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer som jag har förordat beträffande trafikpolitikens inriktning.

5 Trafikens kostnadsansvar

Mina förslag i korthet:

- De skatter och avgifter som tas ut som ersättning för utnyttjandet av infrastrukturen skall grundas på ett väl definierat kostnadsansvar.
- Grundprincipen skall vara att de avgifter som tas ut av trafiken som ersättning för utnyttjandet av infrastrukturen skall täcka de totala samhällsekonomiska kostnader som trafiken ger upphov till.
- Kostnadsansvaret skall utkrävas på så låg nivå som möjligt i transportsystemet och i form av fasta och rörliga trafikavgifter.
- De rörliga trafikavgifterna skall motsvara de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna. De fasta trafikavgifterna skall i princip motsvara mellanskillnaden mellan marginalkostnaderna och trafikens totala samhällsekonomiska kostnader.
- Sådana skatter och avgifter som inte är trafikpolitiskt motiverade skall utformas likformigt för olika transportalternativ.

5.1 Inledning

Trafikens kostnadsansvar, dvs. frågan om hur skatter och avgifter inom transportsektorn skall utformas för att man skall kunna uppnå ett så effektivt utnyttjande av samhällets resurser som möjligt, har behandlats av riksdagen vid ett flertal olika tillfällen. Synen på avgiftspolitiken har skiftat över tiden. Från år 1963 och fram till slutet av 1970-talet gällde formellt ett trafikgrensvis kostnadsansvar. Det innebar i princip att samtliga budgetmässiga utgifter för varje trafikgren – vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart resp. luftfart – skulle täckas genom skatter och avgifter från samma trafikgren.

Genom beslutet om en ny trafikpolitik år 1979 kom emellertid principerna för hur trafikens kostnadsansvar skall utkrävas att ändras i flera viktiga avseenden. 1979 års trafikpolitiska beslut utgick således från synsättet att det endast är trafikens samhällsekonomiska *merkostnader* och de till dessa kostnader knutna trafikberoende avgifterna som har betydelse när det gäller att uppnå ett effektivt utnyttjande av samhällets transportresurser. De övriga kostnader som trafiken förorsakar liksom de fasta skatter och avgifter som utkrävs av transportörer och trafikanter betraktas som mindre betydelsefulla ur resurshushållningssynpunkt. Enligt 1979 års beslut bör dessa kostnader och utgifter bestämmas med hänsyn till bl. a. statsfinansiella och fördelningspolitiska överväganden.

Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har en departementspromemoria, (Ds K 1987: 4) Transportsektorns kostnadsansvar – Ett underlag för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet, utarbetats. Promemorian har haft till syfte att utgöra underlag för en diskussion om principerna för utformningen av trafikens kostnadsansvar.

Utgångspunkten för prissättningen av de transportanläggningar som det

allmänna tillhandahåller bör enligt promemorian alltjämt vara att de trafikberoende avgifterna/skatterna utformas så att de motsvarar de merkostnader som resor eller transporter orsakar samhället. Denna samhällsekonomiska marginalkostnadsprincip föreslås bli kombinerad med ett generellt krav på fullt kostnadsansvar för alla de samhällsekonomiska kostnader som trafiken ger upphov till. Det innebär att kostnadsansvaret också skall innefatta kostnaderna för investeringar i infrastrukturen samt sådana drifts- och underhållskostnader som inte ingår i de samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Avsteg från principen om fullt kostnadsansvar förutsätts kunna ske, men endast efter särskild analys.

Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 1.3*.

5.2 Varför behövs ett kostnadsansvar för trafiken?

Mitt förslag: Avgifter för utnyttjande av infrastrukturen skall även fortsättningsvis vara ett viktigt trafikpolitiskt instrument.

Som grund för utformningen av infrastrukturavgifterna skall ett kostnadsansvar fastställas för trafiken. Kostnadsansvaret skall utformas så att en samhällsekonomisk prissättning av trafiken uppnås och ett decentraliserat beslutsfattande möjliggörs.

Promemorian: Promemorians förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar frågan obehandlad. Remissinstanser som tillstyrker förslaget är bl. a. Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet, Kungliga Automobilklubben (KAK), statens järnvägar (SJ), sjöfartsverket, Svenska Busstrafikförbundet, Svenska Transportarbetareförbundet och Sveriges Redareförening. Svenska Kommunförbundet och Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) anser dock att betalningsskyldighetens omfattning för olika trafikgrenar till stor del bör vara en fördelningspolitisk fråga men tillägger att det är värdefullt att skaffa instrument som klarlägger de faktiska kostnaderna för de olika trafikgrenarna så fullständigt som möjligt.

Skälen för mitt förslag: En av avsikterna med att fastställa ett kostnadsansvar för trafiken är att uppnå ett så effektivt utnyttjande av samhällets transportresurser som möjligt. Med effektivitet avser jag i detta sammanhang att efterfrågan på transporter skall kunna tillgodoses med en så liten total insats av resurser som möjligt. Syftet är således att påverka transporterna så att de planeras och utförs på ett sätt som är samhällsekonomiskt effektivt. En målsättning i trafikpolitiken är också att decentralisera beslutsfattandet i investeringsfrågor – detta för att investeringsbesluten skall träffas under så god information som möjligt.

Slutsatsen att kostnadsansvaret utgör ett viktigt medel för att uppnå effektivitetsmålet bygger på synsättet att effektivitet vad gäller transportkonsumtionen bäst uppnås om beslut rörande t. ex. valet mellan olika trafikslag kan ske decentraliserat och i marknadsmässiga former. Detta synsätt grundas i sin tur på min uppfattning att varje beslutssituation på sitt

sätt är unik och kräver en prövning på sina egna villkor. Som jag tidigare framhållit anser jag att det endast är det enskilda hushållet eller företaget som kan göra en allsidig bedömning av hur deras egna transportbehov bör lösas.

Samtidigt är jag naturligtvis medveten om att den enskilde transportkonsumentens beslut också inverkar på andra trafikanters säkerhet och restid, omgivningens exponering för buller och luftföroreningar samt på kostnaderna för drift och underhåll av infrastrukturen. För att skapa motiv hos konsumenterna att minska trafikens olägenheter för samhället krävs att dessa s. k. externa effekter kommer till uttryck i de enskilda hushållens och företagens beslut. Detta fordrar i sin tur en medveten påverkan från det allmännas sida. Mot bakgrund av vad jag nyss sagt bör dock denna påverkan utformas så att konsumenterna så långt möjligt tar hänsyn till såväl sina egna förhållanden som till effekterna för samhället i övrigt. Medlet att åstadkomma detta är som jag tidigare framhållit i första hand en samhällsekonomiskt grundad prissättning av trafiken.

Konsumenternas behov bör således vara utslagsgivande, men de bör tillgodoses på ett sådant sätt som tar hänsyn till alla de effekter – positiva och negativa – som trafiken ger upphov till. Kostnadsansvaret bör därför innefatta både de företags- och privatekonomiska kostnader som är förknippade med transporterna och som kommer till uttryck genom prisbildningen på transportmarknaden och de övriga kostnader och uppoffringar som transporterna ger upphov till och som en samhällsekonomiskt grundad prissättning avser att återspegla. Detta samhällsekonomiska element i kostnadsansvaret består i sin tur av två delvis olikartade komponenter: Dels ingår en kostnad som det allmänna har för att tillhandahålla, underhålla och driva trafikanläggningarna, dels ingår kostnaderna för de konsekvenser för omgivningen som trafiken ger upphov till i form av t. ex. trängsel, olyckor och miljöstörningar.

5.3 Kostnadsansvarets omfattning

Mitt förslag: De skatter och avgifter som tas ut som ersättning för utnyttjandet av infrastrukturen skall utformas så att de, förutom de samhällsekonomiska marginalkostnader som uppkommer som en följd av trafiken, även täcker de övriga kostnader som trafiken förorsakar samhället. Det skall dock finnas möjligheter att göra avkall på kravet på full kostnadstäckning om särskilda analyser visar att ett sådant krav leder till totala effektivitetsförluster för samhället.

Promemorian: Promemorians förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget om fullt kostnadsansvar, däribland luftfartsverket, SJ, sjöfartsverket, vägverket, transportrådet (TPR), Sveriges Industriförbund, Svenska Vägföreningen, Svenska Åkeriförbundet, Svenska Busstrafikförbundet, Sveriges Redareförening, Svenska Hamnförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Svenska Transportarbetareförbundet. Transportforskningsbe-

redningen (TFB), statens väg- och trafikinstitut, riksrevisionsverket (RRV). Föreningen för Framtida Järnvägstrafik samt Linköpings och Stockholms universitet förordar däremot ett kostnadsansvar som enbart omfattar trafikens marginalkostnader. Statens Naturvårdsverk anser att den teoretiska argumentationen för att använda marginalkostnadsprissättning som styrmedel är övertygande men att redovisningen av alla de svårigheter som uppkommer då man skall försöka finna den "rätta" samhällsekonomiska marginalkostnaden samtidigt är lika övertygande. Landstingsförbundet anser att en strikt tillämpning av marginalkostnadsprissättning och full samhällsekonomisk kostnadstäckning skulle få orimliga konsekvenser för kollektivtrafiken. Liknande synpunkter framförs av Svenska Kommunförbundet och SLTF. Transporttekniska Föreningen ifrågasätter om marginalkostnadsteorin över huvud taget passar in i ett mer långsiktigt resonemang. Man varnar också för att i större skala tillåta nedskrivningar av kostnader, samfinansiering och annan subventionering inom transportsystemet. Svenska Åkeriförbundet understryker vikten av att avsteg från principen om fullt kostnadsansvar görs efter särskild analys.

Skälen för mitt förslag: En central fråga vid avgränsningen av trafikens kostnadsansvar är naturligtvis vilka kostnader som ansvaret skall omfatta och i vilket perspektiv dessa kostnader skall betraktas. Från ekonomisk-teoretiska utgångspunkter utgör en renodlad marginalkostnadsprissättning av det allmännas infrastrukturtjänster det bästa sättet att åstadkomma en effektiv resursanvändning inom transportsektorn. Av promemorian framgår emellertid att en renodlad marginalkostnadsprissättning av flera skäl är mycket svår att tillämpa i praktiken.

En sådan prissättning leder bl. a. till påtagliga statsfinansiella problem. För de flesta typer av trafik gäller nämligen att intäkterna från en marginalkostnadsprissättning, åtminstone vid nuvarande kapacitetsutnyttjande, endast skulle täcka en del av de totala utgifterna för stat och kommun.

Vidare är det uppenbart att även fasta skatter och avgifter som tas ut av trafiken har påtaglig betydelse för effektiviteten i resursanvändningen inom transportsektorn. Som framgår av promemorian påverkar dessa avgifter, inom stora delar av transportmarknaden, konsumtionen på samma sätt som de marginalkostnadsbaserade avgifterna. Därför kan inte heller de fasta trafikavgifterna utformas utan att hänsyn tas till hur de påverkar effektiviteten i transportsystemet. Detta gäller inte minst på grund av de nära samband som finns mellan olika delmarknader på transportområdet.

Andra invändningar som kan resas mot en renodlad marginalkostnadsprissättning är att ett sådant avgiftssystem förutsätter att prissättningen kan varieras kraftigt i tid och rum samt att de investeringsbedömningar som skall ligga till grund för utbyggnaden och förnyelsen av samhällets trafikanläggningar helt kan frikopplas från den efterfrågan som kommer till uttryck på transportmarknaden.

Vid en samhällsekonomiskt grundad prissättning av trafiken finns det således enligt min uppfattning skäl att skilja på vad som är en önskvärd påverkan på kort resp. lång sikt. På kort sikt spelar, vid sidan av målet att begränsa trafikens negativa konsekvenser för omgivningen, strävandena att uppnå ett effektivt utnyttjande av de befintliga trafikanläggningarna en

väsentlig roll. På längre sikt finns det också en påtaglig koppling till effektiviteten i utbyggnaden och förnyelsen av transportsystemet och finansieringen av sådana åtgärder.

Från effektivitetssynpunkt finns det en inbyggd motsättning mellan dessa båda perspektiv eftersom de leder till delvis olika slutsatser när det gäller frågan om hur avgiftssystemet bör utformas. Avgifter som överstiger de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna, t. ex. genom att också de fasta kostnaderna inkluderas, kan således få till följd att de befintliga trafikanläggningarna underutnyttjas genom att priset för en enskild transport blir för högt i förhållande till de extra kostnader som just den transporten för med sig. Avgifter som understiger den samhällsekonomiska genomsnittskostnaden, t. ex. genom att de fasta kostnaderna inte inkluderas, kan å andra sidan medföra att det sker alltför stora investeringar i trafikanläggningar och transportmedel eftersom investeringsbedömningarna då kommer att grundas på trafikvolymer som är påverkade av den förda prispolitiken. Om statsmakterna regelmässigt helt eller delvis avlastar de fasta kostnaderna för infrastrukturen kan det också leda till att incitamentet att driva olika transportverksamheter rationellt och effektivt försvagas.

I den ekonomiska teorin för optimal resursanvändning ser man inte detta som ett problem. Man förutsätter att investeringsbedömningarna blir desamma oavsett hur trafiken prissätts och vem som utför investeringskalkylerna. Vidare förutsätts att investeringsbesluten inom transportsektorn kan vägas mot andra investeringsbeslut. I detta ligger också att de långsiktiga konsekvenserna av besluten kan förutses och får påverka besluten. I praktiken finns inte dessa förutsättningar.

Som jag tidigare framhållit har varken riksdagen eller regeringen några reella möjligheter att samla in och värdera all den information som erfordras för en samlad bedömning av hela investeringsverksamheten inom ett så omfattande och mångskiftande område som transportsektorn. För huvuddelen av den löpande investeringsverksamheten måste statsmakterna därför förlita sig på de bedömningar som görs inom skilda trafikgrenar.

I samband med mitt tidigare förslag i avsnitt 4 att ansvaret för den löpande planeringen och förvaltningen av den statliga infrastrukturen så långt möjligt skall decentraliseras och delegeras har jag pekat på en rad fördelar som följer av en sådan ordning. För att ett decentraliserat beslutsfattande skall kunna fungera också i investeringssammanhang krävs dock att planeringen utgår från samstämmiga mål och någorlunda enhetliga förutsättningar i övrigt. Jag har därför förordat en ökad målstyrning från statsmakternas sida. Ett väl definierat och på förhand givet kostnadsansvar utgör enligt min mening ett viktigt inslag i en sådan målstyrning.

Jag anser det således inte vara varken önskvärt eller praktiskt möjligt att bygga upp ett så omfattande, centraliserat och administrativt betungande styrnings- och planeringssystem som skulle krävas vid en central styrning och planering av all trafik och alla investeringar. I och med att jag avvisar detta alternativ som orealistiskt återstår endast den lösningen att i avgiftspolitiken försöka förena de båda delvis motstående effektivitetshänsyn som jag här beskrivit. En decentralisering också av besluten i investerings-

frågor förutsätter således att avgifterna kan utformas så att de återspeglar ett finansieringsansvar för investeringar och inte bara ett ansvar för marginalkostnaderna. Detta kan, som jag återkommer till i avsnitt 5.4, åstadkommas genom en uppdelning i fasta och rörliga avgifter.

Huvudprincipen för avgiftspolitiken bör således vara att ett fullt kostnadsansvar skall gälla för trafiken. Det innebär att de avgifter som tas ut av trafiken skall utformas så att de totala samhällsekonomiska kostnader som uppkommer som en följd av trafiken kan täckas. Denna huvudprincip, som innebär att stor vikt fästs vid att uppnå effektivitet när det gäller transportsystemets utveckling på lång sikt, kan dock inte tillämpas urskillningslöst eftersom den delvis måste ses som en ofrånkomlig kompromiss mellan olika effektivitetshänsyn.

I de fall ett fullt samhällsekonomiskt kostnadsansvar för en viss typ av trafik kan beräknas leda till effektivitetsförluster anser jag därför i enlighet med vad som föreslås i promemorian att det måste finnas möjlighet att ge avkall på kravet på full kostnadstäckning, t. ex. genom att staten finansierar vissa investeringar eller löpande kostnader med allmänna budgetmedel. En sådan fråga bör emellertid prövas från fall till fall och med beaktande av de effekter inom och utom transportmarknaden som kan följa av en kostnadsavlastning. Ett exempel på en sådan lösning är avtalet mellan Stockholms läns landsting, SJ och staten om spårutbyggnaderna i Stockholmsregionen som bygger på en uppdelning av kostnaderna mellan de olika parterna.

Vad som nu sagts utesluter inte heller att det allmänna även fortsättningsvis köper olika typer av tjänster inom transportsektorn. Det kan t. ex. gälla sådana trafiktjänster som är motiverade av regionalpolitiska skäl eller för att säkerställa ett basutbud av transporter. I dessa fall uppträder staten eller kommunerna i princip som en kund till trafikföretagen. Denna typ av insatser kan därför inte betraktas som en kostnadsavlastning.

Mitt förslag: Kostnadsansvaret skall i princip utkrävas på så låg nivå i transportsystemet som är möjligt med hänsyn till de tekniska och administrativa problem som är förknippade med en starkt differentierad avgiftssättning.

Kostnadsansvaret skall utkrävas i form av rörliga och fasta trafikavgifter. De *rörliga avgifterna* skall motsvara de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna. De *fasta avgifterna* skall utgöra en abonnemangs- eller inträdesavgift som erläggs för att få tillgång till ett visst transportsystem och motsvara mellanskillnaden mellan de rörliga avgifterna och trafikens totala samhällsekonomiska kostnader.

Till de *kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna* skall räknas marginella kostnader för underhåll och drift av trafikanläggningarna samt sådana trafikvolymberoende externa kostnader som inte redan bärs av trafiksektorn. I *övriga kostnader* ingår bokföringsmässiga kostnader för tidigare utgifter samt beräknade kostnader för sådana investeringar som direktfinansieras. Till övriga samhällsekonomiska kostnader skall vidare föras sådana drifts- och underhållskostnader för trafikanläggningar samt kostnader för externa effekter som inte påverkas av trafikvolymen.

Promemorian: Förslagen i promemorian överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. I promemorian förordas dock att kostnadsansvaret av praktiska skäl bör knytas till varje trafikgren, men att det trafikgrensvisa kostnadsansvaret bör brytas ned så att avgränsbara delmarknader eller trafikslag belastas med sina direkt hänförliga kostnader.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna tillstyrker promemorians förslag eller lämnar frågan obehandlad. Några av de remissorgan som har förordat ett kostnadsansvar som enbart omfattar trafikens marginalkostnader, däribland TFB och Stockholms universitet, anser att de utgifter som inte täcks genom marginalkostnadsprissättningen bör finansieras på sådant sätt som ger minst snedvridningseffekter i den totala resursanvändningen. LRF finner förslaget om nedbrytning av kostnadsansvaret till avgränsbara delmarknader och trafikslag för vagt underbyggt.

Skälen för mitt förslag: Grundtanken med att använda priset för att påverka utnyttjandet av trafikanläggningarna är som nämnts att ge utrymme för ett decentraliserat beslutsfattande. Konsumenternas behov skall vara utslagsgivande, men den efterfrågan som transportbehoven tar sig uttryck i skall grundas på en sammanvägning av alla de effekter som trafiken ger upphov till.

Det innebär att avgifterna i princip bör utformas efter de förhållanden och förutsättningar som råder i det enskilda fallet. I praktiken är det emellertid omöjligt att tillämpa en så långtgående anpassning av trafikavgifterna. Avgiftssystemets utformning måste därför bli resultatet av en avvägning mellan ambitionen att ge korrekt information om de verkliga

kostnaderna i varje enskilt fall och vad som ter sig rimligt med avseende på avgiftssystemets komplexitet från bl. a. teknisk och administrativ synpunkt. Avgifterna måste därför normalt sättas mera schablonmässigt så att de speglar kostnader som är typiska för en större mängd av transportbeslut.

Ett så differentierat avgiftssystem som möjligt bör dock eftersträvas för att avgifterna skall få avsedd effekt. En differentiering efter transportsätt framstår t. ex. som naturlig eftersom olika transportsätt skiljer sig åt kostnadsmässigt. En annan grund för avgiftsdifferentiering kan vara under vilka omständigheter som trafiken äger rum. Trafikmiljön och därmed också de kostnader som sammanhänger med trafiken skiljer sig t. ex. avsevärt mellan olika områden och mellan olika tidpunkter.

En central fråga i den trafikpolitiska debatten har varit på vilken nivå som trafikens kostnadsansvar bör utkrävas. Man har bl. a. diskuterat om kostnadsansvaret bör utkrävas trafikslagsvis, trafikgrensvis eller för transportsektorn som helhet. Mot bakgrund av vad jag nu sagt anser jag emellertid inte att det finns anledning att lägga fast någon annan generell princip för på vilken nivå som kostnadsansvaret bör utkrävas än att det bör ske på så låg nivå som är möjligt under hänsynstagande till de tekniska och administrativa problem som kan vara förknippade med en starkt differentierad avgiftssättning.

Målet måste vara att finna den bästa avvägningen mellan å ena sidan kravet på precision i den påverkan som man eftersträvar att uppnå genom avgifterna och å andra sidan kravet på att avgiftssystemet blir överskådligt och lätthanterligt och inte medför sådana kostnader och andra olägenheter som inte står i proportion till nyttan med avgifterna. Denna avvägning måste enligt min mening kunna ske förutsättningslöst och med hänsyn tagen bl. a. till de skiftande konsumtions- och produktionsförhållanden som finns inom olika delar av transportsektorn. I vissa fall kan det således vara svårt att särskilja kostnader på lägre nivå än trafikgren, medan det i andra fall inte behöver möta några hinder att tillämpa en mycket differentierad avgiftssättning.

Av betydelse i detta sammanhang är att möjligheterna att differentiera trafikavgifterna är betydligt större när det gäller kostnader som uppkommer på kort sikt än när det gäller de kostnader som kan påverkas först på förhållandevis lång sikt. De senare är ofta gemensamma för stora grupper av trafikanter och transportkonsumenter och kan därför inte heller alltid fördelas på något helt invändningsfritt sätt. När det gäller dessa kostnadsslag kan det därför ibland vara svårt att utan hjälp av schablonmässiga fördelningsnycklar utkräva ett kostnadsansvar på lägre nivå än trafikgren. Denna skillnad i möjligheterna att urskilja kostnadssamband är också som jag ser det av betydelse för vilka principer som bör gälla för utformningen av avgiftssystem för transportsektorns olika delar.

Principen om ett fullt kostnadsansvar för trafiken innebär att ansvaret bör innefatta såväl fasta som rörliga kostnader. För samtliga dessa kostnadsslag bör gälla att de täcks med avgifter som är så utformade att trafikanterna både har möjlighet till – och intresse av – att genom sitt eget handlande påverka såväl de avgifter som han eller hon debiteras som de

kostnader som svarar mot avgifterna. Som jag ser det är det endast om det finns ett klart samband mellan avgifterna och samhällets kostnader för trafiken som avgiftspolitiken kan medverka till en samhällsekonomiskt effektiv resursanvändning.

Avgifterna bör därför generellt sett delas upp i en fast och en rörlig del som så nära som möjligt svarar mot motsvarande kostnader. Den fasta avgiften utgör därvid en abonnemangs- eller inträdesavgift som är knuten till det enskilda hushållets eller företagets önskan att för en längre eller kortare period få tillgång till ett visst transportsystem. Däremot bör den fasta avgiften vara oberoende av i vilken omfattning systemet sedan utnyttjas under den aktuella perioden. De kostnader som då uppkommer bör i stället tas ut via en rörlig avgift som är direkt proportionell till utnyttjandegraden.

Det är emellertid mot bakgrund av vad jag tidigare anfört i det närmaste ogörligt att konstruera ett uppbördssystem som innebär att exakt rätt avgift debiteras vid rätt tidpunkt. Också i de fall där det är tekniskt och administrativt möjligt att införa ett mycket differentierat avgiftssystem måste enligt min uppfattning även andra hänsyn vägas in. Dit hör bl. a. de internationella åtaganden som Sverige gjort i olika sammanhang och som kan påverka den nationella handlingsfriheten i fråga om avgiftssystemens utformning.

Något som också måste beaktas vid utformningen av trafikavgifterna är att kunskaperna om de verkliga samhällsekonomiska kostnaderna ofta är ofullständiga. Ytterligare en svårighet vid utformningen av avgifterna är, som jag redan har varit inne på, att trafikens fasta kostnader ofta är gemensamma för stora grupper av trafikanter och därför inte kan fördelas på något helt invändningsfritt sätt. Jag anser därför inte att det går att räkna sig fram till några absoluta sanningar i fråga om hur trafikens totala samhällsekonomiska kostnader skall fördelas på olika trafikanter och transportslag.

Även om beräkningarna av trafikens samhällsekonomiska kostnader således är förknippade med en rad svårigheter vill jag betona att de samhällsekonomiska kostnaderna enligt min uppfattning svarar mot en resursanvändning som det är lika angeläget att ta hänsyn till som den som återspeglas i företagsekonomiska kalkyler. Många av de metodproblem som jag nu berört gäller för övrigt även vid företagsekonomiska beräkningar. Det mått av osäkerhet som utan tvivel finns i beräkningen av de samhällsekonomiska kostnaderna kan därför inte, så som ibland hävdas, vara ett argument för att man helt skall bortse från dessa kostnader. En felaktig prissättning av trafiken är lika allvarlig ur effektivitetssynpunkt vare sig det rör sig om underprissättning eller överprissättning.

5.5 Övriga skatter och avgifter inom transportområdet

Mitt förslag: Olika trafikslag skall behandlas likformigt i fråga om sådana indirekta skatter och avgifter som utgår på trafik och transporter men som inte är trafikpolitiskt motiverade. Kravet på likabehandling skall i första hand gälla inom de delar av transportmarknaden där det förekommer en betydande konkurrens mellan olika transportalternativ.

Promemorian: I promemorian föreslås att direkt fiskala skatter bör definieras. Enligt promemorian bör dessa inte tillgodoräknas trafikgrenarna inom ramen för ett fullt kostnadsansvar. Vidare föreslås en norm för "överuttaget" från privatbilismen.

Remissinstanserna: Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet, KAK, SLTF, Svenska Transportarbetareförbundet, Svenska Åkeriförbundet, Sveriges Industriförbund och TPR ansluter sig i princip till förslagen i promemorian. Sveriges Industriförbund anser att energiskatten bör ersättas av eller i vart fall föras in under mervärdeskatten. Det bör enligt förbundet innebära att bensinskatten delas upp i en vägtrafikskattedel och en mervärdeskattedel. De enda punktskatter som därefter skulle behöva förekomma inom transportsektorn skulle vara styrmedelsskatter avsedda att begränsa konsumtionen av en viss vara eller utsläppen av vissa skadliga ämnen. Motormännens Riksförbund kan inte acceptera förslaget om en norm för ett överuttag. Enligt förbundet är personbilismen en transportform och det är oacceptabelt att den skall betraktas som ett allmänt skatteobjekt. Liknande synpunkter framförs av Motorförarnas Helnykterhetsförbund, LRF, Norrländska Handelskamrarnas Trafikpolitiska Råd, Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningen och Svenska Vägföreningen. RRV konstaterar att bensinskatt och fordonsskatt torde ge upphov till mindre snedvridande effekter i ekonomin än t. ex. inkomstskatter som medför marginaleffekter. RRV anser det därför vara rimligt att privatbilismen bidrar till den offentliga sektorns finansiering. För RRV förefaller det emellertid föga meningsfullt att godtyckligt välja ut vissa bensinskatter som skall räknas till vägtrafiksektorns kostnadsansvar och vissa som inte skall det.

Skälen för mitt förslag: Hushållens och företagens konsumtion av transporter utgör en betydande del av den totala konsumtionen. Produktionen och konsumtionen av transporter måste därför ses som en del av det allmänna skatteunderlaget och i det avseendet behandlas som vilken annan produktion eller konsumtion som helst. Enligt min uppfattning finns det således inget generellt giltigt motiv för att transportsektorn skall beskattas vare sig hårdare eller lindrigare än andra sektorer.

Av samma skäl kan inte de intäkter som inflyter från allmänna skatter på olika transportverksamheter "tillgodoräknas" trafiken vid utformningen av dess samhällsekonomiska kostnadsansvar. I likhet med annan verksamhet måste transporter kunna utgöra underlag för beskattning. Varor och tjänster som förbrukas inom transportsektorn måste kunna beskattas eller

avgiftsbeläggas enligt samma principer som inom andra sektorer. Det nu sagda innebär emellertid inte att utformningen av dessa skatter och avgifter är ointressant från resurshushållningssynpunkt. I praktiken kommer de nämligen att påverka den slutliga konsumtionen av transporter i samma grad som de trafikpolitiskt motiverade avgifterna. Det bör därför vara en strävan att olika verksamheter inom transportsektorn så långt möjligt behandlas likformigt när det gäller uttaget av icke trafikpolitiskt motiverade skatter och avgifter. Detta krav på trafikpolitisk neutralitet i utformningen av nämnda skatter och avgifter gör sig i särskilt hög grad gällande på sådana delar av transportmarknaden där det förekommer en betydande konkurrens mellan olika transportalternativ.

I den trafikpolitiska debatten har det rått en viss osäkerhet om hur den allmänna *energiskatten*, liksom den del av bensinskatten som motsvarar energiskatten, bör betraktas vid bedömningen av trafikens kostnadsansvar. Energiskatten har delvis till syfte att påverka energianvändningen men utgör samtidigt på energiområdet en ersättning för den mervärdeskatt som utgår på annan konsumtion. Den utgör däremot inte någon ersättning för de infrastrukturtjänster som det allmänna tillhandahåller eller kompensation för de övriga samhällsekonomiska marginalkostnader som beräknats för trafiken. Den allmänna energiskatten i dess nuvarande utformning kan därmed enligt min mening inte betraktas som en del av de rörliga trafikavgifterna.

Chefen för finansdepartementet har tidigare tillkallat en kommitté med uppgift att se över den indirekta skattens omfattning och utformning. Enligt direktiven (Dir. 1987: 30) skall kommittén behandla bl. a. frågan om energiskattens framtida utformning och införandet av mervärdeskatt på energiområdet. Inom transportområdet utgår i dag energiskatt endast för den energi som förbrukas inom vägtrafiken. Järnvägstrafik, sjöfart och luftfart är således befriade från energiskatt.

Även när det gäller *andra indirekta skatter* förekommer olikheter i behandlingen av skilda transportverksamheter. För flygplan samt delar, tillbehör och utrustning till flygplan gäller exempelvis s. k. teknisk skattskyldighet, dvs. rätt att göra avdrag för ingående skatt. För personvagnar och lok i tågtrafik utgår däremot mervärdeskatt utan avdragsrätt. Dessa frågor kommer närmare att prövas av den nämnda kommittén.

5.6 Nya marginalkostnadsberäkningar

Det ligger i sakens natur att de beräkningar som ligger till grund för kostnadsansvarets utformning successivt måste anpassas till den utveckling som sker och de nya kunskaper som kommer fram om transporternas funktion och inverkan i samhället. Jag har därför funnit det lämpligt att inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet göra en samlad översyn av kostnader och avgifter inom väg-, järnvägs-, flyg- och sjöfartsområdena i syfte att få till stånd en anpassning av trafikavgifterna till aktuella förhållanden och till de nya riktlinjer för trafikens kostnadsansvar som jag här förordat.

Under år 1983 påbörjades inom kommunikationsdepartementet ett

översynsarbete i syfte att bedöma om de avgifter och skatter som belastar olika trafikgrenar var väl avvägda med hänsyn till de samhällsekonomiska kostnaderna för trafiken. Resultatet redovisades i rapporten (Ds K 1985: 2) Kostnader och avgifter inom trafiksektorn.

Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har därefter en uppföljning och ytterligare översyn gjorts av trafikens kostnadsansvar. I promemorian (Ds K 1987: 11) Den tunga vägtrafikens kostnader har dels samhällets totala kostnader och dels de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för i första hand bussar, tunga lastbilar och släpvagnar analyserats. Vissa av analyserna omfattar också lätta fordon, dvs. främst personbilar. Vidare har luftfartsverket, SJ och sjöfartsverket gjort motsvarande analyser avseende flygtrafik, sjöfart resp. järnvägstrafik. Särskilda utredningar har gjorts beträffande värderingen av trafikens olycks- och miljökostnader. För vägtrafikens del har resultatet av värderingen av miljökostnaderna redovisats i promemorian (Ds K 1987: 6) Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp.

Jag kommer att redovisa resultatet av dessa utredningar och beräkningar i samband med att jag behandlar kostnadsansvarets tillämpning på de olika trafikslagen.

Som jag tidigare har framhållit är många av de frågeställningar som är knutna till trafikens kostnadsansvar komplicerade. Det saknas också fortfarande kunskaper om förhållandena i flera viktiga avseenden. Min bedömning är emellertid att de beräkningar som nu redovisats beträffande trafikens kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnader till stora delar fyller de krav som vid nuvarande kunskapsläge rimligen kan ställas på sådana beräkningar. De bör därför enligt min mening i stor utsträckning kunna läggas till grund för utformningen av de rörliga trafikavgifterna inom de olika trafiksektorerna. Jag kommer senare, i samband med att jag behandlar de olika trafikgrenarna, att lämna förslag om sådana förändringar av de rörliga avgifterna som jag anser motiveras av dessa beräkningar.

Ett speciellt problemkomplex är kostnaderna för trafikens hälso- och miljöeffekter. Kunskapsunderlaget är här mycket bristfälligt. I promemorian (Ds K 1985: 2) Kostnader och avgifter inom trafiksektorn gjordes ett försök att uppskatta storleksordningen av kostnaderna för de hälso- och miljöeffekter som trafiken ger. Den beräkningsmetod som användes var emellertid helt produktionsinriktad och avsåg endast de direkt mätbara kostnaderna i form av bl. a. sjukvårdskostnader och produktionsbortfall till följd av sjukdom, ohälsa, skogsskador etc. Denna beräkningsmetod ger en underskattning av de samhällsekonomiska kostnaderna.

De uppskattningar av miljökostnaderna som redovisats i promemorian (Ds K 1987: 6) Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp bygger i stället på en indirekt värderingsmetod. Miljökostnaderna har således värderats med utgångspunkt i de beräknade åtgärdskostnaderna för tre olika beslutade eller föreslagna utsläppsbegränsande åtgärder: införandet av katalytisk avgasrening för personbilar, begränsning av utsläppen från tunga dieselfordon samt reduktion av kväveoxidutsläpp från fasta förbränningsanläggningar för energiproduktion. Värderingen av skadekostnaderna redovisas i form av intervaller från strax under 10 kr./kg till över 80 kr./kg kväveoxid.

Denna indirekta metod att värdera de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för hälso- och miljöeffekter kan emellertid diskuteras. Vid en hearing som anordnades för att få synpunkter på promemorian riktades också kritik mot beräkningsmetodiken och flertalet deltagare ansåg att beräkningarna ej kan läggas till grund för en samhällsekonomisk avgiftssättning. Något alternativt tillvägagångssätt för att inom en överskådlig framtid erhålla en enhetlig värdering av miljökostnaderna har dock inte kunnat anges. Det får också anses klarlagt att de marginella miljökostnaderna är av en sådan storleksordning att de måste beaktas vid avgiftssättningen.

Till grund för beräkningen av miljökostnaderna per fordonskilometer används i promemorian en värdering av kväveoxidutsläppen till 20 kr./kg. Beräkningar av miljökostnaderna har också gjorts för övriga trafikslag. Efter färdigställande av promemorian om vägtrafiken har naturvårdsverket redovisat något lägre åtgärdskostnader för avgasrening av den tunga trafiken. Detta har föranlett en nedjustering av värderingen av kväveoxidutsläppen till 15 kr./kg, vilket utförligare redovisas i en särskild rättelsepromemoria som bör fogas till protokollet som *bilaga 1.4*.

Beräkningarna i de nu framtagna promemoriorna innebär en avsevärt högre värdering av miljökostnaderna än vad som redovisades år 1985. Med hänsyn till att även dessa beräkningar är mycket osäkra anser jag det motiverat att i avvaktan på bättre kunskapsunderlag iaktta en viss försiktighet när miljökostnaderna skall vägas in i trafikens totala marginalkostnader. Jag anser det emellertid nödvändigt att redan nu beakta dessa kostnader när de rörliga avgifterna skall fastställas. Jag kommer därvid att utgå från en sammanvägd värdering av miljöeffekterna som motsvaras av en kostnad av 15 kr./kg kväveoxidutsläpp.

Även när det gäller de icke marginella samhällsekonomiska kostnader som trafiken för med sig är kunskapsunderlaget för vissa typer av effekter och för vissa transportslag väsentligt mera bristfälligt än när det gäller huvuddelen av marginalkostnaderna. Det är därför inte lämpligt att nu föreslå någon omläggning av de fasta avgifter som tas ut av olika typer av trafik. Jag vill här i stället förorda att man fortsätter utredningsarbetet för att skaffa säkrare underlag för ett uttag av fasta trafikavgifter enligt de riktlinjer som jag tidigare angett.

Jag är således medveten om att det inom många områden krävs kompletterande och fördjupade studier samt ytterligare forskning, vilket också understrukits både i de olika promemoriorna och av remissinstanserna.

5.7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer som jag har förordat beträffande den statliga avgiftspolitiken på trafikområdet.

Mina bedömningar i korthet:

- Ett av de allra viktigaste målen inom trafikpolitiken är att, genom såväl omedelbara som långsiktiga åtgärder, kraftigt begränsa trafikens miljöpåverkan. Ett annat viktigt mål är att minska energiförbrukningen inom transportsektorn och att därmed också minska oljeberoendet för landet.
- Utsläppen av föroreningar från all slags trafik bör begränsas för att minska försurningen och förbättra miljön för människorna.
- Alla trafikslag bör belastas med kostnaderna för sin miljöpåverkan för att stimulera en utveckling av trafiken i miljövänlig riktning.
- Arbetet med att minska energiförbrukningen inom transportsektorn bör fortsätta. Inriktningen bör också vara att på sikt övergå till alternativa drivmedel.
- Miljövänligare transportmedel bör utvecklas inom alla trafikgrenar.
- Statligt ekonomiskt stöd för tidigarelagd anskaffning av avgasrenade bussar och lastbilar bör införas.
- Miljö- och energieffektiva transportlösningar bör utvecklas och stimuleras.
- Bullerstörningarna från all trafik bör begränsas.
- Sverige bör arbeta internationellt för att minska trafikens miljöstörningar. Bl. a. bör även fortsättningsvis internationella bestämmelser eftersträvas när det gäller avgasutsläpp från flygplan och flygbuller.
- Åtgärder som redan på kort sikt kan minska miljöskadorna i tätorterna bör vidtas. En utredning kommer att tillsättas med uppgift att ta fram ett samlat underlag för att begränsa trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsregionerna. Förutsättningar för utbyggnad av kollektivtrafiken, åtgärder för att begränsa trafiken i stadskärnorna och förbättra kollektivtrafikens framkomlighet skall belysas. Också utbyggnad av förbifarter av miljöskäl skall utredas. För att finansiera en del av åtgärderna bör bl. a. införande av områdesavgifter övervägas. Effekterna i olika avseenden av sådana avgifter bör därför utredas.
- Åtgärder skall vidtas för att öka efterlevnaden av hastighetsgränserna. Miljöeffekter bör beaktas vid fastställandet av hastighetsgränser för enskilda vägsträckor.
- Utsläppen måste successivt begränsas till den nivå som människan och naturen långsiktigt klarar. Transportsektorn skall bidra till en 30 procentig minskning av de totala utsläppen av kväveoxider från år 1980 till år 1995. För övriga luftföroreningar som kolväten och kolmonoxid blir reduktionen 50 %.

6.1 Inledning

Som jag tidigare framhållit är goda transporter av grundläggande betydelse för välfärden. En fortsatt välståndsutveckling förutsätter att också transportsystemen förbättras.

I begreppet välfärd lägger jag in betydligt mer än vad som direkt kan mätas i ekonomiska termer. En ekonomisk utveckling för en region måste kunna förenas med krav på en god miljö. Insatser för att förbättra miljön får därvid en central betydelse. Detta gäller inte minst de insatser som måste vidtas inom transportsektorn.

Transportsystemets andel av luftföroreningarna har successivt ökat under senare år, medan utsläppen från andra källor har minskat. Därmed har också åtgärder som syftar till att undvika utsläppen från transportsektorn fått allt större betydelse från miljösynpunkt.

Miljöbelastningen från transportsystemet måste således minska för att man skall kunna uppfylla grundläggande hälso- och miljökrav som kampen mot luftföroreningar och försurning ställer. Målet måste vara att kraftigt minska de skadliga utsläppen från transportsystemet, begränsa bullerstörningarna och minska fordonens energiförbrukning. Frågan om på vilket sätt detta skall kunna ske på kort och lång sikt är av strategisk betydelse vid utformningen av 1990-talets trafikpolitik. Transportsektorns förmåga att klara detta är helt avgörande för dess framtida utveckling.

Konsekvenserna av olika förslag måste så långt möjligt kunna utvärderas och avvägas mot varandra. Ett omfattande underlagsmaterial krävs därför. Det kan konstateras att underlaget hittills varit otillräckligt men att kunskapsläget successivt förbättrats. Aktionsplan 87 mot luftföroreningar och försurning, utarbetad av statens naturvårdsverk (SNV), har bidragit till detta. Jag har också inom ramen för det trafikpolitiska arbetet låtit ta fram ett antal rapporter som belyser olika miljöförhållanden. Statens väg- och trafikinstitut (VTI) har utarbetat promemorian (Ds K 1987: 5) Trafik, luftföroreningar och buller – Olika åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp och buller i framtiden. Promemorian har remissbehandlats och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 1.5*.

Jag har tidigare i avsnitt 5 redovisat min syn på promemorian (Ds K 1987: 6) "Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp". Härutöver har ytterligare ett stort antal promemorior tagits fram till vilka jag återkommer senare.

Jag kommer i det följande att redovisa vilka åtgärder jag anser måste vidtas för att vi skall nå de trafikpolitiska målen med beaktande av miljökrav. Jag gör detta mot bakgrund av en beskrivning av de problem som kan förutses i framtiden såväl nationellt som internationellt. Därefter redovisar jag min strategi för att transportsektorn skall kunna bidra till en bättre miljö. De olika åtgärder som jag föreslår behandlas trafikgrensvis och följs av en särskild redovisning för vad som kan åstadkommas i tätortsmiljön, resp. den regionala miljön.

Jag kommer också i detta avsnitt att i samlad form redovisa de av mina förslag som leder till att transportsektorns skadeverkningar på miljön

minskar. Miljöfrågorna behandlas även i efterföljande avsnitt i anslutning till resp. trafikslag.

6.2 Strategi för en bättre miljö

Min bedömning:

- Miljö- och energieffektiva transportlösningar bör utvecklas och stimuleras.
- Kostnaderna för de skadeverkningar som trafiken åsamkar miljön skall som jag tidigare föreslagit ingå i trafikens kostnadsansvar. Härigenom bör en utveckling av trafiken i miljövänlig riktning stimuleras.
- Utsläppen av skadliga ämnen och buller bör i första hand begränsas redan vid "källan".
- Främst i de större tätorterna måste såväl omedelbara som långsiktiga åtgärder sättas in för att begränsa trafikens skadeverkningar på människors hälsa och på miljön.
- Sverige bör arbeta internationellt för att minska trafikens miljöstörningar.

Bakgrund till min bedömning:

Problembeskrivning

Som jag tidigare framhållit i avsnitt 3 är luftföroreningarna ett internationellt problem med stor räckvidd. Ingen enskild stat i Europa är undantagen från problemet och ingen enskild stat kan ensam lösa det. Enskilda stater kan dock vidta åtgärder på egen hand, som mildrar luftföroreningarnas verkningar inom det egna landet och som också får sin betydelse för den totala skadligheten.

Trafiken svarar som framgår av följande tabell för huvuddelen av luftföroreningarna om man ser till de inhemska föroreningskällorna. De föroreningar som man vanligen diskuterar är följande:

- *Kolmonoxid* (CO). Utsläpp av kolmonoxid är främst ett hälsoproblem i tätorter. Drygt 80 % kommer från transportsektorn, huvudsakligen biltrafiken.
- *Kväveoxider* (NO_x), varav kvävedioxid (NO_2) är den som är skadligast från bl. a. hälsosynpunkt. Utsläppen av kväveoxider har i Sverige ökat nästan trefalt sedan mitten av 1950-talet. Det beror främst på att biltrafiken ökat. Under 1980-talet har utsläppen förändrats relativt litet. Transportsektorns andel är 69 %.
- *Dikväveoxid* (N_2O) har lång livslängd i troposfären och bryts ned huvudsakligen genom att reagera med och förbruka ozon i stratosfären. Dikväveoxid tillhör de s. k. växthusgaserna. De minskar värmeutstrålningen från jorden och en ökning av halten av dessa gaser leder på sikt till en ökning av jordens medeltemperatur. Dikväveoxidens förbrukning av stratosfärens ozon kan bidra till uttunningen av ozonskiktet i stratosfären.

- *Kolväten* (HC), varav de tunga, aromatiska, t. ex. benspyren, kan vara cancerframkallande. Kolväte avges förutom av naturliga källor, främst barrskog, av trafik samt industrier m. m. Dessa två senare är vad gäller de utsläpp som människan förorsakar ungefär lika stora, men är inte direkt jämförbara. I fortsättningen behandlas endast denna typ av utsläpp vilka i stort sett ökat med trafiktillväxten och produktionen av olika lösningsmedel.
- *Svaveldioxid* (SO_2). Utsläppen av svaveldioxid kommer främst från förbränning av fossila bränslen. Endast en liten del härrör från transportsektorn.
- *Ozon* är ett kraftigt oxiderande ämne som bildas av kolväten och kväveoxider under påverkan av solen. Ozon är skadligt såväl för hälsan som för vegetationen.
- *Partiklar*. Dieselavgaser och därmed sammanhängande partikelutsläpp kan enligt gjorda undersökningar innebära risker för cancer.

Cancerkommittén uppskattade i sitt betänkande (SOU 1984: 67) Cancer att mellan 100 och 1 000 dödsfall varje år kunde hänföras till luftföroreningar från olika källor, däribland trafiken. Trafikens skadliga effekter på människors hälsa kartlades också ingående av bilavgaskommittén i betänkandet (SOU 1983: 27) Bilar och renare luft. Enligt betänkandet finns det skäl att anta att bilavgasutsläppen bidrar till översjuklighet i flera sjukdomar, bl. a. kroniska luftvägssjukdomar och lungcancer. Enligt utredningen överskrids WHO:s riktvärden för kolmonoxid eller kväveoxid längs ca 125 mil svenska stadsgator. Längs dessa gator bor ca 100 000 personer och arbetar ca 100 000 människor. 70 % av dessa finns i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Utsläppen av kolmonoxid (CO), kväveoxider (NO_x) och kolväten (HC)

Utsläpp i tusen ton respektive andel i % från	CO		NO_x		HC	
	kton	%	kton	%	kton	%
Vägtrafik	1 250	72	167	55	220	47
Flygtrafik	6	1	11	3	4	1
Övrig trafik inkl. arbetsredskap	142	8	37	12	40	8
Bensinhantering	–	–	–	–	23	5
Energiproduktion	170	10	77	25	61	13
Industriprocesser	150	9	19	6	74	16
Övrigt	1	0	–	–	45	10
Summa	**1 719**	**100**	**311**	**100**	**467**	**100**

Källor: För NO_x och HC enligt SNV Aktionsplan 87 och luftfartsverket, avser år 1985. För CO enligt SNV, rapport nr 1973, avser år 1982.

Utsläpp från olika vägtrafikfordon år 1985, tusen ton/år

	Kväve-oxider	Kol-väten	Kol-oxid	Partik-lar	Svavel-oxider
Bensindrivna personbilar	104	182	1 230	2,6	2
Dieseldrivna personbilar	2,0	1,2	2,6	1,2	1
Lätta lastbilar och småbussar	0,5	0,05	0,4	0,2	0,3
Bensindrivna lätta lastbilar	5,3	8,0	47	0,1	0,1
Dieseldrivna tunga lastbilar	38	3,6	11	4,1	6
Dieseldrivna tunga bussar	12	1,4	2,2	0,8	2
Bensindrivna tunga lastbilar och bussar	0,2	0,4	1,7	0,001	0,01
Övriga vägfordon	0,1	3,2	14	0,1	
Summa	**162**	**200**	**1 300**	**9,0**	**11**

Källa: Olsson, L., Reduktion av föroreningsutsläpp. Miljökonsekvenser med avgaskrav för lastbilar och bussar, 1987, SNV rapport 3287.

Ett annat problem är *ozon* som bildas av kväveoxider och kolväten då de utsätts för solstrålning. Uppmätta halter av ozon överstiger ofta WHO:s riktvärden. Risken för att höga ozonhalter skall uppstå är störst sommartid under långvariga högtryck. Höga halter av ozon förekommer också under våren och sommaren i samband med att förorenad luft förs in från kontinenten. Detta innebär att ett stort antal människor utsätts för halter som kan skada hälsan. Höga ozonhalter har också en skadlig effekt på vegetation, skog och grödor. Varje år uppstår betydande skördeförluster till följd av ozon.

Det ovan sagda avser ozon som bildas närmast jordytan. Detta har inget samband med det ozonskikt som finns långt ut i atmosfären och som skyddar mot ultraviolett strålning.

Kvävenedfallet från kväveoxider är ett annat stort problem. En betydande del av nedfallen kommer från källor i andra länder. Det svenska bidraget till nedfallet torde som ett genomsnitt vara 15–30 % med stora variationer i landets olika delar. I de sydvästra delarna är nedfallet störst och avtager mot de norra delarna av landet. Som framgår av de tabeller jag tidigare redovisat svarar transportsektorn för omkring 2/3 av de inhemska kväveoxidutsläppen. Samtidigt faller en betydande del av de svenska utsläppen ned i andra länder. Åtgärder i Sverige har likväl stor betydelse för förutsättningarna att förbättra hälso- och naturvårdsläget till följd av kväveoxidutsläppen. Dessutom är kväveoxidutsläppen generellt mer skadliga ju kortare sträcka de transporterats. Att åtgärda de inhemska utsläppen är därför av stor betydelse.

Ytterligare ett problem är att stora markområden drabbats av försurning på relativt kort tid. Surhetsgraden har ökat med mellan två och tio gånger på 30–60 år. Om nedfallet av kväve förblir oförändrat kan man befara att även problemen med s. k. kvävemättnad kommer att tillta i södra Sverige. Detta kan bl. a. leda till att näringsämnen och metaller läcker ut och marken försuras samt att träden påverkas med skogsskador som följd. Vidare torde ytterligare kväveföreningar föras ut i sjöar och havet. Ett fortsatt högt nedfall av kväve kan i södra Sverige antas få mycket allvarliga konsekvenser för markens långsiktiga produktionsförmåga.

Det finns vidare tydliga tecken på att grundvattnet är påverkat av det

sura nedfallet i stora delar av landet. De kemiska förändringarna i grundvattnet leder i första hand till ökad korrosion av vattenledningar m. m. Om försurningen av marken fortgår kan halterna av vissa metaller i dricksvattnet komma att uppgå till nivåer som bedöms vara hälsofarliga.

Närmare 15 000 sjöar kan uppskattas vara försurade i den meningen att det sura nedfallet medfört påtagligt försämrade livsbetingelser för känsliga växter och djur. Drygt 1 800 sjöar kan betecknas som gravt försurade.

Kortsiktigt har kvävenedfallet tillsammans med rationell skogsskötsel stimulerat skogens tillväxt i hela Sverige under de senaste två årtiondena. På längre sikt är det emellertid troligt att kvävets positiva effekt på skogens tillväxt kommer att upphöra främst i södra och sydvästra Sverige och i stället bli negativ. Det finns starka indikationer på att luftföroreningarna, direkt eller indirekt, har haft en avgörande inverkan på uppkomsten av skogsskador. Utsläpp av försurande ämnen i luften kan också påverka människors hälsa indirekt via försurningen av mark och vatten. Främst sker detta via ökade metallhalter i dricksvatten, fisk och grödor.

Luftföroreningar, främst svaveldioxid enskilt och i samverkan med bl. a. kväveoxider, bidrar också till att många material korroderar snabbare. Detta är främst ett problem i tätorterna. Nedbrytningen av kulturföremål t. ex. skulpturer i kalksten och sandsten har tilltagit kraftigt under de tre senaste decennierna, främst i tätorter med stora lokala utsläpp, men skadorna finns också på landsbygden.

Trafikens skadeverkningar på miljön är inte bara en fråga om utsläpp av luftföroreningar. *Bullerproblem* som härrör från trafiken är också ofta betydande. Det kan gälla allt från allvarliga hälsorisker till olägenheter i form av minskad trivsel. Vägtrafiken har genom att den berör så många människor successivt kommit att bli en av de mest störande bullerkällorna i samhället. Den statliga trafikbullerutredningen uppskattade år 1974 att närmare 40 % eller ca 2,5 miljoner av de boende i tätorterna år 1970 vid bostaden var utsatta för högre ljudnivåer än de riktvärden utredningen angav som ur medicinsk och hygienisk synpunkt önskvärda (55 dBA resp. 30 dBA dygnsekvivalent ljudnivå utanför resp. inuti bostaden). Uppskattningar anger att antalet berörda människor vid mitten av 1980-talet hade ökat till ca 3 miljoner. Härtill kommer problemen med flygbuller på vissa orter samt buller från järnvägstrafik.

Trafiken orsakar även miljöproblem genom utsläpp eller spridning av andra ämnen. *Salt, urea och glykol* används för att avlägsna is inom väg- och flygtrafiken. I samband med anläggning av vägar och järnvägar används *freonhaltiga* isoleringsmaterial.

Statens naturvårdsverks och statens väg- och trafikinstituts rapporter

Våren 1984 utarbetade SNV i samarbete med övriga berörda myndigheter en aktionsplan mot luftföroreningar och försurning. Denna aktionsplan låg till grund för det program mot luftföroreningar och försurning som antogs av riksdagen i maj 1985.

Bedömningen var att med de åtgärder som redovisades i programmet skulle det vara möjligt att uppnå minskningar av de svenska svaveldioxid-

utsläppen med 65 % och kväveoxidutsläppen med 30 % fram till år 1995 räknat från utsläppsnivån år 1980.

I Aktionsplan 87 refereras till en nordisk expertgrupp som på uppdrag av Nordiska Ministerrådet uppskattat belastningsgränserna för olika föroreningar. Belastningsgränserna, som anger hur stort nedfall naturen tål på längre sikt, har i stor utsträckning accepterats internationellt och innebär att nedfallet av föroreningar måste minska radikalt.

Enligt SNV behöver *kvävenedfallet* minskas regionalt i första hand i södra Sverige för att minska risken för kvävemättnad. I de södra delarna av landet behöver nedfallet reduceras med 30–50 % jämfört med år 1980. Dessutom behöver kväveoxidhalterna i många tätorter sänkas med hänsyn till hälsoriskerna. Lokalt kan kvävebelastningen härutöver behöva minskas vid större punktkällor.

Belastningen av *ozon* behöver minskas både med hänsyn till hälsorisker och med hänsyn till jordbruksgrödor, skog och annan växtlighet. De periodvis höga halterna skulle behöva sänkas med 30–50 % i större delen av landet.

Enligt Aktionsplan 87 väntas de totala kväveoxidutsläppen i Sverige minska med ca 20 % mellan år 1980 och år 1995 till följd av hittills fattade beslut. Att minskningen inte väntas bli större beror till stor del på att trafikökningen motverkar effekterna av de skärpta avgaskraven för personbilar fr. o. m. 1989 års modeller. Under senare delen av 1990-talet väntas kväveoxidutsläppen öka om inga ytterligare åtgärder vidtas.

För att begränsa kväveoxidutsläppen föreslås i aktionsplanen följande åtgärder som berör transportsektorn:

- Skärpta avgaskrav på bussar och lastbilar.
- Större miljöhänsyn inom ramen för en ny trafikpolitik.
- Åtgärder för dämpning av hastigheten på vägarna.
- Åtgärder för minskad trafiktillväxt.
- Uppdrag till SNV att utreda och lägga fram förslag om minskade kväveoxidutsläpp från flyget, fartyg, arbetsredskap och traktorer samt *industrins processer*.
- Intensifierat internationellt samarbete.

Även problemen till följd av *kolväteutsläpp* behandlas i aktionsplanen. Utsläppen från verksamheter som kan påverkas av människan väntas minska med ca 25 % mellan år 1980 och år 1995, och med 30–40 % mellan år 1980 och år 2010. De minskade utsläppen är främst en följd av de skärpta kraven på kolväteutsläppen från personbilar.

VTI har i den tidigare nämnda promemorian Trafik, luftföroreningar och buller och inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet redovisat olika tänkbara åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp och buller.

Syftet med VTI:s studie var att undersöka vilka åtgärder som är tänkbara för att reducera transportsektorns kväveoxidutsläpp (NO_x) med 30 % till år 1995 och 50 % till år 2000 jämfört med utsläppen år 1980. Dessutom skulle VTI beräkna åtgärdernas effekter i andra avseenden. Följande tabell som bygger på VTI:s rapport visar några exempel på åtgärder och vilken effekt de ger. Siffrorna anger den procentuella förändringen av vägtrafi-

kens utsläpp av kolmonoxid (CO), kolväte (HC) och kväveoxider (NO_x) mellan år 1980 och år 2000.

De angivna procenttalen kan inte summeras för kombinationer av åtgärder. Tabellens värden bygger på antaganden och bör därför i första hand uppfattas som ett mått på relationerna mellan olika åtgärders inverkan.

Uppskattade procentuella förändringar av utsläpp till följd av olika åtgärder

Åtgärd	CO	HC	NO_x
Fordonstekniska åtgärder			
Skärpta emissionskrav för personbilar fr. o. m. år 1989 (beslutad)	−64	−64	−23
Minskat luftmotstånd (naturlig utveckling)	0	− 1	− 3
Emissionsbegränsning för tunga dieselfordon fr. o. m. år 1995 (NO_x −40 %) resp. år 1998 (NO_x −50 %)	0	− 1	−13
Ytterligare emissionsbegränsning för bensindrivna bilar fr. o. m. år 1992	− 5	− 2	− 7
Förarrelaterade åtgärder			
Anpassning till gällande hastighetsgränser	0	0	<− 1
Mjukare körning	− 2	0	− 2
Trafikregleringsåtgärder			
Förbättrad transportplanering	0	0	− 3
Förändringar i transportmönstret			
Överflyttning av gods från lastbil till järnväg (kombitrafik 10 Mton)	0	0	− 3
Överflyttning av persontrafik mellan olika färdmedel	− 2	− 2	− 1
Utebliven trafiktillväxt	− 7	− 7	−18

Vissa av åtgärderna har i rapporten kombinerats till åtgärdspaket för att belysa möjligheterna att nå de önskade reduktionerna. Beträffande kvävcoxidutsläppen konstateras att vägtrafiken kan klara en minskning med 30 % till år 1995 och 50 % till år 2000 om vissa åtgärder vidtas.

I en andra del behandlar rapporten hur vägtrafikbullret förväntas förändras under perioden 1980–2000, med beräkningar även för perioden 1965–2015. Bl. a. framgår att emissionsbegränsande åtgärder på fordon, däck och vägbana ger stora förbättringar. För att nå full effekt krävs dock att åtgärderna avser både fordon och däck/vägbana. Åtgärder i anslutning till dem som utsätts för buller, såsom fönsterbyte eller uppförande av skärmar och vallar, måste vara utomordentligt omfattande för att åstadkomma lika stor nytta som de emissionsbegränsande åtgärderna.

I en kompletterande studie, vilken bör bifogas protokollet som *bilaga 1.6*, har VTI för olika fordonsslag och transporttyper sammanställt och beräknat energiförbrukning och avgasemissioner med hänsyn tagen till fordonens medelbeläggning eller medellast.

Följande diagram visar som ett exempel utsläppen av kväveoxid vid långväga persontransporter. Kurvan visar *beläggningsgradens betydelse* för olika fordonstyper. En personbil med 1976–1988 års reningskrav (PB

A10 i figuren) avger exempelvis 2,2 gram NO_x per personkilometer om endast en person färdas i bilen, men bara 0,5 gram NO_x per personkilometer med fem personer i bilen. Diagrammet visar också att busstrafik med låg beläggning i fordonen avger förhållandevis stora utsläpp per personkm. I diagrammet har också ritats in NO_x-utsläppen från bussar efter det att SNV:s förslag till utsläppskrav skulle ha genomförts. Vid exempelvis en beläggning i bussen på 10 passagerare skulle utsläppen av NO_x då minska från 1,5 gram till 0,9 gram per personkm.

Diagrammet visar också betydelsen av införandet av katalysatorer på personbilar. Utsläppen från en sådan personbil med en medelbeläggning på 1,5 personer sjunker då till under 0,5 gram per personkm. För avgasrenade bussar krävs det en beläggning på ca 20 personer för att man skall komma ner till ett lika lågt NO_x-utsläpp per personkm. Det bör dock tilläggas att utsläppen av NO_x från dieselbussar blir allt lägre till följd av att de nyare bussarna inte bara har betydligt lägre halter av NO_x-utsläpp utan också används betydligt mer än äldre bussar.

Någon kurva för järnvägstrafik är inte infogad i diagrammet. Anledningen är att man – mot bakgrund av tidigare energipolitiska beslut – bör räkna med att elkraften för drift av tågtrafik är producerad i vattenkraftverk, vilket gör att eldriven tågtrafik inte ger upphov till utsläpp av luftföroreningar.

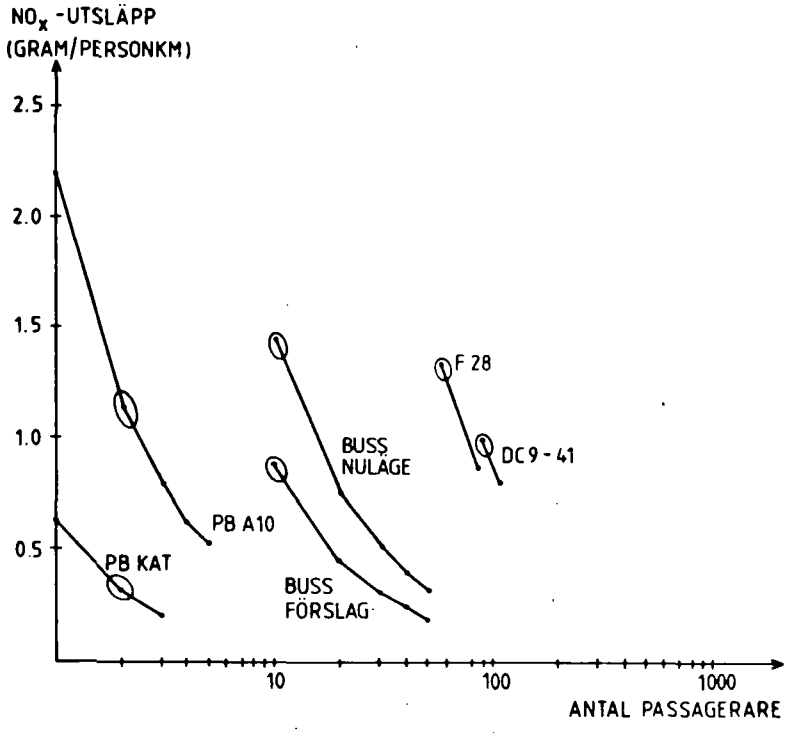


Fig. 1. NO_x-emissioner (gram/personkm) för vissa långväga persontransporter. Medelbeläggning inringad. PB A10 anger en personbil som har avgasrening enligt SNV:s bestämmelser för bensindrivna bilar.

Ett stort antal remissinstanser anser att det är värdefullt att en samlad studie genomförts av tänkbara åtgärder för att begränsa trafikens negativa hälso- och miljöeffekter. Bl. a. framhålls att det är bra att olika åtgärders effekt studerats och att resultaten ger en god bild av möjligheterna att minska trafikens miljöpåverkan. Remissinstanserna instämmer allmänt i att fordonsåtgärder ger stor effekt.

Flera instanser pekar på biltrafikens starkt minskade utsläpp i framtiden som en följd av redan beslutade åtgärder. Bilindustriföreningen bland andra pekar på den katalytiska avgasreningens stora effekt och framhåller vikten av internationell samordning vid skärpning av miljökraven på fordonen. I flera remissyttranden framhålls betydelsen av att emissionskrav på tunga lastbilar och bussar snarast införs. Flera remissinstanser pekar på vikten av att investera i vägåtgärder som ger jämnare fart i trafiken och minskar problemen i tätorter. Exempel på sådana åtgärder är förbifartsleder och bättre signalanläggningar. Flera remissinstanser framhåller att biltrafiken klarar de önskvärda reduktionerna.

Från flera remissinstanser framförs kritik mot att studiens omfattning varit alltför begränsad i tid och i antal studerade åtgärder, och att den därför har ett begränsat värde som beslutsunderlag. Dessutom påpekas att utredarna borde haft tillgång till biologisk och annan naturvetenskaplig kompetens. En konsekvens av denna brist, framhåller man, är att felaktiga slutsatser dragits beträffande effekterna av olika föroreningar.

Vägverket med flera efterlyser en analys av reningsåtgärder på befintliga fordon. SNV redovisar ett beräkningsexempel avseende ytterligare reningsåtgärder på den befintliga fordonsparken. SJ med flera pekar på att man ytterligare borde ha studerat effekterna av att flytta över trafik till spårbundna fordon. Andra påpekar att VTI:s beräkningar visar att möjligheterna till överflyttning ofta överdrivs i den allmänna debatten. Flera remissinstanser anser att sammansättningen av åtgärdspaketen inte är genomtänkt. SNV menar att VTI för flera åtgärder har gjort felaktiga beräkningar av effekterna och deras adderbarhet vilket leder till att VTI överskattat de möjliga reduktionerna. När det gäller effekterna av en bättre hastighetsanpassning anför SNV å andra sidan att VTI undervärderat möjligheterna att reducera utsläppen av luftföroreningar.

Luftfartsverket anför att de angivna kväveoxidutsläppen från luftfart, vilka grundades på verkets egna preliminära bedömningar, är för höga och förväntas bli väsentligt lägre än vad som anges i rapporten.

Flera remissinstanser framhåller det värdefulla i bullerstudien men anser att den är alltför översiktlig. Dessutom anser man att någon av de tre största städerna borde ha tagits med i studien. Maximalnivåerna borde även ha beaktats, framhåller flera instanser. Det använda störningsmåttet anses av flera inte vara heltäckande. I ett antal yttranden påpekas vikten av att däck/vägbanebullret reduceras. Vidare framhålls att skärpta bulleremissionskrav bör aktualiseras i det internationella arbetet. Det påpekas också att mera resurser bör satsas på att bygga bort trafikbullerproblemen genom förbifartsleder, bullerskydd, bättre trafikplanering och bättre be-

läggningsunderhåll. SNV påpekar även problemen med flygbuller samt buller och vibrationer från tågtrafik.

Skälen för min bedömning: Som framgått av min tidigare redovisning är miljöeffekterna från trafiken högst betydande. Främst är det de hälsovådliga ämnena i avgaserna och bullerproblemen som inger oro. På grund av miljöproblemens sammansatta karaktär krävs en samlad strategi, som utgörs av en kombination av såväl kort- som långsiktiga åtgärder, för att realisera det mål jag tidigare har föreslagit.

De prognoser för trafikens framtida utveckling som redovisats i avsnitt 2 visar på en fortsatt trafiktillväxt. Bl. a. mot bakgrund av vägtrafikens och flygets miljöeffekter uppkommer ofta frågan om inte samhället borde vidta åtgärder för att begränsa denna trafiktillväxt. Så har exempelvis Svenska Naturskyddsföreningen och SNV i sina remissvar över VTI:s miljörapport anfört att det är angeläget att trafiktillväxten hejdas. Grundtanken är att man först måste ställa upp mål för vilka utsläpp som kan tolereras och sedan anpassa trafiken till dessa mål.

Det är då två frågor som inställer sig. Den första är om det är önskvärt att begränsa trafiktillväxten och den andra hur det i så fall skulle kunna gå till. Det är härvid viktigt att göra klart för sig vilka faktorer som bidrar till trafikökningen.

Godstrafikens utveckling bestäms i hög grad av att en mycket stor och växande del av det svenska näringslivet arbetar på den internationella marknaden. De delar som ingår i en produkt tillverkas i olika länder och sätts samman på skilda ställen i världen. Härtill kommer att allt fler länder industrialiseras vilket leder till att marknaderna växer. Allt detta bidrar till att transportinnehållet i industriproduktionen blir större. En annan faktor som verkar i samma riktning är att förädlingen av industriprodukterna går allt längre.

I denna internationella utveckling är Sverige en del och vi har valt att vara det. Vårt relativt höga välstånd är delvis en följd av att vi är delaktiga i den internationella arbetsfördelningen. Det är varken möjligt eller önskvärt att vi ställer oss vid sidan av denna samverkan. Utvecklingen mot att allt fler länder blir industrialiserade och delaktiga i en internationaliserad industriell produktion är någonting som vi också har anledning att från allmänna utgångspunkter stödja snarare än motverka.

Persontrafikens tillväxt är också delvis betingad av internationaliseringen av produktionen och den ökade arbetsfördelningen. Det största enskilda bidraget till persontrafikens tillväxt lämnar dock det ökade fritidsresandet. Det är i sin tur en följd av att allt fler människor fått ekonomiska möjligheter att utnyttja sin fritid för resor. Detta är en utveckling som är önskvärd och knappast något som bör motverkas.

Även arbetsresorna har ökat som en följd av bl. a. kvinnornas ökade förvärvsfrekvens. Vi har också fått ett annat bosättningsmönster med en mera utspridd bebyggelse som en följd av kraven på en bättre bostadsstandard och en god boendemiljö. Detta har ofta lett till att åtminstone någon i varje familj fått långa resor till arbetet. Även det mer varierade och specialiserade utbudet av service, hälso- och sjukvård och kultur leder till växande transportbehov. Önskemålet om att upprätthålla en levande

landsbygd verkar i samma riktning. I sina huvuddrag är alltså trafiktillväxten en följd av en önskvärd samhällsutveckling.

Den andra frågan gällde hur en begränsning av trafiktillväxten skulle kunna ske.

Att genom kraftigt ökade skatter begränsa transporterna skulle få ogynnsamma fördelningspolitiska effekter. Det skulle också drabba befolkningen i glesbygden hårt och äventyra målet om regional balans. En möjlighet att begränsa trafiktillväxten är naturligtvis också rena restriktioner av olika slag. Konsekvenserna av sådana åtgärder är emellertid mycket svåra att överblicka i ett komplicerat samhälle som vårt och bör inte tillämpas utan att de föregås av mycket noggranna analyser och överväganden. Särskilda åtgärder i framför allt storstäderna som jag senare återkommer till kan t. ex. vara motiverade endast om de kombineras med en utveckling av alternativa transportmöjligheter, framför allt en utbyggd kollektivtrafik.

Självklart kan trafiktillväxten påverkas långsiktigt genom t. ex. den fysiska planeringen av arbets- och bostadsområden och liknande åtgärder. Effekterna härav bör dock inte överskattas. En strävan mot en bättre regional balans verkar ju också som jag tidigare nämnt i motsatt riktning.

Sammanfattningsvis anser jag att det generellt inte är vare sig lämpligt eller möjligt att använda en begränsning av trafiktillväxten som ett medel för en bättre miljö. I större tätorter kan däremot en begränsning i den lokala miljön behöva övervägas. Det är viktigt att anlägga en helhetssyn som innebär att den fortsatta utbyggnaden av trafiksystemet med ett främjande av miljövänliga transportalternativ kombineras med ett kostnadsansvar som också omfattar miljökostnader.

Trafikanterna måste bli medvetna om de skador på miljön som de förorsakar och de kostnader för samhället som detta i sin tur leder till. Med de riktlinjer jag tidigare föreslagit i avsnitt 5 säkerställs, enligt min mening, att *miljökostnaderna* beaktas vid utformningen av de skatter och avgifter som samhället tar ut av trafiken. Förutom att detta leder till ökad rättvisa i behandlingen av de olika trafikmedlen, skapas incitament till att utveckla fordon som har lägre emissioner. Inkluderandet av trafikens miljökostnader kommer därmed att bli ett viktigt styrinstrument i riktning mot en trafik med mindre skadeverkningar på miljön.

Utgångspunkten för min bedömning är det faktum att den enskilde trafikanten i sitt val av trafikmedel inte bara bör beakta sina egna kostnader, såsom fordons- och tidskostnader, utan också ta hänsyn till effekterna för samhället i övrigt. Det kan gälla andra trafikanters säkerhet och restid men också effekter i form av en försämrad miljö, buller och luftföroreningar. Ett medel att åstadkomma ett sådant beteende hos trafikanterna är som jag tidigare framhållit en samhällsekonomiskt grundad prissättning av trafiken.

Detta räcker emellertid inte. Förutom att trafiken måste betala för sina miljökostnader måste åtgärder vidtas i syfte att *minska de skadliga utsläppen från transportmedlen* inom alla trafikgrenar, alltså "rening vid källan".

Kunskapen om vilka ämnen som utgör störst fara för miljön är begränsad. Fortlöpande upptäcks ständigt nya miljöhot. Detta får emellertid inte

hindra oss från att utnyttja den kunskap som redan finns samlad på olika håll. Framtida krav på emissionsbegränsningar måste ha ett brett hälso- och naturskyddsperspektiv i botten med beaktande också av kulturvårdsintressen. De bör därför inte begränsas till de riskämnen som är mest aktuella vid den tidpunkt då kraven fastställs. Strävan bör vara att utforma kraven på ett sådant sätt att riskerna för människors liv och hälsa samt naturskador kan minskas radikalt. Inriktningen bör också vara att skapa ett energisnålt transportsystem. Därigenom ökar förutsättningarna för att miljöpåverkan kan begränsas.

Arbetet med skärpta avgaskrav bör bedrivas parallellt med flera tidsperspektiv. På några års sikt krävs väsentliga skärpningar av dagens avgaskrav med hänsyn till den trafiktillväxt som sker. Det är därför nödvändigt med avgaskrav för den tunga trafiken. Även möjligheterna till minskning av utsläpp från andra fordon för vilka krav i dag inte finns fastställda bör utredas.

Intill dess skärpta avgaskrav ställts upp finner jag det i hög grad angeläget att åtgärder vidtas för att minska de hälsofarliga utsläppen från sådana bussar och lastbilar som inom den närmsta framtiden sätts i trafik.

Vad gäller *nybilsförsäljningen* vill jag hänvisa till de goda erfarenheter vi haft när det gäller att med ekonomiska stimulansåtgärder få fram personbilar försedda med katalysator. Jag vill nu gå vidare och föreslå åtgärder som är riktade mot bussar och lastbilar, i syfte att få en bättre avgasrening också på dessa fordon. Genom ett bidragssystem som innefattar en sammanlagd anslagsram på 450 milj.kr. får köpare av nya bussar och lastbilar stimulans att frivilligt innan det är obligatoriskt anskaffa fordon som uppfyller skärpta avgaskrav. Jag återkommer i avsnitten 6.3.1 och 6.4.2 ytterligare till mitt förslag. I denna fråga har jag särskilt samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

Det är också viktigt att kunna *reducera avgasutsläppen från de tunga fordon som nu är i trafik*. Angelägenheten av sådana åtgärder hänger samman med att dieselmotorer på de fordon som nu kan produceras har avsevärt mindre utsläpp, framför allt av kväveoxid, än exempelvis den motorgeneration som kom med 1981 års modeller. Skillnaden blir ännu större om jämförelsen görs i förhållande till de dieselfordon som kommer att sättas i trafik om några år. Det bör också framhållas att de nyaste bussarna och lastbilarna har en årlig körsträcka som vida överstiger de äldre fordonens. Detta talar också för att man snabbt bör få fram mera miljövänliga dieselfordon.

Jag återkommer i avsnitten 6.3.1 och 6.4.2 med förslag till åtgärder.

I det *långsiktiga tidsperspektivet* bör målet vara att utveckla fordon som uppfyller mycket högt ställda krav i fråga om begränsning av avgasutsläpp.

Det är inte tillräckligt att Sverige arbetar med denna fråga även om svenska tillverkare nära nog helt dominerar den svenska marknaden vad gäller tunga dieselfordon. Utvecklingen på fordonsområdet är i högsta grad en internationell fråga. En framgångsrik nationell insats är därför inte möjlig utan ett betydande *internationellt samarbete*. Kraven måste utformas tillsammans med andra länder för att få störst effekt. Ett sådant samarbete skulle t.ex. kunna ske kring frågan om partikelutsläppen från

dieselmotorer. En lösning är angelägen med hänsyn till de risker för ökning av cancerframkallande ämnen som partikelutsläppen medför.

Luftföroreningarna är som jag tidigare strukit under ett internationellt problem. Det innebär att internationell samverkan är nödvändig samtidigt som vi i Sverige måste vidta åtgärder för att minska de egna utsläppen. Utan tvekan är det dock mest effektivt att arbetet huvudsakligen inriktas mot att träffa överenskommelser med andra länder om gemensamma åtgärder. Som ett led i detta arbete har jag inom ramen för samarbetet mellan de europeiska transportministrarna (CEMT) – efter samråd med chefen för miljö- och energidepartementet – föreslagit att transport- och miljöministrarna bör anordna ett gemensamt möte med OECD för att behandla trafik- och miljöfrågor. Under hösten 1987 har detta förslag vunnit internationell förankring bl. a. genom ett gemensamt uttalande från EG:s och EFTA:s miljöministrar. Det är enligt min mening av stor betydelse att en konferens kring dessa frågor kommer till stånd.

Trafikpolitiken bör även på andra sätt än den nu angivna ges en inriktning som beaktar miljöeffekterna. Om *kollektivtrafiken* har hög beläggning, eller bedrivs med mer miljövänliga fordon, kan trafikens miljöbelastning totalt sett minska. Därför är det angeläget att kollektivtrafiken ges goda utvecklingsförutsättningar. Jag återkommer med en särskild redovisning (avsnitt 11) om hur kollektivtrafiken på olika sätt bör främjas. Som exempel på åtgärder som jag redovisar kan redan nu nämnas stöd till utveckling av samt försöks- och demonstrationsprojekt med inriktning på miljövänlig och energisnål teknik. Vidare kan nämnas stöd till utveckling av miljövänliga och energieffektiva fordon för lokal/regional järnvägstrafik. Härtill kommer tidigareläggning för budgetåret 1987/88 av stöd till kollektivtrafikinvesteringar samt ökat stöd till sådana investeringar även för kommande år. Stöd skall också kunna ges till investeringar i signalprioriteringsanläggningar. Jag vill också föreslå fortsatt nedsättning av kilometerskatt för bussar med tryckackumulatorer.

Till de övergripande frågorna i en strategi för bättre miljö hör *fördelningen av trafiken på olika transportslag*. Järnvägen och den övriga spårbundna trafiken måste få en chans att utvecklas där en sådan utveckling kan ge effekt i miljöhänseende. Att ersätta landsvägstransporter med transporter i vilka lastbil och järnväg kombineras är fördelaktigt från miljösynpunkt. Jag återkommer till frågan om kombitrafikens fortsatta utveckling i avsnitt 8.

Det är som jag tidigare framhållit utomordentligt angeläget att kunna erbjuda transportlösningar som på ett bättre sätt än i dag begränsar miljöstörningarna. Det är dock viktigt att inse storleksordningen i de effekter som kan uppnås. En så kraftig ökning av järnvägstrafiken som med 50 % under en tjugoårsperiod medför en minskning av kväveoxidutsläppen med 10 %. Beaktas samtidigt tillväxten inom väg- och flygtrafiken skulle minskningen stanna vid 3–5 %. Detta visar på behovet av åtgärder när det gäller personbilars, lastbilars, bussars och flygplans utsläpp.

Det hävdas ibland att möjligheterna till överströmning från individuella transportmedel till kollektivtrafiken skulle vara mycket begränsade. Detta kan vara sant när det gäller områden med ett fåtal kollektiva förbindelser per dag. Samtidigt är det uppenbart att bilresandet är betydligt mindre i

delar av landet med ett mera fullgott kollektivtrafikutbud. De jämförelsevis stora skillnader i bilantal per invånare mellan kommuner med en väl utbyggd kollektivtrafik och sådana med en sämre trafik är ett belägg för detta. Det har också i vissa län varit möjligt att genom kraftfulla satsningar på t. ex. "skräddarsydda" turer för arbetsresor höja kollektivtrafikandelen väsentligt och då även på landsbygden. Men det är självfallet i första hand i *storstäderna och andra större tätorter* som kollektivtrafiken kan bli ett verkligt alternativ till personbilen.

De studier som pågår i Stockholmsområdet beträffande alternativa kringfartsleder visar bl. a. att spårtrafiken har möjligheter att avlasta vägtrafiken. Utgångspunkten för de jämförelser som görs är ett s. k. referensalternativ som i princip består av objekten i den behovsinventering som utförts i samband med pågående investeringsplanering.

De alternativ som bygger på tillkomsten av olika kringfartsleder visar på klara ökningar av biltrafiken i förhållande till referensalternativet. Spåralternativet skulle däremot innebära en minskning av antalet bilresor med 7 % under den mest belastade timmen på dygnet och av antalet fordonskilometer med hela 14 %, jämfört med referensalternativet. Spåralternativet skulle också medföra en ökad framkomlighet, främst för kollektivtrafiken. Utsläppen av kväveoxider skulle som en följd av den låga trafiktillväxten på vägar och gator bli avsevärt mindre än hos övriga alternativ.

Jämförelsen visar således att spåralternativet är klart bättre än bilalternativen från luftföroreningssynpunkt. Det ger dock ändå en ökning av utsläppen av kväveoxid, vilket belyser hur allvarlig trafiksituationen i Stockholmsområdet är från miljösynpunkt.

Resultaten av de nu nämnda studierna är ännu preliminära och kan vara specifika för Stockholmsområdet. De bör därför bli föremål för närmare överväganden inom regionen. Jag fäster ändå en principiell vikt vid dem eftersom de visar på de möjligheter till begränsning av bilresandet som en satsning på ett spåralternativ kan innebära där det finns trafikunderlag för detta.

Även i Göteborgs- och Malmöregionerna är trafiktillväxten stor bl. a. till följd av en omfattande utflyttning till kranskommunerna. Pendlingen in till de centrala delarna har därför ökat i omfattning. De miljöskador som trafiktillväxten orsakar förstärks i dessa regioner av emissioner som härrör från kontinenten och Storbritannien.

Det är inte bara den nuvarande situationen i storstäderna som inger oro. Biltrafiken på t. ex. infartslederna till Stockholm kan enligt den förut nämnda studien om kringfartsleder komma att fördubblas mellan år 1980 och år 2020 om inga särskilda åtgärder vidtas. Även vid en genomförd katalysatorrening av personbilar, som innebär en betydande minskning av bl. a. kväveoxider, kommer de allvarliga hälsofaror som härrör från dieselavgaserna att kvarstå. Jag avser härvid risken för cancersjukdomar till följd av utsläpp av mutagena kolväten och partiklar från dieselfordon. Mutagena substanser är ofta också cancerogena. Även om alla samband inte synes vara klarlagda finns det risker för insjuknande i cancersjukdomar till följd av avgasutsläpp i trafiken framför allt från dieselfordon.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört är det uppenbart att det krävs

särskilda åtgärder för att minska tätorternas miljöproblem. Det kan som jag tidigare nämnt ske genom utbyggnad av miljövänlig kollektivtrafik, miljöprioriterad trafikplanering och trafikreglering, t. ex. signalreglering. Trafik utan mål i tätorten bör kunna ledas förbi på kringfartsleder. Sådana leder måste utformas så att de i sig motsvarar högt ställda miljökrav. Jag har också pekat på behovet av att reducera avgasutsläppen från sådana fordon som i stor utsträckning går i trafik i tätorterna. Detta bör i stor utsträckning kunna ske genom att köpare av lastbilar och bussar stimuleras att anskaffa fordon som uppfyller skärpta avgaskrav. Inom kollektivtrafiken bör en utveckling med bussar med mera miljövänliga motorer också kunna påskyndas genom det stimulansbidrag som jag senare i avsnitt 11.7 kommer att föreslå. Bidraget skall kunna användas för att täcka en del av de kostnader som är förknippade med ombyggnad av dieselmotorer på äldre bussar.

Jag vill också hänvisa till möjligheten av att kunna få statsbidrag också till olika former av eldrivna fordon, till fordon som både är el- och dieseldrivna, s. k. duobussar samt till fordon med energilagringssystem. Jag återkommer även på dessa punkter med förslag i avsnitt 11.7.

De förslag som jag redovisar bör enligt min bedömning i betydande utsträckning kunna bidra till att minska tätorternas miljöproblem. Vi måste emellertid också skaffa bättre styrmedel. I annat fall växer biltrafiken i en sådan omfattning att trafikens negativa effekter för befolkningens hälsa snarare ökar än minskar. Detta gäller framför allt de tre storstadsområdena med en mycket kraftig trafiktillväxt såväl på infartsleder som på mera centralt belägna gator. Genom dålig framkomlighet särskilt i centrala delar av regionerna sker det en koncentration av utsläppen som utgör en hälsofara.

Dessa växande miljöproblem är så allvarliga att en särskild *utredning kring storstadstrafikens trafik- och miljöfrågor* bör tillsättas. Jag återkommer senare i detta avsnitt till inriktningen av en sådan utredning.

För att minska belastningen i utsatta områden måste också de *regionala utsläppen* minskas. Skärpta fordonskrav har därvid störst betydelse. På kort sikt är åtgärder som medverkar till att hastigheten anpassas till hastighetsgränsen viktiga. För att uppnå detta krävs bl. a. en förbättrad hastighetsövervakning. Om trafikanterna följde de gällande hastighetsgränserna skulle detta leda till omedelbara effekter samtidigt som den ackumulerade effekten under de kommande 5–10 åren är betydande. Lägre hastigheter ger också färre olyckor och lägre bränsleförbrukning. Lokala hastighetsbegränsningar för enstaka vägsträckor kan också bidra till minskade utsläpp. Trafikreglering och anläggande av nya vägar som utformas med hänsyn till miljökraven är annat som kan medverka till jämnare trafikrytm och därmed lägre avgasutsläpp. Jag återkommer senare till dessa frågor.

På längre sikt är en *bebyggelseplanering* som bättre beaktar kollektivtrafikens förutsättningar och minskar resbehoven med bil verksamma medel. Av betydelse i sammanhanget är att i den plan- och bygglag (PBL) som trädde i kraft den 1 juli 1987, kan kollektivtrafikens intressen beaktas som en del i planeringen. Det bör också i än större utsträckning vara möjligt att genom *lokal anpassning av skol- och arbetstider* till kollektivtrafikens behov öka andelen kollektivtrafikresenärer.

6.3 Fordonsutveckling

6.3.1 Renare vägtrafikfordon

Min bedömning:
- Skadeverkningarna av trafikens avgasutsläpp bör begränsas i första hand genom "rening vid källan".
- Högre miljökrav bör därför ställas på fordonen.
- Köpare av nya bussar och lastbilar bör under en frivilligperiod genom ekonomiskt stöd med en sammanlagd bidragsram på 450 milj. kr. stimuleras att anskaffa fordon som uppfyller skärpta avgaskrav.
- Även äldre bussar bör få en bättre avgasrening.
- Drivsystem som tillgodoser stränga miljökrav bör utvecklas.

Skälen för min bedömning: Enligt promemorian Trafik, luftföroreningar och buller svarar fordonsåtgärder för 70–90 % av den möjliga minskningen av transportsektorns luftföroreningar. En del av denna potential är redan på väg att utnyttjas genom den stora försäljningen av bilar med katalytisk avgasrening under år 1987. Detsamma gäller tyngre dieselfordon som nu är försedda med motorer som har betydligt mindre utsläpp av kväveoxider än vad tidigare motorgenerationer hade.

Frågor som rör avgasutsläpp från vägtrafikfordon föredras i regeringen av miljö- och energiministern. I detta sammanhang – när mitt förslag till riktlinjer för 1990-talets trafikpolitik föredras – har jag dock funnit det angeläget att också redovisa min strategiska syn på framtida fordonskrav från miljösynpunkt. Mot bakgrund av den betydelse som fordonsåtgärder har för vägtrafikens förutsättningar att tillgodose strängare miljökrav har jag vid utformningen av detta avsnitt särskilt samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

Mot bakgrund av den tidigare refererade hälso- och miljösituationen till följd av luftföroreningarna från vägtrafiken är det angeläget att avgasrening införs också för lastbilar och bussar.

SNV har i sin rapport Lastbilar, bussar och renare luft, 3283, redovisat att lastbilar och bussar står för betydande utsläpp av kväveoxider och partiklar. De dieseldrivna lastbilarna och bussarna står i dag för den övervägande delen av partikelutsläppen från bilarna. Lastbilar och bussar svarar i dag för ca en tredjedel av bilarnas utsläpp av kväveoxider. I närmiljön kan utsläpp av specifika, hälsovådliga kolväten från lastbilar och bussar vara betydande.

Utsläppen från *större bussar* med mer än 25 passagerare har beräknats vara följande år 1985 räknat i ton/år:

	Antal	Utsläpp, ton per år		
		HC	CO	NO_x
Stadsbussar	3 200	241	446	2 430
Lokal- och regionalbussar	4 600	480	733	4 100
Långfärdsbussar	3 600	399	588	3 320
Summa	**11 400**	**1 120**	**1 767**	**9 850**

Källa: Promemorian Vägfordon i tätorter.

Det är således väsentligt att ytterligare åtgärder genomförs så snart som möjligt och att dessa speglar den tekniska nivå som råder vid tidpunkten för kravens införande. Kraven bör därefter kunna skärpas i takt med den tekniska utvecklingen.

Hittills vidtagna åtgärder är viktiga steg i riktning mot ett mer miljövänligt trafiksystem. Ytterligare åtgärder krävs dock. Möjligheterna till nya fordonstekniska lösningar är bl. a. beroende av *drivmedelsutvecklingen*. I detta sammanhang vill jag erinra om det regeringsuppdrag som givits åt styrelsen för teknisk utveckling och statens energiverk angående program för energirelaterad forskning och utveckling. Programmet skall omfatta forskning och utveckling i syfte att utveckla konkurrenskraftiga drivmedel som på sikt kan baseras på inhemska råvaror.

På *lång sikt* är det viktigt att samhället ger besked om framtida kravnivåer för emissioner så tidigt som möjligt och som också beaktar den tekniska utvecklingen. Omställningstid och utvecklingstid är nyckelfaktorer för att högre miljökrav skall kunna realiseras. Målen bör uttryckas i termer som är så konkreta som möjligt för att underlätta för dem som skall följa dessa krav. Med hänsyn till den betydelse som svensk bilindustri har på världsmarknaden, framför allt vad gäller tunga fordon, bör givetvis de handels- och industripolitiska aspekterna på skärpta avgaskrav beaktas. Strävan bör också vara att uppnå bred politisk enighet i denna fråga. En nödvändig förutsättning för att skärpta miljönormer skall kunna realiseras är att Sverige konsekvent i berörda organ driver frågan om internationell samverkan på detta område.

På *medellång sikt*, dvs. inom de närmaste 5–10 åren, är det enligt min mening naturligt att emissionskraven för andra vägfordon än personbilar skärps. Jag har av chefen för miljö- och energidepartementet erfarit att tiden nu är mogen för att införa skärpta avgaskrav för lastbilar och bussar. Med tanke på att effekterna av skärpta avgaskrav på nya fordon först märks av på litet längre sikt, i takt med att fordonsparken förnyas, är det väsentligt att dessa nya bestämmelser kan träda i kraft så fort som möjligt. För att vi i Sverige skall kunna uppnå tidigare uppställda miljömål är det viktigt att så många andra länder som möjligt minskar utsläppen genom att införa skärpta avgaskrav. Tidplanen kan i dag inte fastställas slutligt. Inriktningen bör dock vara att skärpta avgasbestämmelser skall införas för lätta resp. tunga bussar och lastbilar så snart som möjligt.

Som jag tidigare nämnt föreslår SNV att ekonomiska stimulanser ges till fordonsägare som frivilligt och i förtid anskaffar fordon som uppfyller kommande obligatoriska avgaskrav. Förebilden för detta är de stimulanser som lämnas till köpare av katalytiskt utrustade personbilar av 1987 och 1988 års modeller. Erfarenheterna är positiva. För närvarande (hösten 1987) utgör försäljningsandelen för katalytiskt utrustade personbilar omkring 75 %.

Erfarenheterna av försäljningen av katalysatorbilar tyder på att det finns många företag och enskilda som är beredda att tidigt anskaffa fordon med skärpta avgaskrav om sådana finns att tillgå på marknaden. Katalytisk avgasrening används av ett stort antal bilföretag som ett försäljningsargument. På kort tid har således såväl säljare som köpare av personbilar

verksamt bidragit till att utsläppen av luftföroreningar begränsas i en snabbare takt.

Detta talar enligt min mening för att en mycket god effekt av lämpligt utformade stimulanser kan bidra till att väsentliga miljövinster kan uppnås också vad gäller bussar och lastbilar redan innan de lagstadgade kraven börjar gälla.

Ett system med bidrag till fordonsägare till bussar och lastbilar som i förtid anskaffar fordon som uppfyller kommande lagkrav bör därför införas.

Jag har av chefen för miljö- och energidepartementet erfarit att strävan är att skyndsamt utarbeta såväl förslag till skärpta avgaskrav som till ett bidragssystem för att stimulera anskaffningen av avgasrenade bussar och lastbilar.

Detta beräknas innebära att bidragssystemet för lätta bussar och lastbilar skulle kunna genomföras med början andra halvåret 1989 för 1990 års modeller och senare.

För tunga fordon gör jag den bedömningen att ekonomiska bidrag bör kunna utgå med början ytterligare några år senare.

Inom miljö- och energidepartementet pågår således ett arbete med att fastlägga ett program för genomförande av bidragssystemet. Den totala kostnaden för bidragen har beräknats till 450 milj. kr. Bidraget bör administreras av trafiksäkerhetsverket. Jag har av chefen för miljö- och energidepartementet erfarit att behov av medel för sådana bidrag uppkommer först för budgetåret 1989/90. Frågan om anslag för det budgetåret torde få tas upp i anslutning till arbetet med budgetpropositionen. Med hänsyn till behovet av framförhållning föreslår jag dock att regeringen redan nu tar ställning till denna uppläggning, så att nödvändiga förberedelser kan vidtas.

Från miljösynpunkt innebär mitt förslag att utsläppen från ett betydande antal lastbilar och bussar kan reduceras högst väsentligt redan innan obligatoriska krav införs.

Redan på mera *kort sikt* finns också vissa möjligheter att begränsa utsläppen av framför allt kväveoxiderna på de bussar som nu är i användning. Många av dessa äldre bussar har som framgår av följande tabell mycket höga halter av utsläpp till skillnad från de som nu är tillgängliga för försäljning på marknaden.

		Utsläpp, g/kWh			
Motorgeneration	År	HC	CO	NO_x	Motortyp
1	−66	2.7	5.5	16.5	Sugmotor
2	67−71	2.4	3.5	15.5	Turbo
3	72−81	1.0	2.7	14.5	Turbo
4	82−84	1.0	2.0	12.5	Turbo
5	85−87	0.9	1.8	11.5/8.5	Turbo Intcol/ "Miljömotor"

Källa: Promemorian Vägfordon i tätorter.

Mot bakgrund av de stora skillnader som finns mellan de olika motorgenerationerna är det viktigt att motorer på äldre tunga dieselbussar byggs om, så att de miljöfarliga avgasutsläppen kan begränsas. Sådana åtgärder har i större skala prövats i ett stadstrafikföretag och där visat sig kunna reducera utsläppen av kväveoxider med ca 20%, kolväten med upp till 60% och partiklar med 10–50%, beroende på vilket slag av motor som byggs om. Kostnaden för ombyggnaden har varit ca 4 000 kr. per buss.

Det är som jag ser det i hög grad angeläget att motorer i äldre dieselbussar som fortfarande kommer att vara i trafik under ett antal år byggs om så att avgasutsläppen blir mindre hälso- och miljöfarliga. För att snabbt stimulera en ombyggnad av motorerna på sådana större dieselbussar bör kostnaden vara statsbidragsberättigad enligt det bidragssystem som jag föreslår i avsnitt 11.7.

Jag bedömer att ca 5 000 tyngre dieselbussar bör vara aktuella för ombyggnad. Åtgärderna bör verkställas under loppet av tre år.

Beträffande *mindre bussar* går dessa till en mycket stor del i tätortstrafik och medför därför hälsoproblem. En åtgärd som bör komma till användning för denna typ av fordon är en *tidigarelagd utskrotning* genom snabbare byte av fordon. Åtgärden har den fördelen att det även på andrahandsmarknaden blir en minskning av antalet miljöskadliga fordon. Tidigareläggningen av utskrotningen medför att fordonsparken förnyas. Detta är en fördel ur emissionssynpunkt genom att de nyaste fordonen har bättre utsläppsvärden och dessutom har årliga körsträckor som är betydligt längre än vad som gäller för äldre årsmodeller.

De merkostnader som är förenade med en tidigarelagd utskrotning och som jag beräknar till 5 000–15 000 kr. per fordon bör också vara bidragsberättigade enligt det statsbidragssystem jag föreslår i avsnitt 11.7 för stimulansåtgärder för miljövänlig och energieffektiv kollektivtrafik.

På längre sikt bör emellertid statsbidraget i första hand användas för att stimulera fram *en trafik som är mindre miljöfarlig än den dieseldrivna*. Det gäller spårbunden trafik, blandformer mellan eldrift och dieseldrift, t. ex. duobussar, fordon med energiåtervinningssystem, drift med naturgas m. m. Bakgrunden till detta är att även de senaste generationerna av dieselmotorer som finns på marknaden fortfarande släpper ut mutagena kolväten och partiklar. Med tanke på de hälsorisker detta kan innebära bör alltså bidragssystemen endast övergångsvis inriktas mot nyanskaffning av dieselbussar.

I detta sammanhang vill jag också hänvisa till de särskilda utvecklingsbidrag av engångskaraktär som jag kommer att föreslå i avsnitt 11.7 i syfte att på sikt få fram mera miljö- och energivänlig teknik inom kollektivtrafiken.

Jag vill slutligen framhålla behovet av att man med större precision än hittills kan *kontrollera* att fastställda emissionskrav uppfylls. Sådan kontroll behandlas i bilavgaslagstiftningen.

6.3.2 Mindre buller

Min bedömning:
- Arbetet med att reducera däck/vägbanebullret är viktigt.
- Sverige bör verka internationellt för skärpta bullernormer för fordon av olika slag.
- Buller från bilar, mopeder och motorcyklar bör minska.

Bakgrund till min bedömning: Trafikbuller drabbar många. Det beror dels på biltrafikens omfattning, dels på att enstaka fordon kan uppträda störande. Buller från fordon i rörelse består i huvudsak av dels buller från motor och växellåda, dels däck/vägbanebuller. Buller från framdrivningsenheten benämner jag i fortsättningen motorbuller. Vid låga hastigheter är motorbullret dominerande, vid höga hastigheter dominerar däck/vägbanebullret.

Av promemorian Trafik, luftföroreningar och buller framgår att emissionsbegränsande åtgärder på fordon, däck och vägbana ger stora minskningar av antalet bullerstörda personer. En förutsättning är emellertid att begränsningarna gäller både motorbullret och däck/vägbanebullret. Åtgärder på mottagarsidan såsom fönsterbyte eller uppförande av skärmar och vallar måste vara utomordentligt omfattande för att ge samma totaleffekt som de emissionsbegränsande åtgärderna. VTI rekommenderar att en arbetsgrupp bildas för att följa upp de i rapporten angivna åtgärderna.

En övervägande del av remissinstanserna delar slutsatserna i rapporten och anser det viktigt med fortsatta ansträngningar för att minska bullret från fordon och däck/vägbana. SNV anser att ett effektivt kontrollsystem för buller från motorfordon behöver utvecklas. Som modell föreslås det kontrollsystem som används på luftföroreningssidan. Förslaget att bilda en arbetsgrupp tillstyrks av trafiksäkerhetsverket (TSV) och Skogsbrukets Motortransportkommitté. SNV anser att arbetsuppgifterna är naturliga myndighetsuppgifter för olika berörda myndigheter.

Bestämmelser om fordons beskaffenhet och utrustning, samt hur kontroll av fordon skall ske, liksom regler för fordons bulleremission återfinns i fordonskungörelsen FK (1972: 595). Det ankommer på TSV att meddela föreskrifter om tillämpningen av FK. Verket har i en promemoria, vilken bör bifogas protokollet som *bilaga 1.6*, redogjort för sitt arbete med fordons bulleremissioner.

År 1978 infördes nya krav på detta område. Regeringen gav samma år TSV i uppdrag att bl. a. undersöka möjligheterna till att utfärda normer även för andra fordon än bilar. I 1981 års budgetproposition betonades vikten av att de införda emissionsnormerna så snart som möjligt borde skärpas. I både uppdraget och propositionen framhölls det som angeläget att frågorna i första hand prövades i det internationella samarbetet. För att fullfölja sitt uppdrag har TSV bl. a. arbetat inom ECE:s rapportörgrupp för fordonsbuller.

EG har nyligen beslutat om skärpta krav för nya bilar. Kraven avses ge en sänkning av motorbullret med 2–3 dBA. TSV föreslog hösten 1987 att

Sverige skulle införa motsvarande krav som EG vad gäller buller från bilar. Beträffande motorcyklar och mopeder föreslog verket att krav motsvarande dem som antagits inom ECE skulle införas. Sådana krav förväntas medföra en sänkning av motorbullret med 4–5 dBA för de vanligast förekommande motorcykeltyperna, och med 5 dBA för mopeder. TSV:s förslag remissbehandlas för närvarande.

Skälen för min bedömning: Som tidigare nämnts är det angeläget att Sverige arbetar internationellt när det gäller emissioner från fordon. I riksdagsbeslutet från år 1981 sägs att Sverige aktivt skall verka för att i internationella sammanhang pröva möjligheterna till skärpningar av gällande gränsvärden.

Frågan om trafikbuller är, liksom frågan om luftföroreningar, i högsta grad internationell. Bl. a. med tanke på den omfattande gränsöverskridande trafiken i Europa bör det vara ett gemensamt intresse att ha samma bullerkrav för fordon. Sverige bör arbeta internationellt dels genom att förorda skärpta bullerkrav, dels genom att verka för ökat utbyte av forskningsresultat.

Enligt min uppfattning måste de långsiktiga kraven på minskade bulleremissioner ställas högre än nu gällande ECE-reglementen. De nordiska miljöministrarna har initierat ett arbete för att kunna införa det s. k. 80 dBA-målet, vilket beräknas sänka motorbullret med 4–6 dBA. Strävan att uppnå 80 dBA-målet är av särskild vikt för att reducera maximalnivåerna i trafikbullret.

Eftersom bullerfrågorna till stor del behandlas internationellt avser jag föreslå att de tas upp vid kommande möte om trafik- och miljöfrågor som jag föreslagit inom ramen för CEMT-samarbetet.

Frågan om reduktion av däck/vägbanebuller är inte enbart ett fordonstekniskt problem. Väghållarna kan i hög grad medverka till att begränsa detta problem. En viss trafikbullerreduktion kan redan i dag erhållas med s. k. dränerande asfaltbeläggning. Väghållarna bör prioritera arbetet med att reducera trafikbullret genom att använda särskilda beläggningstyper där så är möjligt. Det är troligt att mer effektiva åtgärder kan utnyttjas i framtiden när ytterligare forskningsresultat har erhållits. De erfarenheter som kommer fram utomlands bör tillvaratas i Sverige. Jag har erfarit att det i Förbundsrepubliken Tyskland pågår ett stort forskningsprogram inom detta område.

Ett samarbete mellan olika myndigheter vars ansvarsområden omfattar eller tangerar trafikbuller har pågått ett antal år i syfte att samordna forskningen om däck/vägbanebuller. Här deltar också representanter för däcks- och fordonsindustrin. Jag anser det angeläget att medverkande myndigheter och organisationer (bl. a. SNV, vägverket, TFB, TSV, styrelsen för teknisk utveckling, byggforskningsrådet och Svenska kommunförbundet) inom ramen för befintliga resurser arbetar vidare med dessa frågor. Enligt vad jag har erfarit övervägs för närvarande en breddning av arbetet till att omfatta även övrigt trafikbuller.

Fordon kan ibland framföras på ett avsiktligt bullrande sätt och ha utbytesljuddämpare med låg effektivitet. Detta är främst ett problem i tätorter. TSV har introducerat mätmetoder och fastställt gränsvärden för

kontroll av motorcyklar i bruk. Det är angeläget att kontrollen av utbytesljuddämpare och fordon i bruk skärps.

6.3.3 Bränslesnålare bilar

Min bedömning:
- Energiförbrukningen för nya fordon bör successivt minska.
- Den långsiktiga utvecklingen av transportsystemet bör syfta till en minskning av energiförbrukningen, ett minskat oljeberoende och en övergång till alternativa drivmedel och drivsystem, som på längre sikt kan baseras på inhemska förnyelsebara råvaror.

Bakgrund till min bedömning: Av transportrådets (TPR) promemoria Energianvändningen inom transportsektorn framgår att personbilstrafiken svarar för nästan 90 % av bensinförbrukningen inom transportsektorn. När det gäller transportsektorns förbrukning av dieselolja svarar lastbilstrafiken för ca 70 %, busstrafiken för knappt 15 %, personbilar för ca 10 %, och den inrikes sjöfarten för något mindre än 5 %. Promemorian bör bifogas som *bilaga 1.6* till detta protokoll.

De senaste åren har andelen av större och tyngre bilar i den svenska nybilsförsäljningen ökat. Detta har medfört att den genomsnittliga bensinförbrukningen endast minskat svagt. Ytterligare orsaker till detta är enligt TPR att bensinpriset de senaste åren har sjunkit i fasta priser, att en stor del av nybilsförsäljningen består av tjänstebilar, samt att andelen dieselbilar har sjunkit.

TPR har enligt sin instruktion till uppgift att planera, samordna och följa upp energibesparande åtgärder inom transportsektorn. Med utgångspunkt i 1979 års trafikpolitiska beslut uppdrog regeringen år 1980 åt TPR att inleda förhandlingar med personbilsleverantörerna om överenskommelser om en minskning av bensinförbrukningen. Målet var att sänka den genomsnittliga bensinförbrukningen till 0,85 l/mil för år 1985, vilket i stort sett motsvarade en sänkning av bensinförbrukningen med 1 % per år under en nioårsperiod. Redovisningen för 1986 års modeller visar att det ingångna avtalet har följts av de flesta leverantörerna. Den genomsnittliga förbrukningen för 1986 års bilar är ca 0,84 l/mil.

Vidare uppdrogs år 1980 åt TPR att utreda förutsättningarna för att ytterligare minska förbrukningen fram till år 1990. De preliminära värdena för 1987 års modeller tyder på att utvecklingen mot mera energieffektiva fordon fortsätter, trots farhågorna om att den katalytiska avgasreningen skulle ge motsatt effekt. TPR bedömer att det finns förutsättningar för en fortsatt sänkning av bränsleförbrukningen. Nya förhandlingar med bilindustrin bör dock enligt TPR inledas först sedan erfarenheter vunnits av de nya bilavgasbestämmelserna.

Undersökningar som TPR har låtit genomföra tyder på att det skulle finnas möjligheter att minska bränslekostnaderna för lastbilstrafiken med 10–15 % om man bättre än i dag anpassar valet av fordon till uppgiften. Ytterligare bidrag kan erhållas genom bättre körteknik och bättre underhåll av fordonen.

I promemorian Trafik, luftföroreningar och buller har VTI angett ett antal åtgärder som minskar biltransporternas energiförbrukning. En femte växel samt minskat rullmotstånd till följd av bättre däckskonstruktion på personbilar bedöms kunna ge en minskad bränsleförbrukning på 4 %. En anpassning till gällande hastighetsgränser ger en minskning med 2 %, och mjukare körning lika mycket. 15 % lägre tjänstevikt för samtliga fordonstyper beräknas efter ett genomslag på hela fordonsparken minska bränsleförbrukningen med ca 4 %. Förbättrad planering på godstransportområdet anses kunna minska bränsleförbrukningen med ca 1 %, och en överflyttning av gods från lastbil till järnväg lika mycket.

Riksdagen beslutade år 1983 om en plan för introduktion av alternativa drivmedel (prop. 1982/83: 100 bil. 14, NU 14, rskr. 280). Ett ytterligare steg togs genom riksdagens energipolitiska beslut år 1985. I detta beslut lades fast en strategi för bl. a. minskad oljeanvändning. Beslutet innebar att samhällets och industrins behov av billig och säker energiförsörjning skulle tryggas genom ett energisystem som i största möjliga utsträckning baseras på varaktiga, helst förnybara och inhemska energikällor. Dessutom skulle en effektiv energianvändning och en intensifierad energihushållning främjas. Det mål som lades fast i 1981 års energipolitiska beslut, att oljans andel av energiförsörjningen till år 1990 skulle minskas till ca 40 % från nära 70 % år 1979, vidhölls i 1985 års riksdagsbeslut. Det energipolitiska beslutet år 1985 innebar för transportsektorns del att det ensidiga oljeberoendet borde brytas, vilket bedömdes möjligt utan att åsidosätta kravet på ett effektivt transportsystem. Oljeberoendet borde kunna minskas bl. a. genom en ökning av den kollektiva trafiken för persontransporter och övergång från landsvägstrafik till spårbunden trafik för godstransporter. På kort sikt förutsågs endast begränsade möjligheter att bryta transportsektorns ensidiga beroende av oljeprodukter. Däremot bedömdes att den nuvarande energianvändningen borde kunna effektiviseras.

I propositionen anfördes vidare att det är angeläget med mer omfattande erfarenheter av användning av alternativa drivmedel genom försök i större skala. Bl. a. mot den bakgrunden tillsattes i mars 1985 en parlamentarisk kommitté (Dir. 1985: 14) för att klarlägga förutsättningarna för låginblandning av motoralkoholer i drivmedel m. m. Kommittén överlämnade i december 1986 sitt slutbetänkande (SOU 1986: 51) Alkoholer som motorbränsle. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Regeringen föreslog i 1987 års forskningspolitiska proposition (prop. 1987/88: 80 bil. 12) att närmare 140 milj. kr. skulle anslås under treårsperioden för FoU rörande alternativa drivmedel, motorer m. m. Regeringen har genom beslut i juni 1987 givit TFB, STU och statens energiverk i uppdrag att utarbeta program för energirelaterad forskning med anknytning till transportsektorn. Syftet med uppdragen är att ge ansvariga myndigheter utgångspunkter och riktlinjer för fortsatt FoU inom transportsektorn under innevarande treårsperiod. Dessa uppdrag skall utföras i nära samverkan mellan olika myndigheter, bl. a. SNV och TPR.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare redovisat tyder TPR:s redovisning på att den katalytiska avgasreningen på personbilar hittills inte med-

fört någon ökning av bränsleförbrukningen. Motsvarande erfarenhet redovisar SNV. Erfarenheterna hittills pekar snarare på att effekterna kan bli en viss minskning.

Den senaste 10-årsperioden har bränsleförbrukningen minskat med ca en procent per år. Införandet av den katalytiska avgasreningen utgör således inget hinder för att denna utveckling fortsätter. Det är emellertid också nödvändigt med en fortsatt successiv effektivisering av energianvändningen. Det bör därför även framgent åvila TPR att samverka med berörda myndigheter, organisationer och företag för att ytterligare reducera energiförbrukningen från nya fordon.

I det sammanhanget finns det anledning att TPR i samverkan med bl. a. Svenska Åkeriförbundet fortsätter med vidareutbildning i miljö- och energifrågor. Det har nu gått en förhållandevis lång tid sedan yrkesförare fick ta del av TPR:s och dåvarande energisparkommitténs informationsmaterial om förarbeteendets betydelse för energiförbrukningen. Det finns därför skäl att på nytt erinra yrkesförare om dessa frågor. Ökad tyngd bör då ges åt de i detta sammanhang allt viktigare miljöfrågorna och hälsoaspekterna.

I några av remissvaren på promemorian Trafik, luftföroreningar och buller framförs uppfattningen att dagens utveckling inom materialadministrationen leder till lägre genomsnittlig last vid landsvägstransporter vilket ger högre bränsleförbrukning per transporterat ton gods. Den motsatta uppfattningen framförs av företrädare för skogsbruket som dessutom hävdar att redan planerade höjningar av boggivikter och bruttovikter kan medverka till att energiförbrukningen minskar med 13 %. Bilindustriföreningen har pekat på den naturliga utvecklingen inom transportnäringen mot minskad bränsleförbrukning. Under en tioårsperiod bedömer man att åtgärder på fordonet och körsättet kan ge reduktioner på ca 21 % och att förbättrad transportplanering och högre tillåtna vikter kan ge 6–7 % besparing.

För lastbilstrafiken synes det således finnas en potential för en ytterligare höjning av energieffektiviteten, vilken bör kunna utnyttjas även sedan krav på minskade utsläpp av partiklar och kvävoxider införts. Genom att ta till vara möjligheterna till bättre transportplanering och successivt höjda viktbestämmelser för fordon bör energiåtgången per transporterat ton gods kunna minska. TPR bör därför överväga på vilket sätt energiförbrukningen för den enskilda lastbilen bör redovisas, så att också effekterna av förbättrad transportplanering och förändrade viktbestämmelser för fordonet beaktas.

6.3.4 Miljövänligare flygtrafik

Min bedömning:

- Åtgärder bör vidtas för att ytterligare minska bullerstörningarna från flygtrafiken.
- Sverige bör internationellt verka för åtgärder som syftar till en övergång till flygplanstyper med lägre mängder skadliga avgasemissioner.

Bakgrund till min bedömning: Problemet med flygbuller har länge varit uppmärksammat både internationellt och i Sverige. De första jetmotorerna var mycket bullrande, men utvecklingen har sedan dess gått mot allt tystare jetmotorer.

För att minska problemen med flygbuller har vi i Sverige fört en målmedveten politik innebärande att storflygplatser har lokaliserats på betryggande avstånd från bebyggelse. Det finns fortfarande dock vissa flygplatser där det förekommer bullerproblem av varierande omfattning. På de mest bullerdrabbade flygplatserna har restriktioner och förbud mot trafik vid vissa tider på dygnet införts. För Arlandas och Landvetters del är antalet personer som utsätts för bullernivåer som är större än 55 dBA relativt begränsat. För Arlandas del rör det sig om 8000–9000 personer och för Landvetter om ca 1500–2000 personer. Vid en internationell jämförelse står sig Sverige väl. Det torde vara få storflygplatser som lokaliserats så att antalet bullerstörda personer kunnat begränsas på detta sätt.

Internationellt pågår ett utredningsarbete både i Europa och i de skandinaviska länderna som syftar till att klarlägga inte bara miljöeffekter uttryckt i minskade ljudnivåer utan också de ekonomiska konsekvenserna för flygföretagen av olika regleringar. Genom det skandinaviska luftfartssamarbetet är flygbullerfrågor en gemensam angelägenhet för Sverige, Danmark och Norge. Det finns för Sveriges del beslut om att följa en rekommendation av European Civil Aviation Conference (ECAC) där Sverige är medlem, med innebörd att de mest bullrande flygplanen skall förbjudas från den 1 januari 1988. Sverige anslöt sig under år 1987 till dessa rekommendationer som bygger på bullerkrav, framtagna av FN-organet ICAO.

Inom ECAC utreder man också ett förslag som syftar till att fasa ut s. k. kapitel-2 flygplan och ersätta dem med tystare s. k. kapitel-3 flygplan. ECAC-förslaget innebär i korthet att man i olika steg fasar ut kapitel-2 flygplanen, för att efter den 1 mars 2015 helt förbjuda flygtrafik med kapitel-2 flygplan på de 22 medlemsländernas flygplatser. Under arbetets gång har AEA (Association of European Airlines) undersökt förslagets ekonomiska konsekvenser för flygbolagen. Man har därvid preliminärt funnit att ett genomförande av förslaget kan komma att påverka konkurrensvillkoren mellan flygbolagen. Också inom EG pågår ett arbete med att utarbeta förslag och direktiv om begränsning av användning av kapitel-2 flygplan.

De strävanden som nu finns att börja fasa ut även dessa flygplan har emellertid föranlett mycket starka reaktioner från utvecklingsländernas sida. Utvecklingsländerna är nämligen stora köpare av industriländernas begagnade flygmateriel.

De nordiska miljöministrarna har vid ett flertal tillfällen uttalat behov av åtgärder som innebär att bullerstörningarna främst kring de stora trafikflygplatserna i Norden kan minskas. Det eftersträvas i det sammanhanget åtgärder som kan ge en märkbar effekt i form av minskad bullernivå före år 2000.

De nordiska miljöministrarna har under år 1987 godkänt en handlingsplan för att minska flygbullret. De uttalade därvid att de vill verka för att

det fr. o. m. år 2000 införs förbud mot användningen av kapitel-2 flyg. Det bör siktas mot en lösning på så bred internationell bas som möjligt. Vid genomförandet av förbudet bör hänsyn tas till situationen för utvecklingsländernas flygbolag.

För att ge flygbolagen den nödvändiga tiden för planläggning av deras flygflotta bör beslut om ett förbud tas senast år 1990.

I det fall det härigenom inte är möjligt att före år 2000 uppnå en märkbar förbättring (5 dBA) av bullernivåerna vid alla nordiska flygplatser, bör de nordiska länderna, som komplement till dessa bestämmelser, vid de enskilda bullerbelastade flygplatserna, gradvis under perioden 1992 till 2000 genomföra begränsningar i antalet starter och landningar med kapitel-2 flyg vid vissa tidsperioder (natten och i vissa fall också kvällen) så att bullerbelastningen vid dessa perioder reduceras märkbart (5 dBA) i förhållande till år 1985 före år 2000.

Miljöministrarna konstaterar också att utvecklingen av nya flygplan och flygplansmotorer har lett till en minskning av bulleremissionerna och utsläppen av koloxider och kolväten. Däremot har det inte skett en motsvarande reducering av kväveoxidutsläppen. Miljöministrarna kommer i det internationella arbetet att verka för att påskynda utvecklingen och införandet av miljövänligare flygplanstyper.

Enligt luftfartsverket har de stora flygmotortillverkarna uppmärksammats på att man från svenskt håll har intresse av att flygmotorer med mycket liten kväveoxidbildning utvecklas. Testresultat från körningar med nya s. k. UDF-motorer antyder att en betydande minskning av kväveoxiderna kan vara möjlig. Det finns förutsättningar för att flygplan med sådana motorer eventuellt kan komma att tas i trafik under 1990-talet. Om UDF-motorerna inte skulle innebära en tillräcklig förbättring avseende kväveoxider, kan man enligt motortillverkarna först långt in på nästa sekel producera motorer som kan tillgodose både högt ställda krav på buller och som kan medföra väsentligt minskade kväveoxidutsläpp.

Skälen för min bedömning: Flyget är den transportgren som just nu har den kraftigaste utvecklingen. Den växande trafiken måste dock kunna förenas med acceptabla miljökonsekvenser. Eftersom trafiken och flygplansutvecklingen berör många länder måste dessa frågor uppmärksammas i internationella sammanhang.

Hittills är det främst bullerfrågorna som ur miljösynpunkt bedömts som mest angelägna att åtgärda. Detta har lett fram till att tystare flygplanstyper utvecklats och att krav på minskade bullernivåer i många fall därför kunnat tillgodoses. Ytterligare åtgärder bör dock vidtas. Det är därför viktigt att Sverige fortsätter arbetet både i internationella och nordiska organ för att minska problemen med bullerstörningar.

En bärande princip i detta sammanhang är att så långt som möjligt anpassa regler och bestämmelser till gällande internationella normer. Det är viktigt att man eftersträvar breda internationella lösningar på flygtrafikens bullerproblem.

Under oljekriserna på 1970-talet ökade kostnaderna för flygbränsle kraftigt. Detta fick till följd att flygbolag och flygplanstillverkare på olika sätt försökte minska bränsleförbrukningen. Utvecklingen har resulterat i att

flygplansmotorerna har blivit bränslesnålare än tidigare. Genom den effektivare förbränningen har också utsläppen av kolmonoxid och kolväten kunnat minskas påtagligt, vilket inneburit att problemen med fotogenlukt på och kring flygplatserna minskat när moderna flygplan tagits i drift. Den effektivare förbränningen har dock tenderat leda till att halterna av kväveoxider har ökat.

Hittills har intresset för flygtrafikens luftföroreningsproblem varit begränsat. Detta gäller såväl nationellt som internationellt. Det har därför varit svårt att få fram uppgifter om emissionens storlek från olika flygplanstyper. Så mycket torde dock vara klart att framtidens flygplan kommer att ge lägre utsläpp av kolväten och kolmonoxid. Nya flygplan ger dessutom mindre buller och energiförbrukning. Med nu känd teknik är det emellertid svårt att också minska kväveoxidutsläppen. Den utveckling som lett fram till lägre buller och minskade kolväte- och kolmonoxidutsläpp måste ändå bedömas som positiv.

Jag vill mot bakgrund av den stora trafiktillväxten erinra om att både SAS och Linjeflyg står inför en förnyelse av sin flygplansflotta. Härigenom kan stora förbättringar av miljön påräknas. Jag har dessutom erfarit att det är möjligt att byta brännkammare på Linjeflygs befintliga flotta av flygplan av typ Fokker F-28 varvid främst utsläppen av kolväten och kolmonoxid reduceras väsentligt.

Frågan om flygplanens framtida utsläpp av luftföroreningar har också aktualiserats av SNV i Aktionsplan 87. Det är enligt min mening angeläget att resp. trafikgren tar ansvar för sina miljöfrågor. Det bör därför åvila luftfartsverket att utarbeta förslag som syftar till att successivt minska den miljöpåverkan som utsläpp från flygplan förorsakar. Detta arbete bör ske i samråd med SNV. De internationella aspekterna bör beaktas i arbetet med utsläppsminskningar från flygplan. I denna fråga har jag samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

Jag vill också erinra om att förslag om en utökad koncessionsprövning av flygplatser aktualiserats. Det finns mot bakgrund av den ökande miljömedvetenheten i fråga om flygbuller och luftföroreningar från flygtrafiken motiv för en vidgad prövning av flygplatsernas inverkan på miljön. Redan nu prövas flygplatser med stöd av bestämmelser i luftfartslagen. Vidare ålägger miljöskyddslagen redan i nuläget flygplatshållaren ett ansvar för att miljöpåverkan vid flygplatserna begränsas. För luftfartsverkets del gäller dessutom att verket inom ramen för sitt handlingsprogram kommer att arbeta aktivt för att förbättra miljön såväl på som runt flygplatserna. Ett väsentligt inslag är vidare att man regelmässigt utnyttjar miljöskyddslagens möjligheter till miljöprövningar av t. ex. investeringar i nya rullbanor vid flygplatserna. Det är också principiellt viktigt att motsvarande åtgärder vid kommunala flygplatser genomgår samma prövning. Jag avser att behandla detta utförligare i avsnitt 14 om luftfart.

Som jag tidigare redovisat är det min uppfattning att trafikgrenarnas kostnadsansvar skall omfatta även miljöeffekterna. Samhällets avgifter skall därför avspegla också de miljökonsekvenser som trafiken medför. Även denna fråga kommer jag närmare att behandla i avsnitt 14 om luftfart.

6.3.5 Miljövänligare tågtrafik

Min bedömning:
- Bullerstörningarna från järnvägstrafiken bör minska.
- Utsläppen från dieseldrivna rälsfordon bör minska.

Bakgrund till min bedömning: Enligt vad jag erfarit arbetar SJ med ett miljöprogram. Avsikten är att så långt möjligt göra hela SJ:s verksamhet miljövänlig. SJ:s miljöprogram planeras omfatta dels en övergripande policy, dels ett åtgärdsprogram. I åtgärdsprogrammet avses nuvarande miljöproblem, utbildning av personalen och framtida miljökrav att behandlas. Målet för SJ:s miljösatsning är att genom ökat hänsynstagande till miljön begränsa skadorna och samtidigt vinna både direkta och indirekta ekonomiska fördelar.

Enligt SJ uppgår antalet bullerutsatta lägenheter längs järnvägsnätet som utsätts för bullerstörningar innebärande maximalnivåer överstigande 55 dBA till ca 270 000. Av dessa utsätts ca 30 000 lägenheter för ekvivalenta ljudnivåer överstigande 65 dBA, och ca 200 000 lägenheter för ekvivalenta ljudnivåer över 55 dBA. SJ har också angett att de nya snabbtågen vid 200 km/tim inte kommer att avge mer buller än ett konventionellt tåg vid 130 km/tim. Det framgår också att SJ endast i undantagsfall har vidtagit bullerbegränsande åtgärder längs järnvägslinjerna.

Frågan om avgasutsläppen från dieseldrivna rälsfordon har hittills inte ägnats någon större uppmärksamhet. I samband med TPR:s nedläggningsprövning av trafiksvaga järnvägar har dock kunnat konstateras att SJ:s personmotorvagnar drar väsentligt mer dieselolja än en landsvägsbuss. Däremot har SJ redovisat uppgifter som visar att dieseldrivna godståg är energisnåla och ger små emissioner av luftföroreningar.

Skälen för min bedömning: Problemet med buller utmed järnvägslinjerna kan inte negligeras. Det är viktigt att SJ i samband med planering av nya järnvägssträckningar beaktar problemen med buller och vibrationer från trafiken. Järnvägen bör ha lika hög ambitionsnivå i detta avseende som andra trafikgrenar. Det är därför angeläget att en ambitionsnivå för åtgärder mot buller fastställs. Jag har för avsikt att senare återkomma till regeringen med förslag om att SJ ges i uppdrag att i samråd med SNV utreda järnvägens miljöeffekter vad gäller buller, vibrationer och nedskräpning från tågtrafik. I uppdraget skall ingå att redovisa förslag till åtgärder.

SJ:s uppgifter om dieseltrafiken tyder på att utsläppen är relativt begränsade. Det är dock angeläget för alla transportslag att söka nå en ännu mer energisnål och miljövänlig teknik. Jag anser därför att SJ bör arbeta med att minska utsläppen av luftföroreningar från den dieseldrivna trafiken. Särskilt bör uppmärksammas att de dieseldrivna motorvagnar som allmänt används på de trafiksvaga banorna inte är särskilt energieffektiva för sina trafikuppgifter. Inte heller ur miljösynpunkt kan dagens dieseldrivna motorvagnar anses vara lämpliga. De drar sålunda mer än dubbelt så mycket dieselolja per mil som en landsvägsbuss. Det är därför angeläget att det så

snart som möjligt tas fram en lättare motorvagn som kan användas i den lokala och regionala järnvägstrafiken men också på längre sträckor såsom på inlandsbanan. Jag återkommer till denna fråga i avsnitt 11.7 med förslag om statligt stöd för att påskynda framtagandet av energisnåla och miljövänliga motorvagnar.

I dessa frågor har jag samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

6.3.6 Miljövänligare sjöfart

Min bedömning:
- Fortsatt uppmärksamhet bör ägnas åt sjöfartens vattenföroreningsfrågor.
- Luftföroreningarna från fartygstrafiken bör minska.
- Möjliga åtgärder för att minska luftföroreningarna från fartyg vid kaj bör undersökas.

Bakgrund till min bedömning: Sjöfartsverket har i en skrivelse redovisat att miljöskyddsarbetet hittills har koncentrerats på att minska vattenföroreningarna från fartygstrafik, dels vid normal trafikering, dels vid olyckor. Olika angreppssätt har därvid tillämpats. Sjöfartsverket har bl. a. medverkat till att ta fram såväl en internationell som en nationell reglering rörande fartygens konstruktion, utrustning och lastens hantering som syftar till att minimera utsläppen från fartyg. Vidare har man arbetat på att höja säkerheten hos de fartyg som för farlig last inom gastankfartyg, kemikalietankfartyg och oljetankfartyg. Detta har enligt verket lett till en mycket låg risk för allvarliga följder vid ett inträffat haveri.

Frågan om luftföroreningar från fartygstrafik har hittills inte ägnats någon påtaglig uppmärksamhet. Dock har frågan berörts inom Helsingforskonventionen. I en rekommendation till konventionsländerna uppmanas dessa att inom internationella sjöfartsorganisationen (IMO) och internationella standardiseringskommissionen verka för att kvalitetskraven på fartygsbränsle förbättras i syfte att reducera luftföroreningarna från fartygstrafik.

En annan fråga av betydelse när det gäller utsläpp av luftföroreningar och buller är elförsörjningen av fartyg i hamn. Elförsörjningen sker i dag vanligen genom fartygens egna dieseldrivna elverk.

Skälen för min bedömning: Betydande framsteg har redan gjorts i ansträngningarna att minska utsläppen i havet av olja m. m. och nedskräpningen med avfall. För dessa frågor synes också etablerade samarbetsformer ha utvecklats. Sjöfartsverket arbetar fortlöpande med problemen, varför jag inte anser att några nya riktlinjer behövs.

Däremot kräver sjöfartens utsläpp av luftföroreningar ytterligare insatser. Omfattningen av dessa har inte beräknats. Det tillgängliga underlaget från sjöfartsverket tyder dock på att det är nödvändigt att närmare undersöka denna fråga. Ett sådant arbete bör syfta till att få fram ett underlag för utsläppskrav och tekniska specifikationer för maskiner och drivmedel. En

isolerad svensk satsning är dock inte ett realistiskt sätt att åtgärda problemen. De större fartyg som anlöper svenska hamnar eller trafikerar svenska kuster är till övervägande delen utländska. Bunkeroljor köps vanligen utom Sveriges gränser. För att få effekt måste arbetet därför bedrivas internationellt. Internationella sjöfartsorganisationens program rörande åtgärder mot vattenförorening från fartyg kan vara en förebild. I likhet med vad jag framhållit beträffande andra trafikgrenar är det min uppfattning att SNV:s kompetens skall tas till vara även om det direkta ansvaret för att ytterligare åtgärder vidtas ytterst bör åvila sjöfartsverket.

Vidare anser jag att sjöfartsverket bör studera möjligheterna till att försörja de fartyg som ligger vid kaj i våra större hamnar med el från land. Detta skulle minska emissionerna av buller och luftföroreningar. Frågan är särskilt viktig för sådana fartyg, exempelvis färjefartyg, som ligger en längre tid under dygnet i hamnlägen nära bostadsbebyggelse. Betydande emissioner kan då drabba stora befolkningsgrupper vilket gör att alternativa möjligheter att klara strömförsörjningen från land är särskilt angelägna.

Det bör ankomma på sjöfartsverket att arbeta med dessa frågor. Möjligheten att minska luftföroreningarna från fartygstrafik, särskilt då från färjetrafiken, bör utredas. Arbetet bör bedrivas i samråd med SNV och med berörda hamnkommuner. Jag avser att i denna del senare återkomma till regeringen med förslag till uppdrag åt sjöfartsverket.

I dessa frågor har jag samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

6.4 Tätortsmiljö

6.4.1 Storstadstrafiken

Min bedömning:
- En utredning bör tillsättas med uppgift att ta fram ett samlat underlag angående möjligheterna att begränsa trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsregionerna.
- Särskilda fordonsåtgärder i landets tätorter måste vidtas för att skyndsamt begränsa trafikens hälso- och miljöeffekter.

Bakgrund till min bedömning: Under de senaste årtiondena har storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö haft en kraftig befolkningstillväxt med nya bostads- och arbetsplatsområden. Utvecklingen har präglats av utflyttning från Stockholm, Göteborg och Malmö till dess kranskommuner vilket medfört en kraftigt ökad pendling. Detta har i förening med ett allmänt ökat resande och nya materialadministrativa hanteringsrutiner inom handel och industri lett till kraftiga trafikökningar inom dessa områden, särskilt när det gäller biltrafiken.

Även om andelen bilar per 1 000 invånare är lägre i storstadsområdena än i övriga landet har bilen ändå en stor betydelse för persontransporterna i dessa områden. Det tar sig bl. a. det uttrycket att de årliga körsträckorna

per bil där tillhör de längsta i landet. För många utgör bilen på grund av avståndet mellan bostaden och arbetsplatsen och bristen på lämpliga kollektiva resemöjligheter det enda tänkbara transportmedlet. Många är också beroende av egen bil i arbetet. På senare tid har vidare antalet leasingbilar ökat markant.

I Göteborg har den kraftiga ökningen av pendlingen bidragit till en stor ökning av biltrafik som passerar kommungränsen till Göteborg. Denna trafik har ökat med 75 % sedan år 1970.

Resandet i Stockholm ökar för närvarande starkast med bil. Andelen kollektivresenärer tenderar däremot att minska. För pendelresorna var kollektivtrafikandelen år 1980 56 %. År 2000 pekar utvecklingen mot att denna siffra är 51 % och år 2020 43 à 46 %.

I Malmöregionen har det tidigare blygsamma kollektiva resandet ökat väsentligt snabbare än biltrafiktillväxten. Under de senaste åren har dock ökningstakten för de kollektiva resorna mattats medan biltrafiken åter ökat markant. En prognos fram till sekelskiftet visar att kollektivtrafiken sannolikt får en något lägre ökningstakt än de individuella bilresorna.

Det finns också tecken på att trafiken i storstadsregionerna delvis har ändrat karaktär. Utvecklingen inom nya verksamheter i servicenäringarna leder till ökat behov av rörlighet under dagtid. Den tidigare trafikbilden med två markerade toppar under morgon och kväll utjämnas successivt. Trafikproblemen består nu nära nog oförminskade under hela dagen.

De största delarna av dagens väg- och spårsystem har byggts ut fr. o. m. mitten av 1950-talet fram till mitten av 1970-talet. Slitage och åldrande börjar successivt påverka anläggningarnas funktion vilket sammanhänger med att underhåll och reinvesteringar varit otillräckliga.

De nyinvesteringar som sedan 1970-talet har gjorts i nya vägar och kollektivtrafikanläggningar har inte varit tillräckliga för att uppväga detta. I Stockholm, Göteborg och Malmö är omkring 1,2 miljoner människor för sin försörjning beroende av att dagligen kunna förflytta sig mellan sina bostäder och arbetsplatser. Arbetsresorna sker både med kollektiva och privata transportmedel. Till Stockholms innerstad görs under den s. k. maxtimmen omkring 70 % av resorna med kollektiva transportmedel. I storstädernas ytterområden är andelen avsevärt lägre.

Såväl bussar som bilar är i huvudsak hänvisade till ett väg- och gatunät som har en otillräcklig framkomlighet. Busslinjer i Stockholms centrala delar har på vissa avsnitt numera medelreshastigheter som motsvarar vad man på 1800-talet kunde erbjuda med häst och vagn. Så låga hastigheter som 9 km/tim har uppmätts för busslinjer i centrala delar av staden. Storstadsborna har under de senare åren, under vissa tider på dygnet, mer eller mindre fått vänja sig vid att sitta i köer, med åtföljande avgasutsläpp och hälsorisker.

Också de som färdas kollektivt med pendeltåg, tunnelbana eller spårvagnar drabbas av längre restider bl. a. på grund av att investeringarna inte motsvarat de ökade behoven. Dessa förhållanden leder för många människor till stress och höga reskostnader. Härtill kommer den otrivsel som följer med den tilltagande vandaliseringen av kollektivtrafikmedlen. Många av dem som har möjlighet att åka bil överger därför kollektivtrafiken.

Den låga framkomligheten för trafiken i storstadsområdena leder till ökade utsläpp av luftföroreningar. Trots de skärpta kraven på avgasrening för personbilar och skyddsåtgärder i fastigheter som är utsatta för buller och luftföroreningar, väcker den framtida utvecklingen av storstadstrafiken en betydande oro ur miljösynpunkt. Omkring hälften av dem som är utsatta för kraftigt vägtrafikbuller bor i storstadsregionernas centrala delar. Även efter det att alla personbilar utrustats med modern avgasrening, bedöms betydande luftkvalitetsproblem kvarstå. Detta hänger bl. a. samman med att många personbilar som är försedda med katalysator, kör korta körsträckor och att avgasreningen då fungerar mindre väl. Studier som gjorts för Stockholmsområdet visar att hälso- och miljöproblemen ökar, om inte några åtgärder vidtas.

Bullerstörningar, trafiksäkerhetsproblem och behov av bättre framkomlighet för kollektivtrafiken och annan yrkestrafik, såsom t. ex. distributionstrafiken är andra problem som karaktäriserar storstadstrafiken.

Alldeles för många olyckor beror på brister i storstadsområdenas väg- och gatunät. Biltrafiken letar sig ofta in i bostadsområden och använder bostadsgator som genomfartsleder med betydande olycksrisker som följd. Trafiksäkerheten har försämrats i storstäderna såväl vad gäller antalet olyckor som antalet skadade och dödade. Särskilt markant har ökningen av antalet cykelolyckor varit.

I ett flertal kommuner har en rad olika typer av åtgärder prövats. Det har t. ex. gällt trafiksaneringar, mer restriktiv parkeringspolitik m. m. Syftet har varit att begränsa den icke yrkesmässiga trafiken för att uppnå en bättre miljö. Fysiska restriktioner har emellertid visat sig relativt verkningslösa. Andra åtgärder, som direkt förbud mot biltrafik eller ransonering av bensin, har klara nackdelar. Det kan således konstateras att tidigare prövade, konventionella åtgärder har visat sig otillräckliga. Mot denna bakgrund har i storstadsområdena på senare tid diskuterats olika ekonomiska styrmedel som komplement till fysiska restriktioner.

Skälen för min bedömning: Trafiktillväxten i landets tre storstadsregioner har nu utvecklats i en sådan riktning att transportsystemen inte längre förmår klara av de växande transportbehoven. Problemen består bl. a. i att trafiken som helhet växer och att nyinvesteringar och reinvesteringar i transportsystemen varit otillräckliga. Trafikökningarna har skett på ett väg- och spårsystem som i allt väsentligt tillkom under en 20-årsperiod från mitten av 1950-talet. De sedan början av 1980-talet ökande behoven av nyinvesteringar har inte tillräckligt kunnat tillgodoses. Särskilt allvarligt är att kollektivtrafiken inte längre förmår attrahera nya resandeströmmar eller ens i tillräcklig omfattning kan klara av hittillsvarande trafik.

När de kollektiva trafiksystemen inte längre förmår klara av den ökande efterfrågan kommer biltrafiken med nödvändighet att öka. Så har också skett, vilket lett till överbelastningar i vägtrafiksystemet med trängsel, dålig framkomlighet och inte minst allvarliga miljöstörningar som följd. Bristerna i storstadsmiljön resulterar också i att trafiksäkerheten försämras.

Miljöproblemen i storstäderna består dels i luftföroreningarnas allmänt

försurande inverkan och de hälsofarligt höga föroreningskoncentrationerna i trånga gaturum, dels i bullerstörningar för dem som bor och vistas i storstäderna. Till miljöproblemen kan också räknas s. k. barriäreffekter av högtrafikerade vägar och gator samt visuella störningar i stadsbilden. Härtill kommer den tilltagande korrosionen som åsamkar nedbrytning av stadens konst- och kulturvärden.

Beträffande luftföroreningarna kan sägas att införandet av katalytisk avgasrening medför väsentliga förbättringar men att också andra åtgärder måste vidtas. Detta har att göra med att det ännu så länge bara är ett begränsat antal av fordon som är försedda med katalysator. Den starka trafiktillväxten på ett mycket begränsat geografiskt område med stor folkmängd medför att hälso- och miljöproblemen snarare ökar än minskar.

Luftföroreningsproblemet kan därför inte lösas enbart genom beslutet om avgasrening utan kräver också åtgärder som minskar biltrafiken framför allt i storstadsområdenas centralare delar. Jag vill tillägga att denna kombination av åtgärder inte är enbart betingad av de växande miljöproblemen och trafikolyckarna. Målsättningen sammanhänger också med behovet av att förbättra framkomligheten för den biltrafik och busstrafik som oundgängligen behövs för innerstädernas försörjning.

För att lösa storstadsområdenas trafikproblem i framtiden krävs stora investeringar både i kollektivtrafiksystem och vägar. I promemorian (Ds K 1987: 7) Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000 beräknas att vägbyggnadsbehovet i Stockholm, Göteborg och Malmö uppgår till drygt 20 miljarder kronor fram till sekelskiftet samtidigt som det sägs att investeringsmöjligheterna är begränsade med nuvarande finansieringssystem.

Ansvaret för utformningen av trafikförsörjningen lokalt och regionalt i storstadsområdena åvilar i första hand kommunerna och trafikhuvudmännen. En riktpunkt för deras arbete i framtiden bör vara att skapa samordnade lösningar i hela regionen där både kollektivtrafiken och biltrafiken ingår som nödvändiga beståndsdelar. Statens uppgift i detta sammanhang bör enligt min mening vara att skapa så goda förutsättningar som möjligt för detta arbete. Vidare bör staten i samverkan med berörda kommuner medverka till att problemen med genomfartstrafiken kan lösas.

När det gäller genomfartstrafiken kommer jag senare i avsnitt 9 att lämna förslag som sammantagna innebär väsentligt förbättrade förutsättningar att tillgodose storstadsområdenas investeringsbehov.

En utgångspunkt när det gäller att åstadkomma samordnade lösningar i storstadsregionerna mellan kollektivtrafik och biltrafik är att vägtrafiken skall betala för sina samhällsekonomiska marginalkostnader. Jag har tidigare i avsnitt 5 redovisat min uppfattning att det rörliga skatteuttaget för vägtrafiken härvid skall anpassas till sådana kostnader som avser landsbygdsförhållanden och att tätortsproblemen måste lösas i särskild ordning.

För storstadstrafiken gäller att marginalkostnaderna för olyckor och miljö är betydligt högre än i andra delar av landet. Detta är särskilt accentuerat i rusningstrafiken. Man måste således utveckla ett annat system för prissättningen av storstadstrafiken än det generella system som jag förordat skall gälla för trafikens kostnadsansvar.

Möjligheterna att komma till rätta med storstadsområdenas växande

trafik- och miljöproblem är helt avhängigt av att finansieringsfrågorna kan lösas. Problemet är både investeringarnas omfattning och behovet av att kunna ge dem en sådan inriktning att trafikens skadeverkningar på befolkningens hälsa och miljö kan begränsas.

De växande trafik- och miljöproblem som finns i storstadsregionerna är så betydande att jag inom kort avser föreslå regeringen att tillsätta *en utredning kring storstadstrafikens trafik- och miljöfrågor*. Uppgiften skall vara att ta fram ett samlat underlag för att begränsa trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsregionerna. Förutsättningar för utbyggnad av kollektivtrafiken, åtgärder för att begränsa trafiken i stadskärnorna och förbättra kollektivtrafikens framkomlighet skall belysas. Också utbyggnad av förbifarter av miljöskäl skall utredas. För att finansiera en del av åtgärderna bör bl. a. införande av områdesavgifter övervägas. Effekterna i olika avseenden av sådana avgifter bör därför utredas.

Bakgrunden till den föreslagna utredningen är bl. a. att de styrmedel som nu finns tillgängliga har visat sig vara otillräckliga. Trafiktillväxten medför att miljöproblemen i storstadsområdena snarare ökar än minskar. Utbyggnad av exempelvis kringfartsleder löser inte miljöproblemen. Som jag nämnt har de studier som gjorts i Storstockholmsområdet visat att utbyggnad av spåralternativ skulle kunna ha den största effekten i detta hänseende. Detta kan jämföras med den faktiska resandeutvecklingen i samtliga tre storstadsområden som inneburit att kollektivtrafiken under senare år i stället haft en ogynnsam utveckling. Den minskande andelen för kollektivtrafiken har bidragit till de växande hälso- och miljöproblemen.

Beslut om åtgärder för att bemästra dessa problem måste således bygga på en helhetssyn på trafiksystemet. Flera olika åtgärder bör kombineras och analyseras av utredningen såsom utbyggnad av trafikleder, bättre kollektivtrafik och ekonomiska styrmedel.

För sådana tättbebyggda områden som det här är fråga om råder klara samband mellan biltrafikens kostnader och kollektivtrafikresandet. Ekonomiska styrmedel kan därför vara en effektiv åtgärd för att åstadkomma framkomlighets- och miljöförbättringar i storstadsområdena. Samtidigt finns det en rad obesvarade frågor beträffande vilka andra effekter som olika former av ekonomiska styrmedel för med sig.

Ett sätt att uppnå en bättre fördelning mellan individuellt och kollektivt resande och dessutom skapa nya finansieringskällor för investeringar i nya vägar och kollektivtrafikanläggningar, kan vara att ta ut särskilda avgifter av trafiken i tätorterna. Bland annat har diskuterats olika former av *biltullar*, som innebär att bilföraren vid inpassering till ett givet område får betala en viss avgift. Nackdelen med ett sådant system är att avgiften endast behöver betalas vid inpasseringen, och inte betalas av dem som endast utnyttjar sin bil innanför tullarna. En annan nackdel är att biltullar kan få fördelningspolitiska konsekvenser. Det är exempelvis allt vanligare att tjänstemän har bil eller biltjänster helt eller delvis betalda av arbetsgivaren, medan ett sådant system är relativt ovanligt bland kollektivanställda.

Ett annat förslag som förekommit i debatten är en *områdesavgift* för vägtrafiken. Ett sådant system innebär att alla bilister måste ha erlagt en avgift för att få färdas inom ett visst område. Områdesavgiften kan erläg-

gas för viss tid, t. ex. per dag eller månad. Områdesavgiften kan jämföras med en biljett som löses för att få åka med kollektiva färdmedel. Områdesavgiften har den fördelen att den är relaterad till hur gatunätet i ett visst område faktiskt utnyttjas. En annan fördel är att man kan ta ut en avgift även av dem som har tillgång till gratis parkeringsplats.

Inkomsterna från områdesavgifterna skulle kunna användas till investeringar i väg- och kollektivtrafikanläggningar. Ett sådant system har inte tidigare prövats och det krävs därför ytterligare överväganden innan det kan införas. Såväl juridiska som fördelningspolitiska frågor behöver studeras.

Även andra avgiftssystem än dem jag nu nämnt är tänkbara och bör behandlas av utredningen.

Det bör ankomma på utredningen att analysera den från samhällsekonomisk synpunkt mest lämpliga användningen av de olika avgifter som kan beräknas flyta in. Härvid bör stor hänsyn tas till de kostnader som kan beräknas vara miljöberoende. En lämplig fördelning av investeringsåtgärderna på vägtrafikleder och kollektivtrafikanläggningar bör utredas med utgångspunkt i dessa aspekter. Olika former av kollektivtrafiksystem som lämpar sig för de tre, topografiskt rätt olikartade områdena bör förutsättningslöst analyseras: spårbunden trafik, busstrafik, blandformer såsom "duobussar" osv. Inom utredningen bör därför genomföras och utvärderas försöks- och demonstrationsprojekt med inriktning på miljövänlig och energieffektiv teknik inom kollektivtrafiken.

Jag kommer längre fram i avsnitt 11.7 också att redovisa mina förslag till statligt stöd till miljö- och energieffektiv teknik inom kollektivtrafiken. I detta stöd ingår också utveckling av lämpliga fordon för lokal och regional spårbunden trafik. Jag kommer där också föreslå att insatser för planerings-, informations- och trafikledningssystem bör kunna vara statsbidragsberättigade. Nya sådana system bör prövas inom ramen för utredningen, liksom också mera miljövänliga tätortsfordon.

Jag vill slutligen framhålla att utredningen bör inrikta sig på delredovisningar och okonventionella arbetsmetoder med bl. a. olika former av försöks- och demonstrationsprojekt.

6.4.2 Miljövänligare tätortsfordon

Min bedömning: Utveckling och anskaffande av miljövänliga tätortsfordon för kollektivtrafik bör stimuleras.

Bakgrund till min bedömning: Trafiken orsakar miljöpåverkan även i medelstora och mindre tätorter. Som jag tidigare framhållit kommer de från år 1989 skärpta avgaskraven på personbilar att förbättra situationen avsevärt. Det kvarstår emellertid problem med dieselfordonens utsläpp, främst i centrala områden, när det gäller kväveoxid och partikelutsläpp.

Frågan om krav på särskilt miljövänliga tätortsfordon har som jag tidigare nämnt utretts i promemorian Vägfordon i tätorter som utarbetats på

uppdrag av kommunikationsdepartementet och miljö- och energidepartementet. Syftet har varit att studera möjligheterna och effekterna av särskilt miljövänliga fordon för tätortstrafik. Ett annat syfte var att redovisa konsekvenserna av att gå över från dieseldrift till någon form av gasdrift. En avgränsning var att åtgärderna skulle kunna få effekt inom en period av fem till tio år.

Slutsatsen i rapporten är att det på kort sikt endast är möjligt att satsa på installation av mera miljövänliga dieselmotorer i nya fordon. På längre sikt kan emellertid en övergång till alternativa drivmedel eller motorer vara fördelaktig. Särskilt pekas på möjligheterna till en övergång till naturgas, förutsatt att metoder för tankning och lagring av gasen kan tas fram.

Ytterligare besparingar av energi och minskade emissioner från dieselfordon kan enligt rapporten uppnås genom installering av tryckackumulator vilket prövats på bussar i reguljär kollektivtrafik. Det bedöms dock att det kan behövas ekonomiska stimulanser för att på frivillighetens väg öka antalet miljövänliga fordon.

Skälen för min bedömning: På kort sikt synes det inte vara möjligt att utveckla och på kommersiella grunder sälja tätortsfordon som drivs med alternativa drivmedel eller motorer.

På längre sikt har gasdrift stora möjligheter att förbättra miljön. Det gäller framför allt möjligheterna att minska de farliga partikelutsläppen. Det område i landet som ligger bäst till för drift med naturgas är Skåne med dess närhet till Danmark. Jag vill också hänvisa till vad jag anfört i närmast föregående avsnitt beträffande statligt stöd till energi- och miljövänlig teknik inom kollektivtrafiken. Genom det statliga stöd som jag föreslår (avsnitt 11.7) bör olika former av eldriven trafik kunna utvecklas. Användning av blandformer mellan eldrift och dieseldrift, exempelvis s. k. duobussar, bör kunna stimuleras, liksom också trafikering med fordon med energiåtervinningssystem.

Samtidigt är det angeläget att man redan *på kort sikt* vidtar åtgärder som begränsar miljöutsläppen från vägtrafikfordonen. Jag har i avsnitt 6.3.1 framhållit att köpare av nya bussar och lastbilar bör genom ekonomiskt stöd stimuleras att anskaffa fordon som uppfyller skärpta avgaskrav. En bidragsram på 450 milj.kr. bör användas i detta syfte. Även äldre bussar skall genom ekonomiskt stöd kunna få en bättre avgasrening.

6.4.3 Utveckling av planeringshjälpmedel

Min bedömning: TRÅD – Planverkets allmänna råd för planering av stadens trafiknät – bör utvecklas så att miljö- och energieffekterna ges större tyngd.

Skälen för min bedömning: De högsta avgashalterna och ljudnivåerna i tätorterna finns i de centrala delarna och längs starkt trafikerade infartsleder. För att minska problemen krävs miljöskyddsåtgärder för de värst utsatta platserna. För att minska trafiken genom centrum bör avlastande

kringsfartsleder anläggas. Dessa kan behöva kompletteras med restriktioner mot trafik genom centrum. Detta är dock frågor som berörda kommuner i första hand måste avgöra. För att klara resorna till och från centrum behövs en attraktiv kollektivtrafik. Trafiken mellan ytterområden är svårare att trafikförsörja effektivt med kollektivtrafik, varför denna lösning främst är möjlig i större tätorter. Nytillkommande bebyggelse bör lokaliseras till områden med goda förutsättningar för en effektiv försörjning med kollektivtrafik och så att de ger ett litet biltrafikarbete.

För att på lång sikt utveckla ett trafiksystem med så få negativa bieffekter som möjligt krävs aktuella och lättillgängliga hjälpmedel för samhälls- och trafikplanering. Härmed avser jag bl. a. planeringsnormer för att förbättra förutsättningarna för samspelet mellan bebyggelse och trafiksystemen för biltrafik, kollektivtrafik samt gång- och cykeltrafik. För detta ändamål finns olika hjälpmedel, bl. a. "Allmänna råd för planering av stadens trafiknät", TRÅD, som gavs ut av statens planverk år 1982.

I ett givet gatunät påverkas körmönstret främst av hur korsningarna är utformade och reglerade. Trafiksignalerna inverkar på antal stopp, restider, energiförbrukning och emissioner av buller och avgaser. Flera metoder finns för att optimera trafiksignaler.

Miljöstörande industrier och större trafikanläggningar, främst större vägar och flygplatser, medför ett särskilt slag av problem. Även om anläggningarna har planerats med hänsyn till befintlig eller planerad bebyggelse kan nämligen utvecklingen leda till att bebyggelseområden tillkommit allt närmare trafikanläggningen. Detta har i flera fall orsakat miljöproblem för de boende, vilket i sin tur kan framtvinga inskränkningar i driften för den som ansvarar för anläggningen.

Denna fråga har tagits upp i betänkandet (SOU 1987: 32) För en bättre miljö. I betänkandet framhålls att det finns behov av ytterligare information till kommuner, länsstyrelser och koncessionsnämnden för miljöskydd om sambandet mellan miljöskyddslagen och PBL samt att statens planverk i samråd med naturvårdsverket, Svenska kommunförbundet och industrins berörda branschorganisationer bör uppmärksamma problemet. Det påpekas att det är av särskild vikt att betona kommunernas primära ansvar. Jag har erfarit att chefen för miljö- och energidepartementet avser återkomma på denna punkt.

Även om en strävan i planeringssammanhang är att på sikt skapa lösningar som för trafikens del innebär att trafiken leds runt utsatta områden är detta inte alltid möjligt inom överskådlig tid. I kanske främst större tätorter är miljöskyddsåtgärder på de utsatta byggnaderna därför ofta de enda tekniskt och ekonomiskt möjliga åtgärderna för att skydda de boende mot buller eller bilavgaser. De bullerskydd som kan vara aktuella är exempelvis extra ljudisolering av fasader och fönster. Om bilavgashalterna är höga kan särskilda ventilationssystem behövas. I normalfallet kan sådana åtgärder vidtas i samband med om- eller nybyggnad. I bygglovet skall byggnadsnämnden därvid föreskriva vilka åtgärder som erfordras för att byggnaden skall få en godtagbar standard. Sådana åtgärder kan finansieras med bostadslån eller andra stödformer.

Större hänsyn bör tas till hur trafiksystemet kan planeras för att miljö-

och energihushållningsaspekten samt kollektivtrafikens och cykeltrafikens villkor skall kunna beaktas. Vidare bör övervägas behov av olika styrmedel för att påverka trafikens omfattning, vägval och färdmedelsval. Det bör också studeras effekter av parkeringsreglering och kollektivtrafikens standard. En annan viktig fråga som bör behandlas är var nytillkommande bostäder och arbetsplatser bäst bör lokaliseras för att biltrafiken skall kunna begränsas och kollektivtrafikens intressen beaktas.

Jag har erfarit att statens planverk tagit upp frågan om en omarbetning av TRÅD och jag utgår från att de synpunkter som jag nu redovisat kommer att ingå i verkets överväganden.

Styrsystemen för trafiksignaler kan moderniseras till en låg kostnad. En sådan modernisering ger god effekt i form av förbättrad framkomlighet, minskad energiförbrukning och minskade emissioner. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till den kompetens som finns på VTI och vägverket. Jag avser att i avsnittet om kollektivtrafik redovisa vissa förslag som bör kunna stimulera mera energieffektiva anläggningar för trafiksignaler.

Behovet av information och utbildning för dem som arbetar med trafik- och bebyggelseplanering är också stort. Det kommande plan- och bostadsverket bör i samarbete med SNV och TPR ta fram underlag och planer för sådan utbildning.

Det är angeläget att miljöskyddsåtgärder vidtas i samband med ombyggnad av bostäder. Exempel på sådana åtgärder skulle lämpligen kunna tas in i sådana handböcker för ombyggnad av bostadshus som enligt vad jag erfarit kommer att utarbetas av det nya plan- och bostadsverket.

TFB svarar för forskning inom transportområdet och har främst arbetat inom områdena transportteknik, energisnåla transporter och kollektivtrafik. Under år 1987 har ett förslag till forskningsprogram med inriktning på *trafik och miljö* utarbetats. Detta är en uppföljning av de beslut som fattats med anledning av 1987 års forskningsproposition. Programmet får ses som inledningen på en långsiktig forskningsinsats. Jag återkommer i avsnitt 11.7 med förslag avseende ekonomiskt stöd till forskning, utveckling samt försöks- och demonstrationsprojekt för att få fram miljövänlig och energieffektiv teknik inom kollektivtrafiken.

6.5 Regional miljö

Min bedömning:
- Åtgärder bör sättas in för att åstadkomma bättre efterlevnad av hastighetsgränserna.
- Miljöskäl bör kunna beaktas vid fastställande av hastighetsgränser för enskilda vägsträckor.

Bakgrund till min bedömning: Under 1960-talet infördes hastighetsbegränsningar på landsbygdsvägarna under vissa tidsperioder. Allt sedan högertrafikomläggningen år 1967 har hastighetsbegränsningar rått på hela

det svenska vägnätet. Den 1 juni 1971 infördes de nuvarande differentierade hastighetsgränserna 70, 90 och 110 km/tim. TSV beslutar om hastigheterna 90 eller 110 km/tim i stället för bashastigheten 70 km/tim. Länsstyrelsen beslutar om lokala avvikelser för vägar avsedda för genomfartstrafik, och kommunen fattar beslut för vägar som inte är avsedda för genomfartstrafik.

SNV har i en promemoria den 21 juni 1987 Hastighetens inverkan på vägtrafikbuller och bilavgaser beräknat effekten av sänkta fordonshastigheter. Enligt SNV är det främst emissionen av kväveoxider som påverkas av hastigheten, och då mest i intervallet 70–110 km/tim. Vägtrafikens kväveoxidemission skulle minska med 7 % år 1995 om man strikt följde dessa hastighetsgränser. Dessutom skulle bullret minska.

TSV har i PM 1987: 3 Hastighetsändringars effekt på skadeföljd m. m. redovisat beräkningar av effekter på personskadeolyckor och bränsleförbrukning vid ändrade fordonshastigheter. Med samma grundförutsättningar om hastighetsfördelning som SNV använt, redovisar TSV i sin PM att om man strikt följer hastighetsgränserna skulle antalet personskadeolyckor minska med 13 %, och bränsleförbrukningen med ca 3 %. Enligt TSV uppvägs dessutom vinsten i restid av ökade kostnader för olyckor, bränsleförbrukning och fordonsslitage.

Av promemorian Trafik, luftföroreningar och buller framgår att en konsekvent anpassning till gällande hastighetsgränser reducerar för år 1995 vägtrafikens kväveoxidutsläpp med 3 %.

TSV har i en skrivelse till regeringen redovisat sin syn på frågan om ändrade hastighetsgränser av miljöskäl. Enligt TSV är det vid beslut om hastighetsgränser normalt trafiksäkerhetsaspekten som avgör. Dock har markvibrationer, rasrisk och liknande gett anledning till beslut om nedsättning av hastigheten. Det har också förekommit fall där miljöaspekter vägts in då lägre gräns beslutats. TSV pekar på risken att sänkta hastighetsgränser inte kommer att följas och därför kan medverka till en sämre efterlevnad av hastighetsgränserna.

Vid remissbehandlingen av promemorian har flera instanser angett att det är viktigt att respekten för gällande hastighetsgränser ökar. De föreslår bl. a. ökad övervakning och information till trafikanterna. Några anser också att hastighetsgränserna borde sänkas. SNV påpekar skillnaderna i effekten av lägre hastighet mellan VTI:s och SNV:s beräkningar. SNV menar att VTI har använt ett felaktigt samband mellan hastighet och kväveoxidutsläpp i sina beräkningar. Sammantaget bör därför VTI:s siffror enligt SNV räknas upp med 50–100 %.

Skälen för min bedömning: Något mer än hälften av alla bilister kör för fort i dagens vägtrafik. Från både trafiksäkerhets- och miljösynpunkt har lägre topphastigheter och en anpassning av trafikrytmen till de skyltade hastighetsgränserna stor betydelse. Av de studier som gjorts framgår att en bättre efterlevnad av hastighetsgränserna skulle ha en betydande effekt på avgasutsläppen, i synnerhet med dagens fordonspark. När andelen katalysatorbilar ökar, minskar hastighetens betydelse för avgasutsläppen.

Åtgärder som kan medverka till en lugnare trafikrytm och bättre anpassning till hastighetsgränserna är – enligt min mening – nödvändiga komple-

ment till effektivare avgasrening på fordon och andra långsiktiga åtgärder. Den ackumulerade effekten av reducerade avgasutsläpp till följd av bättre hastighetsanpassning fram till mitten av 1990-talet är betydande.

För att åstadkomma denna hastighetsanpassning krävs en ökad förståelse för hastighetens betydelse för trafiksäkerhet och miljö. Detta kan uppnås genom information och utbildning. Dessutom krävs regeländringar och skärpt övervakning. Med den skärpning av körkortslagen som trädde i kraft den 1 juli 1986, avseende reglerna för återkallelse av körkort, och de ytterligare åtgärder som jag avser återkomma till i trafiksäkerhetsavsnittet, bedömer jag att efterlevnaden av hastighetsgränserna kommer att förbättras.

Som jag tidigare redovisade är hastighetsbegränsningen på en vägsträcka resultatet av en sammanvägd bedömning av flera olika faktorer. Redan i dag finns det möjligheter att beakta miljöeffekter vid fastställande av hastigheten för en vägsträcka. Enligt min mening bör det uttryckas tydligare att länsstyrelsen vid sin sammanvägning också skulle kunna beakta buller- och luftföroreningseffekter. Därmed kan miljöproblem som härrör från höga hastigheter på en vägsträcka begränsas. Länsstyrelsen bör ha goda förutsättningar att göra sådana avvägningar. Jag förutsätter dock att bedömningen även framgent skall avse enskilda vägsträckor och att den fastställda hastighetsgränsen skall vara ett resultat av en sammanvägd bedömning. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag i denna del.

SNV har föreslagit sänkta hastighetsgränser för att minska utsläppen. NTF bedriver en omfattande informationskampanj med syfte att öka förståelsen bland trafikanterna för dagens hastighetsgränser och få en bättre anpassning av hastigheten till rådande förhållanden. Tillsammans med polisen har NTF planerat särskilda intensivperioder som bl. a. omfattar ökade övervakningsinsatser. Jag vill också hänvisa till det informationsarbete som TPR bedriver i samarbete med andra myndigheter och organisationer i syfte att sprida kunskap om körbeteendets betydelse för miljö, hälsa, energi och trafiksäkerhet. Väl avpassade hastighetsgränser är enligt min mening av central betydelse för att trafikanternas förståelse för skyltade hastighetsgränser skall kunna vinnas. I dagens läge är den viktigaste uppgiften att hos trafikanterna inskärpa betydelsen av respekt för dagens hastighetsgränser. En sådan inriktning har större möjlighet att bli framgångsrik än generellt sänkta hastighetsgränser.

6.6 Trafikverken och miljön

Min bedömning:

- Trafikverken bör ges i uppdrag att i samråd med SNV utreda resp. trafikslags miljöeffekter och ge förslag till åtgärder för att begränsa störningarna.
- Beskrivningar av åtgärders miljökonsekvenser bör upprättas av alla trafikverk.
- Spridningen av kemikalier för avisning av bansystem på flygplatser och flygplan bör minska.

Bakgrund till min bedömning: År 1985 utarbetade luftfartsverket, SJ, sjöfartsverket och vägverket gemensamt rapporten Miljöeffekter vid investeringar inom transportsektorn. Av denna rapport framgår att de allvarligaste miljöeffekterna är buller, luftföroreningar och förorening av mark och vatten genom användning eller spill av olika skadliga ämnen. Rapporten rekommenderade visst utvecklingsarbete för att bättre kunna beskriva miljöeffekterna vid investeringar.

Den statliga sektorn omsätter årligen stora penningbelopp i olika verksamheter, vilka direkt eller indirekt påverkar miljön och energihushållningen. En beslutsordning som beaktar dessa följdeffekter skulle få stor betydelse, inte minst på längre sikt.

Trafikverken arbetar redan i dag med att minska miljöeffekterna av sin verksamhet.

Luftfartsverket har i september 1987 fastställt ett miljöpolitiskt handlingsprogram som innebär att verket skall kartlägga och vidta åtgärder för att minska de miljöproblem som flygtrafiken förorsakar. I programmet påpekas att buller samt utsläpp av luft- och vattenföroreningar från flygtrafiken påverkar miljön i närheten av flygplatser. Is och snö på bansystem som inte kan avlägsnas mekaniskt, smälts bort genom spridning av urea, som är en kväveförening. Smältvattnet rinner ut i dagvattensystem och vidare ut i naturen utan föregående rening. Is och snö på flygplan avlägsnas med hjälp av glykol. I vissa fall uppsamlas spillet för vidare transport till reningsverk. I andra fall rinner glykolen ut i naturen.

I programmet anges att särskilda resurser skall avsättas för att minska miljöstörningarna. Verksamheten skall vara så utformad att behovet av effektiva flygtransporter kan tillgodoses med minsta möjliga påverkan av miljön.

Som ett led i investeringsplaneringen för luftfartsverkets verksamhet skall verket ta fram underlag för bedömning av en investerings påverkan på miljön samt kostnaderna för att eliminera/minimera sådan påverkan.

Program för kontroll och uppföljning av miljöpåverkan från verksamheten på luftfartsverkets flygplatser skall, om sådant inte finns, upprättas för varje flygplats som drivs av luftfartsverket.

Bullerbegränsande åtgärder skall föregås av en analys av åtgärdens inverkan på flygbullrets störeffekt. Härvid skall samråd ske med berörda myndigheter. Luftfartsverket skall avseende luftmiljöfrågor fungera som informationskanal mellan andra myndigheter, flygbolag och berörda internationella organisationer. Vidare avser luftfartsverket att bevaka både den nationella och internationella utvecklingen inom området och tillsammans med centrala miljömyndigheter utarbeta förslag till lämpliga mät- och beräkningsmetoder för flygplatser.

Programmet anger vidare att luftfartsverket för varje flygplats som luftfartsverket driver skall utreda mest lämpliga kombination av banavisningskemikalier för att möjliggöra lokala begränsningar av kemikaliespill. Kemikalier för avisning av flygplan skall inte släppas ut från luftfartsverkets flygplatser till vattendrag eller sjöar om det inte kan ske utan olägenhet.

Övergripande inventeringar avseende naturen och landskapsbilden i närheten av luftfartsverkets flygplatser skall göras med jämna tidsmellanrum,

och särskilt innan större ingrepp i landskapet och väsentliga förändringar i verksamheten kommer att ske.

Slutligen anges att chefen för flygvapnet på motsvarande sätt ansvarar för de miljöolägenheter den civila flygverksamheten på militära flygplatser orsakar.

Inom *vägverket* pågår enligt vad jag erfarit ett arbete med att se över verksamhetens miljöeffekter och fastlägga en strategi för hur verket skall arbeta med miljöfrågorna. Vägverket anger ett antal prioriterade delområden:

- Bilavgasernas storskaliga effekter.
- Miljön i större tätorter.
- Vägen och vägområdet som en egen miljö och dess samspel med omgivningen.
- Material och substanser i väghållningen avseende påverkan på den yttre miljön och arbetsmiljön.

En inventering pågår för närvarande som syftar till att få underlag till åtgärder beträffande den sistnämnda punkten. Vägverket har vidare under år 1987 beslutat att inom en femårsperiod helt upphöra med användningen av freonhaltiga isoleringsmaterial.

Vägverket har i samband med sin inriktningsplanering inventerat miljöproblemen längs vägarna. Verket konstaterar bl. a. att ca 13 800 lägenheter längs de statliga vägarna utsätts för ekvivalenta ljudnivåer över 65 dBA.

Saltning av vägar vintertid upplevs av många trafikanter som ett miljöproblem. Den främsta nackdelen med saltningen är att den bidrar till korrosion på fordon och betongkonstruktioner. Hur miljön påverkas är svårbedömt, men vissa skador på träd och vegetation förekommer främst inom tätbebyggda områden. De positiva effekterna av saltningen är ökad trafiksäkerhet och framkomlighet.

Vägverket bedömer att det för närvarande är svårt att slopa saltet. Kemisk halkbekämpning behövs på vissa delar av vägnätet, och några ekonomiskt tänkbara ersättningsmedel bedöms inte finnas tillgängliga de närmaste åren. Utförda analyser och pågående utveckling visar emellertid att det troligen är möjligt att minska saltanvändningen, och därmed skadeverkningarna, genom en effektivare saltning utan att trafiksäkerheten försämras. Jag kommer i avsnitt 9 att närmare redovisa de åtgärder som kan vidtas i syfte att minska användningen av salt.

Som jag tidigare redovisat i avsnitt 6.2.5 arbetar också *SJ* med ett miljöprogram, innefattande nuvarande miljöproblem till följd av tågtrafiken, utbildning av personalen samt framtida miljökrav. Jag ber att få hänvisa till detta avsnitt.

Också andra verk kan genom medvetna åtgärder förbättra miljön.

Posten har således redovisat följande miljöförbättrande åtgärder som vidtagits eller planeras:

- Avgasrenare har monterats på dieseldrivna fordon i Malmö, Sundsvall och Stockholm med förorter.
- Omfattande informationsprogram har presenterats för att minska bränsleförbrukningen och åstadkomma lugnare och jämnare körning.

- Fordon som rent tekniskt kan köras på blyfri bensin har anpassats för sådant drivmedel.
- Skärpt efterlevnad av tillverkarnas skötselanvisningar samt tätare skötselintervall har anbefallts.
- Övergång till motorgasdrift har skett där så har varit möjligt.
- Vid kommande upphandlingar avser posten att prioritera fordon med katalytisk avgasrening.

Dessutom har omfattande prov genomförts tillsammans med STU, där fordon konverterats till eldrift. Enligt posten innebär eldrift med dagens teknik alltför stort ingrepp i fordonens lastförmåga för att rent praktiskt fungera i verksamheten.

Skälen för min bedömning: Energianvändningen och miljön inom transportsektorn påverkas av investeringar i infrastrukturen, där staten svarar för en stor andel. De statliga trafikverken bör därför ges i uppdrag av regeringen att beakta följdeffekterna av drift- eller investeringsbeslut med avseende på energiförbrukning och miljöpåverkan.

Exempel på beslut som kan beröras:

- Uppställning av mål för verksamheten.
- Lokalisering av vägar, järnvägar och flygplatser.
- Utformning av trafikanläggningar och miljöskyddsåtgärder för dessa.
- Val av driftåtgärder, t. ex. halk- och ogräsbekämpning.
- Inköp av fordon.
- Strategier för trafikering.

De verk som närmast är aktuella är luftfartsverket, sjöfartsverket, trafiksäkerhetsverket, vägverket och SJ.

SNV skall varje år, enligt uppdrag från regeringen, redovisa utsläppen av försurande ämnen. Till redovisningen skall också fogas en sammanställning över erfarenheterna av utsläppsbegränsande åtgärder samt den tekniska utvecklingen inom och utom landet för att begränsa utsläppen av försurande ämnen. Syftet med en sådan redovisning är att regeringen skall få ta del av information om uppställda mål kan nås. Någon ingående uppföljning för transportsektorn sker därvid inte.

Det är angeläget att utvecklingen inom miljöområdet följs upp. Jag menar att SNV även i fortsättningen bör ha det samlade ansvaret för uppföljningen av emissioner av luftföroreningar. För transportsektorns del anser jag att en mer detaljerad uppföljning och analys av resultaten erfordras, vilken resp. trafikverk i samråd med SNV bör svara för inom sitt verksamhetsområde. I denna del har jag samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

För att följderna av alternativa beslut skall kunna beaktas måste de klargöras på ett överskådligt sätt, vilket kan ske genom en beskrivning av miljökonsekvenserna. Enligt väglagen (1971: 948, omtryckt 1987: 459) är sådan numera obligatorisk i samband med upprättandet av arbetsplan, dvs. vid projektering av nya vägar. För att ytterligare förstärka miljöskydds- och naturvårdsintressena i de tidigare planeringsskedena har i vägkungörelsen föreskrivits att flerårsplanerna skall upprättas efter samråd med SNV.

Krav på motsvarande redovisningar har diskuterats för flygplatser. Som

jag tidigare nämnt (avsnittet 6.3.4) finns det motiv för en vidgad prövning av flygplatsernas inverkan på miljön. Riktlinjer bör därför i samråd med SNV tas fram för en sådan vidgad miljöprövning som bör ske vid nyetablering av flygplatser eller vid förändringar som kan tänkas påverka miljön i flygplatsernas omgivning negativt. Jag tar upp denna fråga också när jag behandlar luftfarten (avsnitt 14).

Dessa exempel på miljökonsekvensbeskrivningar avser investeringar i infrastrukturen. De statliga verkens inflytande över trafikeringen och driften av anläggningarna är av olika omfattning, men även här bör en redovisning av miljö- och energieffekterna vara motiverad.

Även kommunala huvudmän svarar för investeringar i trafikanläggningar och trafikering av sådana i stor omfattning, varför även de bör ta hänsyn till effekter på miljö och energihushållning. Jag utgår från att kommunerna på eget initiativ vidtar sådana åtgärder.

Luftfartsverkets miljöpolitiska handlingsprogram är ett exempel på hur trafikverken kan arbeta med miljöfrågorna. Jag anser det värdefullt om luftfartsverket även kunde påverka de kommunala flygplatshållarna att genomföra motsvarande handlingsprogram för dessa flygplatser.

Jag ser positivt på vägverkets arbete med att ta större ansvar för vägtrafikens miljöstörningar. Sedan en policy fastslagits bör vägverket vidta konkreta åtgärder. Åtgärder som medverkar till att minska utsläppen av luftföroreningar i tätorter och reducera bullerstörningarna och skadeverkningarna av saltanvändning anser jag vara viktigast. Jag kommer senare att behandla frågan om dubbdäck och strategier för vintervägh̊allning.

Postverket och televerket har stora fordonsparker. Verken har redovisat att olika åtgärder vidtagits för att minska miljöstörningarna från fordonen. Jag anser det värdefullt att verken fortsätter sitt arbete på dessa områden.

6.7 Transport av farligt gods

Min bedömning: Det intensifierade arbete som pågår inom ett flertal myndigheter och organisationer för att minska problemen med transporter av farligt gods bör fullföljas.

Skälen för min bedömning: Problemen kring transporter av farligt gods har under senare år rönt en allt större uppmärksamhet. Området är komplicerat och svåröverskådligt. Lagstiftningen bygger i stor utsträckning på internationella konventioner. På den statliga sidan är flera olika myndigheter engagerade i arbetet. Dessutom berörs många enskilda organisationer och företag.

Den statliga administrationen av frågorna kring farligt gods har varit föremål för översyn i olika sammanhang. Den senaste organisationsförändringen skedde år 1986. Då överfördes ansvaret för landtransporterna av farligt gods till statens räddningsverk. Verket skall bl. a. handlägga ärenden om landstransporter enligt lagen (1982: 821) om transport av farligt gods och verka för samordning av säkerhetsföreskrifter för land-, sjö- och lufttransporter av farligt gods. Verket skall också samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet i fråga om landstransporter av farligt gods och svara för tillsyn inom verksamhetsområdet i övrigt.

Under senaste åren har även forsknings- och utredningsverksamheten rörande transporter av farligt gods intensifierats inom den statliga sektorn. Bl. a. kan nämnas att Nordiska ämbetsmannakommittén för transportfrågor år 1986 initierade en permanent nordisk kontaktgrupp för transport av farligt gods. Gruppen arbetar bl. a. för ett gemensamt nordiskt uppträdande i vidare internationella sammanhang och behandlar även överenskommelser och bestämmelser som gäller transporter mellan de nordiska länderna.

Inom ramen för det nordiska samarbetet genomförs vidare ett omfattande flerårigt utvecklingsarbete rörande kemikaliebekämpning. En stor del av arbetet bedrivs på det nationella planet och i samverkan med berörda myndigheter och organisationer. Syftet med detta arbete är att åstadkomma en gemensam nordisk strategi och ambitionsnivå för beredskapen inför kemikalieolyckor. Det nu pågående arbetet avser bl. a. registrering av kvantiteter av kemikalier som transporteras på land, analyser av kemikalieolyckor till sjöss samt konsekvenser för den marina miljön av kemikalieutsläpp. Dessutom genomförs omfattande risk- och konsekvensanalyser avseende kemikalieolyckor i Malmöhus och Örebro län.

I anslutning till den s. k. Helsingforskonventionen har i tullverkets regi utarbetats en beräkningsmodell för olycksrisker för kemikalietankfartyg. Modellen har tillämpats på transporter i Östersjön, där bl. a. olika transportvägar graderats med avseende på miljöriskerna. Ett motsvarande internationellt samarbete pågår beträffande transporter i Nordsjön.

Länsstyrelserna kan besluta om vilka vägar som får användas för transporter av farligt gods, var olika varor och mängder får transporteras och var fordon med farligt gods får parkeras. I syfte att förbättra länsstyrelsernas beslutsunderlag för denna verksamhet har regeringen nyligen uppdragit åt räddningsverket att i samråd med TSV, SNV och vägverket samt under medverkan av TPR, statens planverk och kemikalieinspektionen utarbeta riktlinjer för sådan s. k. vägvalsstyrning.

Jag vill även erinra om att man i samband med det inom kommunerna pågående arbetet med nya räddningstjänstplaner också kartlägger riskfyllda verksamheter inom resp. kommun.

Inom räddningsverket pågår arbete med att upprätta en central informationsbank som bl. a. skall kunna tillgodose de krav på information som krävs vid transporter av farligt gods. Särskilt polisen och tullverket anser ett sådant system som nödvändigt för att kunna utföra en effektiv tillsyn. Utvecklingsarbetet sker i samråd med bl. a. sjöfartsverket, luftfartsverket och SJ.

Det kan också erinras om att regeringen tillsatt en särskild kommitté (Kn 1981: 02) för undersökning av allvarliga olyckshändelser. Kommittén har nyligen inlett särskilda undersökningar med anledning av de tankbilsolyckor som har inträffat under den senaste tiden. Kommitténs undersökningar avser i första hand förarnas kunskaper och utbildning för uppgiften samt fordonens beskaffenhet. Vidare kommer räddningstjänstens beredskap för tankbilsolyckor att undersökas.

Slutligen kan nämnas att riksrevisionsverket på grundval av en förstudie nyligen beslutat genomföra ett projekt som inledningsvis syftar till att närmare studera myndigheternas agerande och kunskaper i fråga om trans-

porter av farligt gods. Man kommer bl. a. att behandla formerna för samverkan, information och andra förbindelser mellan centrala, regionala och lokala organ. Vidare avser man kartlägga myndigheternas sätt att tillämpa olika slag av i sammanhanget aktuell lagstiftning.

6.8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

dels

1. att yttra sig över vad jag har anfört beträffande bidrag till inköp av avgasrenade lastbilar och bussar inom en total ram av 450 milj. kr. (6.3.1),

dels

2. att ta del av vad jag i övrigt anfört om miljö och energi.

7 En framtidsinriktad järnvägspolitik

Mina förslag i korthet:

- Järnvägen skall ges förutsättningar att spela en viktig roll som ett konkurrenskraftigt, miljövänligt och energisnålt transportmedel.
- Statens järnvägar (SJ) skall delas i ett affärsverk med ansvar för tågtrafiken och ett banverk med ansvar för infrastrukturen.
- En "vägtrafikmodell" skall införas vilket innebär att staten genom banverket tar huvudansvaret för infrastrukturen och att SJ skall betala avgifter för utnyttjandet av bannätet.
- Investeringsplaneringen av infrastrukturen skall få en samhällsekonomisk inriktning.
- Järnvägsnätet skall delas upp i ett nät av stomjärnvägar (stomnät) och länsjärnvägar.
- Trafikhuvudmännen får trafikeringsrätten för persontrafik på länsjärnvägarna. Övertagande av ansvar för motsvarande trafik skall kombineras med rimliga ekonomiska förutsättningar för att trygga att ingen kostnadsövervältring sker.
- Staten skall köpa sådan interregional persontrafik på stomnätet som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kommer till stånd på företagsekonomiska grunder. Förslaget innebär bl. a. en tryggad sovvagnstrafik till och från övre Norrland.
- SJ-koncernen skall koncentrera sin affärsverksamhet till järnvägstrafiken.
- SJ skall rekonstrueras ekonomiskt och ges förutsättningar som tryggar en konkurrenskraftig framtida utveckling.
- Järnvägsstationerna skall utvecklas till trafikcentra.
- Den statliga driftersättningen för olönsam godstrafik skall ersättas av ett utvecklingsbidrag för vagnslast- och kombitrafik.
- Järnvägssystemet skall i ökad utsträckning kunna utnyttjas för att utveckla turismen. Detta gäller bl. a. inlandsbanan.
- Järnvägsforskningen vid statens väg- och trafikinstitut (VTI) skall förstärkas.

7.1 Inledning

Järnvägstrafiken har sedan en längre tid allvarliga problem. Problemen återspeglas i minskade marknadsandelar, växande ekonomiska underskott samt otillräcklig investerings- och underhållstakt. Finansiellt har denna utveckling inneburit en ökad belastning på statsbudgeten för köp av trafiktjänster och för olika rekonstruktionsåtgärder. Från samhällets synpunkt har problemen lett till att järnvägen som energisnålt och miljövänligt transportmedel inte har kunnat tas i anspråk i önskvärd omfattning.

Problemen har behandlats i de senaste större riksdagsbesluten om järnvägen, nämligen 1980 års strukturplan (prop. 1980/81: 2, TU 6, rskr. 10), 1983 års finansiella rekonstruktion (prop. 1982/83: 100, TU 15, rskr. 293) och 1985 års järnvägspolitiska beslut (prop. 1984/85: 114, TU 22, rskr. 348). Gemensamt för dessa beslut har varit att de byggt på de grundläggande mål och principer som lades fast av riksdagen genom 1979 års trafikpolitiska beslut. Även om de olika besluten bidragit till att ge SJ ökade förutsättningar att agera affärsmässigt och på villkor som mer liknar konkurrenternas har de bakomliggande problemen i stor utsträckning kvarstått.

SJ har sökt möta problemen genom ett fortlöpande arbete med att höja effektiviteten och öka affärsmässigheten. En omorganisation genomfördes år 1982. Nya arbetsbesparande maskiner och trafiksystem har införts samtidigt som olönsamma verksamheter successivt omprövats. Personalen har genom rationaliseringar minskat från ca 37 500 anställda år 1979 till för närvarande ca 35 000. Trots detta har SJ inte förmått uppnå de ekonomiska mål som statsmakterna ställt upp.

Ekonomin har dock som en följd av dels de olika rekonstruktionsåtgärderna från statsmakternas sida, dels åtgärder inom SJ förbättrats sedan år 1983. Efter de åtgärder som vidtogs genom 1985 års järnvägspolitiska beslut har dock resultatet åter försämrats. För år 1986 redovisades ett underskott på drygt 200 milj. kr. och en total resultatbrist på 430 milj. kr. när det statliga förräntningskravet inräknats. Prognoserna pekar nu entydigt mot en fortsatt snabb försämring av resultatet. Om inga åtgärder vidtas beräknas således resultatbristen inkl. förräntningskrav med nuvarande förutsättningar uppgå till 1,7 à 1,8 miljarder kronor år 1990.

De totala kostnaderna för staten är emellertid betydligt större eller över 3 miljarder kronor. Statens kostnader för järnvägssystemet består nämligen förutom av SJ:s förluster också av statens ersättning till SJ för köp av trafiktjänster, kostnader för investeringar som inte skall förräntas samt utebliven ränta och avskrivning på övriga investeringar.

Trots de åtgärder som vidtagits både från statsmakternas och SJ:s sida står således järnvägen inför allvarliga och snabbt växande ekonomiska problem. Problemen sammanhänger dels med att effektiviteten i järnvägssystemet fortfarande är för låg, dels med att SJ fortfarande har ansvar för huvuddelen av kostnaderna för bannätet.

SJ har under senare år börjat modernisera och rusta upp järnvägssystemet. Spårstandarden har förbättrats och spårkapaciteten har byggts ut på vissa trafikintensiva delar av bannätet. Ett allvarligt hot inför framtiden är dock att *investeringarna* i järnvägssystemet släpar efter. Med nuvarande

kostnadsansvar för infrastrukturen och därmed förenade regler för avskrivning och förräntning av investeringarna har inte SJ några möjligheter att återhämta denna eftersläpning. Något utrymme finns därmed heller inte för nysatsningar.

SJ:s insatser för att förbättra *persontrafiken* har koncentrerats till de områden där järnvägens fördelar är mest uppenbara. I de mest trafikintensiva relationerna har t. ex. införts Inter-Citytåg och City-Expresståg. Trots detta är den långsiktiga trenden för SJ:s persontrafik negativ med försämrad konkurrenskraft gentemot såväl bilismen som flygtrafiken.

Ett positivt drag i utvecklingen av persontrafiken är det ökade intresset från trafikhuvudmännen att använda sig av järnvägstrafik i länens trafikförsörjning. I många län har SJ träffat samarbetsavtal med trafikhuvudmännen. I relationer med glesare trafikunderlag har trots detta järnvägens marknadsandel minskat som en följd av bl. a. ökad busstrafik som bättre kunnat anpassas till de lokala och regionala trafikbehoven.

På *godstrafikområdet* har lastbilstrafiken på många viktiga marknadssegment tagit marknadsandelar, även om SJ på senare tid återtagit en del av tidigare förlorade godsvolymer. Den långsiktiga trenden är emellertid också här att SJ har svårt att hålla priser som ger acceptabel lönsamhet och att behålla marknadsandelar både i förhållande till lastbilstrafiken och sjöfarten. Sammantaget innebär utvecklingen ett allvarligt hot mot järnvägens framtidsmöjligheter.

Samhället har sedan början av 1960-talet *köpt trafiktjänster* i betydande utsträckning på det s. k. ersättningsberättigade bannätet. På så sätt har SJ:s affärsmässighet kunnat kombineras med att regionalpolitiskt viktig trafik har kunnat behållas. Statens utgifter för denna trafik har ökat från drygt 700 milj. kr. år 1979 till nära 1,3 miljarder kronor innevarande budgetår, vilket innebär en betydande belastning på statsbudgeten.

Den överflyttning av persontrafik till landsväg från vissa bandelar som skett sedan år 1979, har medfört att ersättningstrafiken med buss bättre kunnat anpassas till trafikefterfrågan. Detta har dock endast marginellt påverkat behovet av driftersättningsmedel från statens sida eftersom godstrafiken ofta finns kvar på berörda banor.

SJ har i skrivelser till regeringen den 4 maj och den 14 september 1987 klargjort de problem som nu beskrivits och den ekonomiska kris affärsverket befinner sig i. SJ har därvid förklarat att man av egen kraft kan förbättra sitt årliga resultat med minst 1 miljard kronor fram till början av 1990-talet. En förutsättning för detta är enligt SJ bl. a. att staten inför en vägtrafikmodell som ger en positiv resultateffekt för SJ år 1990 med 1 miljard kronor. Staten skall därmed samtidigt ta det långsiktiga ekonomiska ansvaret för att bygga upp infrastrukturen. Genom ett sådant "samhällskontrakt" mellan ägaren/staten och SJ med ömsesidiga åtaganden ges järnvägen enligt SJ en rejäl möjlighet att lyckas som ett framtida transportalternativ.

För att närmare klarlägga de angivna problemen och få fram underlag för förslag till åtgärder har inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet ett betydande analys- och utredningsarbete utförts. Underlag har bl. a. inhämtats under hand från SJ och den speciella styrgrupp som SJ-styrelsen

tillsatt. Vad gäller järnvägsinvesteringar har en kartläggning och analys redovisats av transportrådet (TPR) i rapporten Järnvägsprojekt utanför Storstockholmsområdet (TPR 1987: 4) och i departementspromemorian (Ds K 1987: 12) Större investeringsprojekt i järnvägens infrastruktur i Storstockholmsområdet. SJ har yttrat sig över utredningarna. Yttrandet bör fogas till protokollet som *bilaga 1.7.*

Jag vill också hänvisa till de överläggningar som ägt rum dels med företrädare för de politiska partierna i riksdagen, dels med Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen. I det följande kommer jag också att ta upp frågor som behandlats i promemoriorna Kostnadsansvarets utformning (Ds K 1987: 4), Norrlandstrafiken: Olika alternativ för den framtida fjärrtrafiken med tåg, buss och flyg (Ds K 1987: 14), riksrevisionsverkets revisionsrapport om tågtrafikens punktlighet (Dnr 1986: 1091) samt SJ:s långsiktiga investeringsplan resp. flerårsplan för järnvägsnätets infrastruktur.

7.2 Vägtrafikmodell införs

7.2.1 Ett avskilt ansvar för infrastrukturen

Mitt förslag: Staten skall genom en s. k. vägtrafikmodell ta huvudansvaret för järnvägens infrastruktur.

Bakgrund till mitt förslag: Inför 1990-talet finns en rad problem som riskerar att minska järnvägens betydelse i transportförsörjningen. Många av problemen kan hänföras till brister i dagens järnvägstrafik. Det gäller t. ex. bristande tidtabellshållning, omodern vagnmateriel, ett järnvägsnät som inte är anpassat till morgondagens trafikbehov, outvecklad trafikservice, omoderna stationer, otillräcklig spårkapacitet och svårigheter att möta näringslivets växande krav på snabba, frekventa, tillförlitliga och flexibla godstransporter.

Samtidigt finns det en rad faktorer som talar för att järnvägen har goda förutsättningar att utvecklas till ett konkurrenskraftigt transportalternativ. En mer rationell uppläggning av tågtrafiken kan leda till ökade marknadsandelar både i person- och godstrafiken. Samverkansmöjligheterna med andra trafikslag är betydande. Det gäller t. ex. den kombinerade lastbils- och järnvägstrafiken. Det kan också gälla samverkansmöjligheter med trafikhuvudmännen i länen. Den stora outnyttjade kapaciteten ger också betydande rationaliseringsmöjligheter inte minst genom ny teknik.

Den ökade medvetenheten om miljön, vikten av att hushålla med energi och kraven på trafiksäkerhet gör också att järnvägen, rätt utnyttjad, har en stor möjlighet att utvecklas på transportmarknaden. Sammantaget finns det alltså anledning att se med en klar optimism på järnvägens framtid.

SJ bedömer som nämnts att minst 1 miljard kronor i resultatförstärkning bör kunna åstadkommas genom kraftfulla rationaliseringar och offensiva, resultatförbättrande insatser. Detta räcker emellertid inte. Om järnvägstra-

fiken skall kunna utvecklas krävs enligt SJ att staten genom en s. k. vägtrafikmodell också tar ansvaret för järnvägens infrastruktur.

En vägtrafikmodell för järnvägstrafiken har diskuterats sedan länge i den trafikpolitiska debatten såväl nationellt som internationellt. Med en vägtrafikmodell har då avsetts en organisation där trafikverksamheten på något sätt skiljts ut från själva bansystemet. Förslagen har oftast motiverats med att järnvägen bör få konkurrensförutsättningar som liknar vägtrafikens.

Frågan om en vägtrafikmodell för SJ:s del behandlades i 1985 års järnvägspolitiska beslut. I propositionen redogjorde föredragande departementschefen för två principiella modeller som båda byggde på en uppdelning mellan trafikföretaget SJ och SJ:s infrastruktur, dvs. främst banavdelningens verksamhet. Båda modellerna förutsatte att banavdelningen organisatoriskt fanns kvar inom SJ men skilde sig åt i konstruktionen av avgiftssystem för utnyttjandet av infrastrukturen. Den lösning som förordades, och som därefter till en viss del genomförts, är en "intern" modell där avgifterna för utnyttjandet av infrastrukturen interndebiteras inom en i princip oförändrad SJ-organisation. Kvar har emellertid stått det avgörande problemet att SJ inte kan förränta investeringarna i infrastrukturen eller agera på samma villkor som sina konkurrenter på vägsidan.

Skälen för mitt förslag: Järnvägen har som masstransportmedel goda förutsättningar att konkurrera både vad gäller person- och godstrafik. Järnvägen är dessutom rätt utnyttjad ett miljövänligt och energisnålt transportmedel. Järnvägen har låga olyckskostnader och har också en stor regionalpolitisk betydelse. En stor del av SJ:s verksamhet saknar dock med nuvarande förutsättningar företagsekonomisk grund även om den är motiverad av samhällsekonomiska skäl. För att åstadkomma en effektiv järnvägsverksamhet krävs därför en klarare rollfördelning mellan SJ och staten.

Vägtrafikmodellen har i den trafikpolitiska debatten och från olika utgångspunkter ofta setts som ett medel att främja en rad mål. Det har bl. a. gällt möjligheterna att förbättra effektiviteten, skapa likvärdiga konkurrensförutsättningar, förbättra SJ:s ekonomiska resultat, öka järnvägstrafikens omfattning samt möjliggöra nya organisatoriska lösningar med verksamheten i aktiebolagsform eller en privatisering helt eller delvis av järnvägstrafiken.

De olika syftena är enligt min mening delvis motstridiga och leder till skilda slutsatser om hur en vägtrafikmodell bör konstrueras. Jag för min del anser att det är statens motiv för att engagera sig i järnvägssystemet som bör utgöra utgångspunkt för en diskussion om det syfte som en vägtrafikmodell bör tjäna.

Staten har ett ägarintresse i SJ i första hand för att trygga att transportmarknaden kan erbjudas en högkvalitativ och miljövänlig järnvägstrafik på de marknader där järnvägstrafik kan konkurrera med andra transportmedel. Syftet med en vägtrafikmodell måste därför vara att få en lösning som stämmer överens med de trafikpolitiska riktlinjer jag angett tidigare. Detta förutsätter att SJ ges mer likvärdiga konkurrensvillkor inte minst när det gäller statens sätt att behandla investeringar i och underhåll av infrastrukturen.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till SJ:s förslag om ett "samhällskontrakt" med staten har överläggningar förts med företrädare för de politiska partierna i riksdagen.

Vid överläggningarna har enighet uppnåtts bl. a. om att järnvägen måste ges riktiga förutsättningar för att kunna utvecklas. En vägtrafikmodell skall införas. Modellen skall konstrueras så att staten tar huvudansvaret för infrastrukturen och att SJ får betala fasta och rörliga avgifter för att utnyttja spåret enligt samma grundprinciper som bussar och lastbilar betalar för att utnyttja vägen. Vid avgiftssättningen skall järnvägens lägre miljö- och olyckskostnader få genomslag. Investeringarna i infrastrukturen skall vidare, på samma sätt som för väginvesteringar, planeras på samhällsekonomiska grunder.

SJ:s uppfattning att det krävs en klarare rollfördelning mellan staten som ansvarig för infrastrukturen å ena sidan och SJ som ansvarig för trafikrörelsen å andra sidan delas av företrädare för moderata samlingspartiet, folkpartiet, centerpartiet och socialdemokraterna. Staten har samtidigt ett ansvar för att en tillfredsställande interregional kollektivtrafik upprätthålls i landets olika delar. Därför skall staten fortsättningsvis köpa regionalpolitiskt betydelsefull interregional järnvägstrafik om den inte kommer till stånd på rent företagsekonomiska grunder. De nämnda politiska partierna delar uppfattningen att SJ skall sträva efter att få så stor marknadsandel av person- och godstransporterna i landet som möjligt, men det skall ske inom ramen för en tågtrafikrörelse som drivs på sunda företagsekonomiska förutsättningar. SJ skall utvecklas till ett modernt, effektivt och kundinriktat tågtrafikföretag med en sådan lönsamhet att det kan överleva av egen kraft. Vänsterpartiet kommunisterna ifrågasätter denna strikta rollfördelning och anser att SJ bör drivas med samhällsekonomisk nytta och så långt som möjligt med företagsekonomisk lönsamhet.

Moderata samlingspartiets, folkpartiets, centerpartiets och socialdemokraternas företrädare har vid partiöverläggningarna gemensamt godtagit en omstrukturering av SJ mot en affärsmässig koncentration till tågtrafiken. De förordar vidare att ett banverk skall inrättas för infrastrukturen. Vänsterpartiet kommunisterna har vid överläggningarna ansett att SJ:s förvaltningsbolag AB Swedcarrier med dotterbolag inte bör avskiljas från SJ-koncernen och att infrastrukturen bör organiseras i en bandivision inom koncernen.

Det i grunden mycket breda politiska samförstånd som uppnåtts i synen på järnvägen är välkommet. Skall järnvägen ges förutsättningar att utvecklas långsiktigt behövs en gemensam grundsyn på förutsättningar och villkor för järnvägen. Genom en vägtrafikmodell byggd på de nu beskrivna principerna kan, som jag bedömer det, järnvägen ges förutsättningar att öka sin konkurrenskraft och utvecklas så att dess fördelar som ett miljövänligt och energisnålt masstransportmedel kan göra sig mer gällande på framtidens transportmarknad.

Med vägtrafikmodellen kan järnvägen också ges konkurrensförutsättningar som mer liknar dem som gäller för vägtrafiken. Det betyder bl. a. att staten fortsättningsvis skall ha huvudansvaret för järnvägens infrastruktur och att investeringar i infrastrukturen skall bedömas efter samhällsekono-

miska kriterier. Trafikföretag som utnyttjar bannätet skall för att uppnå ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av järnvägsnätet till staten betala fasta och rörliga avgifter. Jag återkommer till dessa frågor i det följande.

7.2.2 En ny järnvägsorganisation

Mitt förslag:
- Det nuvarande affärsverket SJ skall delas upp i ett affärsverk SJ, med ansvar för trafiken, och en ny myndighet banverket med ansvar för infrastrukturen.
- SJ skall inrikta sin verksamhet på en affärsmässig utveckling av järnvägstrafiken. Affärsgrenar som inte bidrar till detta skall avskiljas.
- En klarare rollfördelning skall etableras mellan staten som ägare och ansvarig för trafikpolitiken, SJ och banverket.
- För- och nackdelar med en framtida sammanslagning av banverket och vägverket skall utredas.
- En järnvägsinspektion för trafiksäkerheten skall inrättas.

Bakgrund till mitt förslag: Vägtrafikmodellen innebär såsom den definierats i dessa sammanhang att ansvaret för järnvägens infrastruktur avskiljs från ansvaret för själva trafiken. En direkt parallell med vägsidan är emellertid varken möjlig eller ens önskvärd att åstadkomma. Det skulle föra för långt och leda till detaljregleringar och byråkrati. Vissa huvuddrag i vägtrafikens förutsättningar bör dock kunna överföras till och vara till gagn för järnvägstrafiken.

På vägsidan kännetecknas bilden av relativt svaga samband mellan infrastruktur och transportföretag. Bilisterna och ett stort antal transportföretag kan agera tämligen oberoende av varandra utan krav på detaljplanering. Obalanser i trafiksystemet som köbildningar utjämnas genom trafikanternas spontana alternativa vägval. Någon direkt samverkan mellan infrastrukturen och fordonssystemet behövs heller inte utan samspelet klaras genom generella säkerhetssystem.

På järnvägssidan måste däremot trafiken planeras noga. Felplanering som leder till köbildningar måste klaras genom en övergripande trafikledning. Det finns också långsiktiga starka bindningar mellan infrastruktur och trafiksystem genom att materielen är specifik. I motsats till vägsidan krävs vidare mycket stora investeringar i rullande materiel, underhållsresurser, terminaler, personal med särskild kompetens etc.

En vägtrafikmodell med syfte att uppnå fullständig överensstämmelse med vägtrafikens organisation är därför orealistisk. I stället måste vägtrafikmodellen utformas mot bakgrund av vad som också är järnvägsmässigt ändamålsenligt. Målet att uppnå en rimlig överensstämmelse med vägtrafikens kostnadsansvar behöver dock inte frångås.

SJ skall i enlighet med 1985 års järnvägspolitiska beslut tillämpa en intern vägtrafikmodell. Enligt denna modell ingår i infrastrukturen i princip den del av SJ:s verksamhet som motsvaras av tjänster som vägverket,

kommuner, trafikövervakande myndigheter m. fl. ställer till vägtrafikens förfogande. Till denna grupp har därför förts investeringar i spår, broar, signalanläggningar, vägskydd, m. m. Till infrastrukturen har också förts de arbetsmaskiner som banavdelningen använder sig av vid arbete med infrastrukturen. Enligt samma definition har däremot anläggningar för elförsörjningen förts till trafikrörelsen eftersom motsvarigheten på vägsidan ansetts vara anläggningar för drivmedelsförsörjning. SJ har dock i sin senaste anslagsframställning förordat att även dessa anläggningar förs till infrastrukturen.

Skälen för mitt förslag: Jag anser att den nuvarande gränsdragningen mellan infrastruktur och trafikrörelse i stort sett är väl avvägd. Jag förutsätter dock att vissa förändringar kan komma att bli aktuella i det fortsatta utredningsarbetet, vars former jag återkommer till senare. Det starka sambandet mellan eldriftsanläggningar och bantekniska frågor talar för att dessa verksamheter ingår i banverket. Det betyder att SJ bör betala avgifter direkt till banverket för tillgången till och underhållet av eldriftsanläggningar. Det bör ankomma på regeringen att efter ytterligare studier slutligt lägga fast ansvarsuppdelningen mellan infrastruktur och affärsrörelse.

En särskild myndighet bör bildas med ansvar för järnvägens infrastruktur. För utnyttjandet av infrastrukturen skall som tidigare nämnts SJ betala avgifter. Jag återkommer senare (avsnitt 7.8) till hur dessa avgifter skall beräknas . En samlad redovisning av vägtrafikmodellens ekonomiska konsekvenser lämnas också senare (avsnitt 7.9).

Med hänsyn till järnvägens ekonomiska problem och betydelsen av ett samhällsekonomiskt synsätt är det angeläget att vägtrafikmodellen kan genomföras snarast. För att ha en god beredskap, om förslagen godtas av riksdagen, har regeringen tillkallat en särskild organisationskommitté (Dir. 1987: 52) med uppdrag att utreda hur banverket bör organiseras. Kommittén skall lägga fram förslag till hur SJ skall delas upp i en affärsrörelse för trafiken och ett banverk den 1 juli 1988. En utgångspunkt för kommitténs arbete är att föreslå åtgärder som skapar incitament till affärsmässighet och effektivitet såväl inom banverket som i relationerna mellan banverket och SJ.

I uppdraget ingår vidare att överväga för- och nackdelar med en sammanslagning av banverket och vägverket. Bakgrunden till detta är att det finns många gemensamma uppgifter och behov av gemensam kompetens inom väg- och järnvägsområdena, t. ex. i fråga om planering, administration, geoteknik, brobyggande och projektering. Viss kompetens och vissa arbetsuppgifter inom SJ:s banavdelning är emellertid unika för järnvägsdriften t. ex. elkraftsförsörjning, signalsystem och teleteknik. Detta liksom säkerhetsfrågorna bör kunna beaktas såväl vid organisation som lokalisering av sådana verksamheter.

I likhet med vad som gäller för dagens SJ bör banverket få besluta om sin egen organisation. Banverket bör ledas av en lekmannastyrelse. Chefen för myndigheten bör vara generaldirektör. Chefen för civildepartementet har under bilaga 2 Gemensamma frågor till årets budgetproposition hemställt att regeringen föreslår riksdagen att regeringen får ett generellt bemyndigande att inrätta sådana tjänster där det för närvarande krävs att

riksdagen lämnar sitt medgivande i varje särskilt fall. Förslaget innebär således att regeringen inte skall behöva något särskilt bemyndigande för att få inrätta en tjänst som chef för en myndighet. Om riksdagen inte lämnar regeringen ett sådant generellt bemyndigande, krävs ett särskilt bemyndigande för regeringen att få inrätta en ordinarie tjänst som chef för banverket med beteckningen p.

Organisationskommittén bör enligt sina direktiv ägna särskild uppmärksamhet åt säkerhetsfrågornas organisatoriska integrering i den nya järnvägsorganisationen. För närvarande är SJ sin egen säkerhetsmyndighet som själv utfärdar normer och föreskrifter, utövar tillsyn och utreder olyckor och incidenter. Säkerhetsfrågorna är högt prioriterade inom SJ och internationellt anses tågsäkerheten i Sverige ligga långt framme.

Det kan dock på principiella grunder riktas invändningar mot att ett trafikföretag är sin egen säkerhetsmyndighet. SJ har därför föreslagit att en särskild järnvägsinspektion inrättas. På transportområdet i övrigt har säkerhetsfunktionen redan skiljts ut. Särskilda luftfarts- och sjöfartsinspektioner har inrättats. I organisationskommitténs uppgifter ingår därför att utreda hur en järnvägsinspektion med självständigt ansvar för säkerheten på järnvägsområdet bör inrättas. Målet skall vara att finna en organisationsform som tillgodoser högt ställda krav på en säker järnvägstrafik.

Vägtrafikmodellen bör i princip omfatta hela det nuvarande bannätet. Det innebär att staten genom banverket skall ha ansvaret för drift och underhåll av detta nät. Den nuvarande indelningen i ett affärsbanenät och ett ersättningsberättigat nät liksom begreppen riksnät- och prövningsbanor förlorar därmed sin betydelse. I likhet med vad som gäller t.ex. för vägarna bör i stället en indelning ske efter trafikmässiga grunder där en åtskillnad görs mellan den interregionala trafiken mellan olika landsdelar och den lokala och regionala trafiken. Med detta funktionella synsätt på bannätets uppdelning följer att samhällets inflytande över banverkets investeringsverksamhet också bör komma till uttryck på olika sätt. Jag återkommer till denna fråga senare (avsnitt 7.7).

Med vägtrafikmodellen får SJ en mer entydig uppgift att utveckla en attraktiv och konkurrenskraftig person- och godstågstrafik. Av avgörande betydelse är här att SJ fortsättningsvis kan uppfylla kundernas krav på bl.a. service och punktlighet.

Jag vill i det här sammanhanget erinra om att SJ inom affärsverkets ram i dag driver verksamheter som inte är av direkt järnvägskaraktär. Det nya SJ bör på ett tydligare sätt än i dag inrikta sin verksamhet på en affärsmässig utveckling av järnvägstrafiken. För att möjliggöra detta bör verksamheten ses över. Utgångspunkten bör vara att verksamheter *inom affärsverket* som inte har en direkt anknytning till järnvägstrafiken och således inte kan anses stärka dess konkurrenskraft skiljs ut. En omprövning bör även successivt ske av verksamheter som kan ombesörjas utanför SJ genom samarbete eller genom marknadsmässig upphandling om detta skulle vara mer effektivt. För detta ändamål bör riksdagens mandat enligt 1985 års järnvägspolitiska beslut att SJ fritt får bestämma över sin organisation vidgas. Regeringen bör således få riksdagens bemyndigande att medge SJ att avyttra verksamhet i enlighet med vad jag nu har anfört.

I SJ:s tidigare nämnda skrivelser till regeringen om införandet av en vägtrafikmodell har man också framhållit att verksamheten skall vara affärsmässig och drivas i så bolagsliknande förhållanden som möjligt. Jag delar denna uppfattning. Många av de frågor SJ har väckt rör emellertid förhållandet mellan regeringen och SJ. Sedan riksdagen har fattat sina beslut och gett de nödvändiga bemyndigandena jag senare kommer att hemställa om avser jag att återkomma till regeringen i dessa frågor.

Vad jag nu har anfört berör inte förvaltningsföretaget AB Swedcarrier med bolagsgrupp. Jag återkommer till den frågan senare (avsnitt 7.6).

7.3 Persontrafiken ansvarsuppdelas

7.3.1 Stomjärnvägar för interregional trafik

Mitt förslag:

- Ett nät med stomjärnvägar (stomnät) för trafik av nationell och internationell betydelse skall avgränsas.
- Staten skall fortsätta köpa sådan persontrafik på stomnätet som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kan komma till stånd på företagsekonomiska grunder. För första halvåret 1989 anslås 274 milj. kr. I detta ligger att det statliga trafikåtagandet skall utökas med köp av sovvagnstrafik på övre Norrland.
- Upphandlingen av persontrafik på järnväg skall ske på affärsmässiga villkor och i en närmare överensstämmelse med samhällets regionalpolitiska mål.

Skälen för mitt förslag: Med de riktlinjer jag tidigare angett för trafikpolitiken, följer att statens ansvar för den nationella trafikförsörjningen bör komma till uttryck tydligare. Mot den bakgrunden bör ett stomnät avgränsas för sådan person- och godstrafik som är av nationell och internationell betydelse. I stomnätet skall förutom bandelar med både person- och godstrafik även ingå vissa sammanbindande godsbanor. Jag återkommer till detta vid min behandling av godstrafiken.

Staten skall genom banverket svara för investeringar och underhåll på stomnätet. På stomnätet bör som huvudregel gälla att SJ skall ha trafikeringsrätten för såväl person- som godstrafik. Trafikhuvudmännen bör dock om särskilda skäl föreligger kunna få en begränsad trafikeringsrätt för lokal och regional trafik på stomnätet. Jag återkommer till denna fråga senare (avsnitt 7.3.2). I övrigt bör gälla att staten även fortsättningsvis bör ha möjlighet att köpa interregional trafik på stomnätet av regionalpolitiska skäl.

Vid min avgränsning av stomnätet har utgångspunkten i första hand varit bandelar med en fjärrtrafik där trafikunderlaget för persontrafiken medger minst fem dagliga dubbelturer. För att få en rimlig geografisk täckning av landet bör dock även vissa banor av regionalpolitisk betydelse men med

mindre trafik föras till stomnätet. På så vis har sammanlagt ca 6000 km avgränsats, vilket motsvarar drygt 50 % av dagens järnvägsnät.

De bandelar som jag med hänsyn till *persontrafiken* föreslår skall ingå i stomnätet är följande:

Stomjärnvägar	*Banlängd (km)*
Järna–Nyköping/Katrineholm–Norrköping–Alvesta–Malmö	593
Alvesta–Emmaboda–Kalmar/Karlskrona	188
Malmö C–Trelleborg	32
Helsingborg–Teckomatorp–Kävlinge–Lund	54
Åstorp–Teckomatorp	35
Eslöv–Teckomatorp	15
Hässleholm–Åstorp–Signestorp–(Helsingborg)	65
Hässleholm–Kristianstad	30
Kristianstad–Sölvesborg–Karlshamn–Karlskrona	125
Göteborg C–Halmstad–Ängelholm–Helsingborg och Veinge–Hässleholm	316
Kil–Åmål–Olskroken–(Göteborg)	230
Kornsjö–Mellerud	65
(Göteborg)–Almedal–Borås–Värnamo–Alvesta	216
Uddevalla–Öxnered–Herrljunga–Borås	133
Falköping–Jönköping–Nässjö	113
Stockholm C–Hallsberg–Göteborg	457
Stockholm C–Tillberga–Köping	143
Älvsjö–Västerhaninge	23
Södertälje S–Eskilstuna	82
Uppsala–Avesta Krylbo–Borlänge–Mora	261
Laxå–Kil–Charlottenberg	212
Sala–Tillberga	28
Ställdalen–Frövi–Köping (TGOJ)	109
Kolbäck–Eskilstuna–Flen (TGOJ)	70
Ånge–Ljusdal–Bollnäs–Ockelbo–Gävle/Storvik	306
Sundsvall–Gävle–Uppsala–Stockholm	413
Gävle–Storvik–Avesta Krylbo–Hallsberg–Mjölby	347
Storvik–Falun–Borlänge–Ludvika–Grängesberg–Ställdalen (via Hörken)	159
Storlien–Östersund–Bräcke–Ånge–Sundsvall	361
Vännäs–Umeå	31
Luleå–Boden–Vännäs–Ånge	665
Totalt	**5877**

De banor som jag, med utgångspunkt i persontrafikens behov, har avgränsat har en avgörande betydelse för att man skall kunna upprätthålla ett landsomfattande sammanhängande järnvägsnät. Bannätet har därtill i stor utsträckning betydelse för trafikhuvudmännens lokala och regionala kollektivtrafik. Belysande för detta är att länstrafikbolagen på flera av de uppräknade bandelarna redan engagerat sig i järnvägstrafiken genom köp av extra tågförbindelser, fler tåguppehåll eller genom att biljettsystemet för länets busstrafik också gäller i tågtrafiken. Jag bedömer att detta samarbete bör kunna fördjupas och också omfatta fler bandelar.

Avgränsningen av de nu nämnda bandelarna hänför sig till dagens trafik-

efterfrågan och bör därför inte ses som definitiv. Förändringar i trafikmönstret och förskjutningar mellan trafikgrenarna kan komma att påverka det framtida resandet och den framtida godstrafiken. Det bör därför ankomma på banverket att i sin löpande verksamhet successivt följa upp den förordade avgränsningen efter samråd med berörda intressenter. Beslut om stomnätets avgränsning bör dock fattas av regeringen.

Med hänsyn till att det på stomnätet ingår bandelar där en kommersiellt utbyggd tågtrafik inte kan erbjudas skall staten även fortsättningsvis trygga sådan interregional persontrafik som inte kan upprätthållas på affärsmässiga grunder men som har en klar regionalpolitisk betydelse. Jag vill i det sammanhanget särskilt ta upp järnvägstrafiken till och från övre Norrland. Medan SJ:s godstrafik på Norrland ökat i betydelse under senare år har SJ under en följd av år förlorat marknadsandelar i persontrafiken till framför allt flyget. Som en följd härav har antalet persontåg som trafikerar Norrland minskat.

Det är angeläget att mer likvärdiga transportförutsättningar skapas i skilda delar av landet. Sovvagnstrafiken mellan övre Norrland och södra Sverige bör kunna ha en roll att spela även om den i dag inte är företagsekonomiskt lönsam. Nuvarande system med uppdelningen av järnvägarna i ett affärsbanenät och ett ersättningsberättigat nät ger emellertid ingen möjlighet för staten att långsiktigt trygga en fortsatt sovvagnstrafik till och från övre Norrland, eftersom norra stambanan ingår i affärsbanenätet. Med vägtrafikmodellen blir det dock möjligt. Jag anser således att det statliga åtagandet när det gäller köp av trafik bör ökas till att gälla sovvagnstrafiken på övre Norrland. Jag återkommer i denna fråga senare (avsnitt 16).

I statens åtagande bör vidare inräknas köp av regionalpolitiskt viktig persontrafik på inlandsbanan och malmbanan, vilka ingår i det nuvarande ersättningsberättigade bannätet. Härtill kommer vissa gemensamma kostnader för trafikhuvudmännens köp av trafik på länsjärnvägarna som staten bör ersätta SJ för och som jag tar upp i följande avsnitt.

Det sammanlagda medelsbehovet för ersättningen till SJ har med nu nämnda förutsättningar och med hänsyn till att det nya ersättningssystemet skall träda i kraft den 1 januari 1989, beräknats till 274 milj. kr. för andra halvåret budgetåret 1988/89. Jag återkommer till anslagsfrågorna senare (avsnitt 18).

Jag vill i detta sammanhang ta upp frågan om hur statens köp av persontrafiken bör utformas i fortsättningen. Enligt min mening är det angeläget med ett mer utvecklat köp av trafiktjänster baserat på affärsmässighet i den statliga upphandlingen och där också ett ökat regionalt hänsynstagande kan tillgodoses. Den nuvarande ordningen med att regeringen fattar årliga beslut om antal bastågsförbindelser på de ersättningsberättigade bandelarna på riksnätet tillgodoser inte dessa krav på ett tillfredsställande sätt och bör därför slopas.

För detta ändamål avser jag senare föreslå regeringen att ge TPR i uppdrag att, efter samråd med SJ och företrädare för trafikhuvudmännen, utarbeta förslag till principer för hur statens köp av persontrafik bör ske. Härvid bör särskilt beaktas behovet av interregionala förbindelser med

landsdelar med svagt utvecklade resemöjligheter samt nödvändigheten av att priset för de tjänster som köps överensstämmer med skäliga kostnader. Regeringen kan efter att ha tagit ställning till TPR:s förslag till principer uppdra åt rådet att, efter samråd med intressenter som t. ex. berörda länshuvudmän, förhandla med SJ om ersättningens storlek. Därefter kan regeringen hemställa hos riksdagen om de nödvändiga anslagen.

Jag förutsätter att TPR kommer att kunna träffa överenskommelser med SJ på affärsmässiga grunder. Skulle en rimlig överenskommelse inte kunna träffas för viss trafik bör TPR pröva andra trafikeringsalternativ och underställa frågan regeringens prövning.

Med hänsyn till det omfattande beredningS- och samrådsarbete som förutsätts ske bör den första trafikeringsperioden som skall upphandlas avse tiden 1989/90–1991/92. Tills dess den nya ordningen genomförts bör TPR utbetala de av riksdagen anvisade medlen för persontågstrafiken på stomjärnvägarna direkt till SJ.

7.3.2 Länsjärnvägar för lokal och regional trafik

Mitt förslag:

- På länsjärnvägar skall trafikhuvudmännen ha trafikeringsrätt för persontrafiken och SJ för godstrafiken.
- Trafikhuvudmännen skall genom avtal tillförsäkras långsiktig ersättning för att de övertar ansvaret för den lokala och regionala persontrafiken. För första halvåret 1989 anslås 46 milj. kr.
- Om SJ eller en trafikhuvudman avstår från sin trafikeringsrätt skall andra intressenter kunna driva järnvägstrafik.
- Trafikhuvudmännen skall om särskilda skäl föreligger kunna få en begränsad trafikeringsrätt på stomnätet för lokal och regional persontrafik.
- Turistorganisationer skall ges ökade möjligheter att utnyttja järnvägssystemet t. ex. genom att få köpa järnvägsanläggningar på förmånliga villkor.

Bakgrund till mitt förslag: Utmärkande för järnvägens persontrafik har under senare år varit att de lokala och regionala resorna fått en allt större betydelse. Detta gäller framför allt arbetsresor på de trafikstarka relationerna där SJ i flera fall har träffat avtal om utökat tågutbud och biljettsamarbete med trafikhuvudmännen. Trafikhuvudmännen tillsammans är också numera SJ:s största kund inom persontrafiken. I slutet av år 1986 var sammanlagt 127 motorvagnssätt avdelade för entreprenadtrafik. Härutöver har trafikhuvudmännen ställt ett 20-tal motorvagnssätt till SJ:s disposition.

Ansvaret för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg ligger sedan flera år hos trafikhuvudmännen. Regeringen och även riksdagen har dock vid flera tillfällen särskilt uttalat att ansvaret för den lokala och regionala persontrafiken på järnväg också skall inräknas i trafikhuvudmännens ansvar.

I många län har ett nära samarbete utvecklats mellan busstrafiken och järnvägstrafiken i syfte att skapa en samordnad och utvecklad kollektivtrafik. Det finns emellertid exempel på lokala och regionala busslinjer i direkt konkurrens med järnvägen. Med hänsyn till att trafikunderlaget ofta är begränsat kan detta få negativa konsekvenser för såväl SJ:s som trafikbolagets lönsamhet. Följden kan därmed bli att två parallella trafiksystem konkurrerar med varandra båda bekostade med skattemedel. Bristen på samordning kan drabba resenärerna med sämre turtäthet, busstider som inte passar med järnvägsavgångar, busshållplatser som ligger långt från järnvägsstationer, olika biljettsystem och svårigheter att få information om vilka kollektiva färdsätt man kan använda sig av.

Skälen för mitt förslag: Ett uppdelat huvudmannaskap för lokal och regional tåg- och busstrafik främjar inte en utveckling mot ett väl utvecklat och samordnat trafiksystem. Därför bör länstrafikreformen fullföljas och preciseras genom att det också i lag – och i enlighet med tidigare gjorda riksdagsuttalanden – slås fast att trafikhuvudmännens planerings- och samordningsansvar även innefattar järnvägstrafiken.

Genom att det därmed i fortsättningen inte kommer att råda någon som helst tvekan om trafikhuvudmännens trafikeringsrätt ges bättre möjligheter att på lokal och regional nivå välja det kollektivtrafikmedel som passar regionen bäst – oberoende av om det är buss eller järnväg. För att detta val skall kunna ske på villkor som främjar en samhällsekonomiskt riktig trafikuppläggning bör trafikhuvudmännen få ekonomiska förutsättningar att kunna ta ansvar för den lokala och regionala järnvägstrafiken.

Företrädare för kommunikationsdepartementet har överlagt med företrädare för Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen. Diskussionerna har sammanfattats i en principöverenskommelse som för att bli gällande måste godkännas av regeringen efter det att riksdagen fattat de beslut som behövs. Regeringen bör därför av riksdagen begära bemyndigande att godkänna en överenskommelse i huvudsaklig överensstämmelse med principöverenskommelsen. Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet samt Svenska lokaltrafikföreningen har godkänt principöverenskommelsen och den ligger till grund för mina förslag i dessa frågor. Enligt principöverenskommelsen, som bör fogas till protokollet som *bilaga 1.19*, bör regeringen, eller den myndighet regeringen förordnar, få mandat att teckna överenskommelser med trafikhuvudmännen om ersättning för övertagande av ansvaret för trafikförsörjningen på en angiven sträcka. Normalt bör dessa avtal tecknas för en tioårsperiod. Det kan emellertid, om investeringarna i viss trafik är omfattande, även bli aktuellt med längre avtalsperioder.

Ersättningens storlek skall enligt överenskommelsen motsvara SJ:s kostnad vid övertagandetillfället för att upprätthålla den aktuella tågtrafiken. Enligt en till överenskommelsen fogad bilaga skall ersättningen årligen justeras. Om banverket ställer krav på visst trafikutbud för fortsatt underhåll skall statens ersättning till trafikhuvudmännen täcka kostnaden för minst det antal turer som banverket kräver. Ersättningen till trafikhuvudmännen skall utgå oavsett val av färdmedel under avtalsperioden. Trafikhuvudmän som önskar trafikeringsrätt för lokal eller regional per-

sontrafik skall, utan krav på ersättning, få överta viss rullande materiel, i huvudsak äldre motorvagnar, från SJ. För detta ändamål erfordras att SJ tillåts göra nödvändiga engångsavskrivningar. Dessa har preliminärt beräknats till ca 200 milj. kr. Jag återkommer till denna fråga senare (avsnitt 7.9).

Mot denna bakgrund har jag beräknat kostnaden för den aktuella trafiken till 46 milj. kr. för första halvåret 1989. Gemensamma kostnader för motsvarande trafik har inräknats i medelsberäkningen för statens köp av regionalpolitiskt viktig interregional trafik. Det bör ankomma på transportrådet att utbetala ersättningen till berörda trafikhuvudmän då de övertagit ansvaret för trafikförsörjningen. I avvaktan på trafikhuvudmännens ställningstagande – dock längst till den 1 juli 1990 – bör TPR utbetala de anvisade medlen direkt till SJ. Efter detta datum skall staten inte längre köpa lokal och regional trafik. Jag återkommer till anslagsfrågan i avsnitt 18. Sammantaget innebär detta att trafikhuvudmännen får rimliga ekonomiska förutsättningar att överta trafikförsörjningen.

Ett villkor för att den nämnda ersättningen skall utgå är således att huvudmannen tar på sig ansvaret för persontrafikförsörjningen i en angiven relation. För den händelse en trafikhuvudman inte övertar ansvaret för trafikförsörjningen bör alltså ingen ersättning utgå från staten.

Vad gäller huvudmännens möjligheter att svara för tågtrafiken vill jag vidare understryka angelägenheten av att en lätt, mer ekonomisk vagntyp utvecklas. Jag återkommer med förslag i denna del vid min behandling av åtgärder för att främja kollektivtrafiken (avsnitt 11).

Den nu föreslagna ansvarsfördelningen omfattar endast den lokala och regionala persontrafiken. För godstrafiken bör SJ som nu ha trafikeringsrätten. Trafikhuvudmän som så önskar bör dock, efter särskild prövning av regeringen, ha möjlighet att helt och hållet få överta de banor som man har trafikeringsrätten för. Detta förutsätter att avtal som beaktar godstrafikens behov kan träffas med SJ. För sådana banor bör statsbidrag kunna lämnas motsvarande banverkets nettokostnader för drift och investeringar.

Om SJ eller en trafikhuvudman avstår från sin trafikeringsrätt skall andra intressenter kunna driva järnvägstrafik.

I vissa fall bör det vidare vara möjligt om särskilda skäl föreligger för trafikhuvudmännen att på kortare avgränsade delar av stomnätet kunna få viss trafikeringsrätt för sådan persontrafik som är av lokal och regional betydelse. Av motsvarande skäl bör det vara möjligt för SJ att få begränsad trafikeringsrätt på länsjärnvägar.

En förutsättning för trafikhuvudmännens ansvar för tågtrafiken är att de samtidigt får ett inflytande över investeringarna på länsjärnvägarna. Jag återkommer till denna fråga i samband med min behandling av investeringsplaneringen.

Trafikhuvudmännens övertagande av trafikansvaret kräver en viss övergångstid. Huvudmännen och SJ måste få tillräckligt med tid för att förhandla och planera för den framtida trafikförsörjningen. Särskilda investeringar kan även behöva utföras i samband med att man väljer nya former för att genomföra tågtrafik.

En samordning erfordras också med den av transportrådet upphandlade regionalpolitiskt motiverade persontrafiken på stomjärnvägarna. Jag har mot denna bakgrund bedömt att trafikhuvudmännen senast den 1 juli 1990 måste bestämma sig för om de vill ingå avtal med staten om övertagande av trafikförsörjningen på berörda sträckor. I den tidigare nämnda överenskommelsen om lokal och regional järnvägstrafik förutsätts att trafikhuvudmännen i eventuella entreprenadavtal med SJ kan göra förbehåll med hänsyn till trafiken på stomnätet. På detta sätt främjas en samordning mellan lokal och regional trafik och interregional trafik.

Genom mitt förslag får alltså trafikhuvudmännen trafikeringsrätten och kan själva välja hur trafiken skall bedrivas. En möjlighet kan här vara att huvudmännen tecknar avtal på affärsmässiga grunder med SJ eller annan entreprenör. En ytterligare möjlighet kan vara att man själv driver trafiken i egen regi. Regeringen eller myndighet som regeringen beslutar bör bemyndigas att besluta i frågor som rör rätten att trafikera järnvägsnätet.

Med min avgränsning av stomnätet kommer länsjärnvägarna att omfatta ca 2 200 km som i dag har persontrafik och i de flesta fall även godstrafik samt ett 50-tal banor där enbart godstrafik förekommer. Till denna grupp har också förts de banor där inte längre någon trafik upprätthålls. Uppdelningen av de trafikerade bandelarna redovisas i följande sammanställning och åskådliggörs på bifogad järnvägskarta. I denna grupp ingår också ett antal banor där trafikhuvudmannen redan har det ekonomiska ansvaret för persontrafiken.

Länsjärnvägar	*Banlängd (km)*
Landskrona–Kävlinge	20
(Malmö)–Lundavägen–Ystad	58
Simrishamn–Tomelilla–Ystad	46
Gårdsjö–Forshem–Håkantorp	121
Borås–Varberg	84
Strömstad–Uddevalla–Olskroken–(Göteborg)	179
Jönköping–Vaggeryd	35
Nässjö–Värnamo–Halmstad	196
Nässjö–Vetlanda–Åseda	74
Nässjö–Hultsfred–Oskarshamn	149
Linköping–Bjärka Säby–Hultsfred	122
Bjärka Säby–Västervik	96
Södertälje S–Södertälje C	2
Västerhaninge–Nynäshamn	32
Ludvika–Tillberga	112
Torsby–Kil	82
Malung–Vansbro–Repbäcken–(Borlänge)	123
Mellansel–Örnsköldsvik	29
Långsele–Härnösand–Sundsvall	183
Bastuträsk–Skelleftehamn	64
Storuman–Hällnäs	167
Arvidsjaur–Jörn	76
Haparanda–Boden	170
Summa persontrafikbanor	2 220
Tillkommer ett 50-tal trafikerade godsbanor	1 369
Totalt	**3 589**

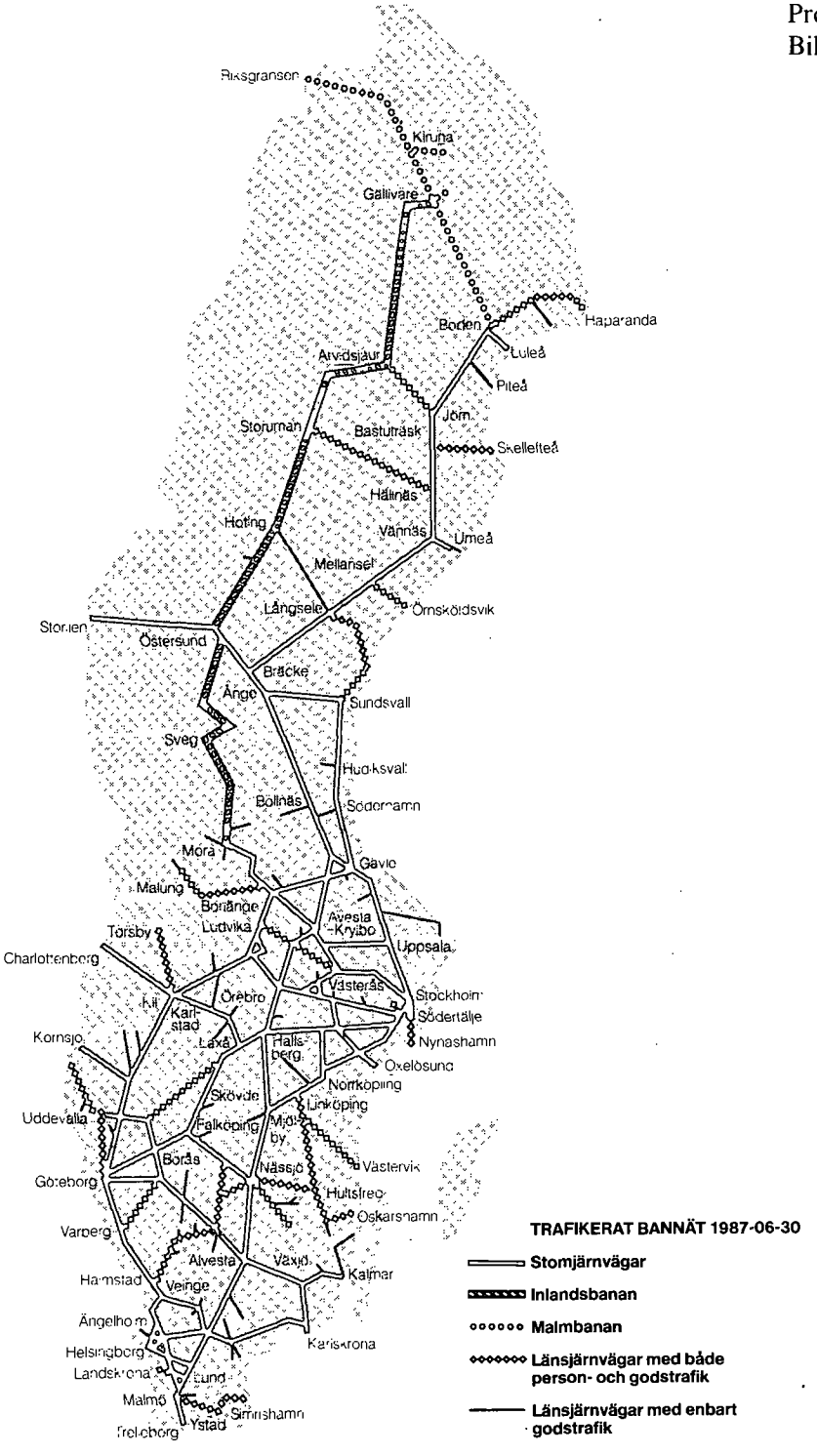
För dessa länsjärnvägar skall gälla att staten genom banverket tar ansvar för underhållet så länge en huvudman driver trafik av minst fem dubbelturer per dag. Detta krav på trafikutbud bör kunna sättas ned beroende på godstrafikens omfattning.

Jag kommer senare att föredra förslag till inrättande av ett särskilt anslag för investeringar i länstrafikanläggningar. Investeringarna i länsjärnvägar föreslås finansieras från detta anslag och prioriteras av resp. länsstyrelse. Vid min beräkning av anslaget har jag kalkylmässigt avsatt 200 milj. kr. år 1990 för investeringar i länsjärnvägar, ett belopp som är ca tre gånger så stort som dagens investeringsnivå i bandelarna.

För de bandelar där trafikhuvudmännen inte driver persontrafik med fem dubbelturer per dag eller annan intressent inte är beredd driva trafik av denna omfattning och där SJ:s godstrafik är av obetydlig omfattning skall banverkets underhållsansvar upphöra. Banan skall läggas ned tre år därefter. I samband härmed bör totalförsvarets synpunkter inhämtas. Det bör ankomma på banverket att pröva dessa frågor liksom att fatta det slutliga beslutet om eventuell upprivning av spår m.m.

Vissa länsjärnvägar kan vara av intresse från *turistsynpunkt*. Utvecklingen under senare tid har nämligen visat att det finns ett klart intresse för att utveckla turisttrafik på järnväg. Ett exempel på detta är den turisttrafik som öppnats på den smalspåriga järnvägen mellan Växjö och Västervik. En sådan utveckling är positiv såväl för turismen som för att allmänt stärka intresset för järnvägstrafik.

För att stimulera denna utveckling anser jag att en möjlighet bör öppnas för att till turisttrafikändamål överlåta sådana bandelar inkl. tillhörande fastigheter som inte trafikeras reguljärt. Regeringen bör därför få mandat att även utan full ersättning överlåta fast egendom till ett värde av högst 5 milj. kr. i varje enskilt fall. Det bör ankomma på regeringen att bedöma angelägenhetsgraden och långsiktigheten i olika projekt och att därmed också avgöra om nedsättning bör göras i den ersättning som skall tas ut av den som önskar ta över en statlig bandel. Som riktmärke anser jag emellertid att det är rimligt att berörda turistintressenter genom egna insatser svarar för minst samma värde som den statligt efterskänkta andelen av anläggningen motsvarar.


Riksgränsen
Kiruna
Gällivare
Haparanda
Boden
Luleå
Piteå
Arvidsjaur
Jörn
Storuman
Bastuträsk
Skellefteå
Hällnäs
Hoting
Vännäs
Umeå
Mellansel
Örnsköldsvik
Långsele
Storlien
Östersund
Bräcke
Ånge
Sundsvall
Sveg
Hudiksvall
Bollnäs
Söderhamn
Mora
Gävle
Malung
Borlänge
Ludvika
Avesta
Kopparberg
Torsby
Uppsala
Charlottenberg
Örebro
Västerås
Stockholm
Karlstad
Södertälje
Kristinehamn
Kornsjö
Laxå
Hallsberg
Nynäshamn
Oxelösund
Skövde
Norrköping
Linköping
Uddevalla
Falköping
Mjölby
Borås
Nässjö
Västervik
Göteborg
Hultsfred
Oskarshamn
Varberg
Alvesta
Växjö
Kalmar
Halmstad
Ängelholm
Karlskrona
Helsingborg
Landskrona
Lund
Malmö
Simrishamn
Trelleborg
Ystad
TRAFIKERAT BANNÄT 1987-06-30
Stomjärnvägar
Inlandsbanan
Malmbanan
Länsjärnvägar med både person- och godstrafik
Länsjärnvägar med enbart godstrafik

7.3.3 Stationshus

Mitt förslag: Järnvägsstationerna skall omvandlas till trafikcentra.

Skälen för mitt förslag: Det är betydelsefullt för en attraktiv persontrafik på järnväg att resenärerna erbjuds en bra service på stationerna. I dag är möjligheterna att svara upp mot kundernas krav på service och bekvämlighet mycket skiftande. Investeringsbehoven är på många platser betydande.

Stationshusen bör enligt min mening utvecklas till trafikcentra för flera trafikslag så att de uppmuntrar till kollektivt resande. De bör också underlätta resenärens "totalresa" genom en samordning av i första hand tågtrafik, busstrafik och privatbilism. För att åstadkomma detta krävs en ökad affärsmässighet vilket i sin tur förutsätter att stationsverksamheten omorganiseras.

Enligt vad jag erfarit arbetar SJ för närvarande med att föra över ansvaret för stationerna till en särskild enhet inom affärsverket. För framför allt stationer i storstäderna och större tätorter bedömer jag det möjligt att utveckla stationshusen till kommersiella centra innehållande affärer och annan service som är av betydelse för resenärerna. I vissa fall prövar SJ om kommunen kan överta huvudmannaskapet för stationshuset. Detta kan t. ex. gälla mindre stationsbyggnader vid länsjärnvägar där trafikunderlaget är begränsat men där det i stället finns ett allmänt intresse hos kommunerna att utveckla en samlingsplats för buss- och järnvägstrafiken. Även parkeringsutrymmen, terminaler, magasin och andra byggnader i anslutning till stationerna skulle kunna föras över i annan ägo. Därmed skulle en funktionell planering av hela markområdet kring ett trafikcentrum underlättas.

SJ avser i samband med att man överför mark och fastigheter till en särskild förvaltningsenhet att avyttra eller öka avkastningen på egendom som inte behövs för den framtida järnvägstrafiken. För detta ändamål bör regeringen erhålla mandat att utan riksdagens hörande försälja eller upplåta fast egendom. Jag återkommer till denna fråga senare i samband med redogörelsen för SJ:s finansiella rekonstruktion.

7.4 Godstrafiken utvecklas affärsmässigt

Mitt förslag:

- SJ skall ha trafikeringsrätt för godstrafik på hela det statliga järnvägsnätet.
- Den statliga driftersättningen för godstrafiken skall slopas.
- SJ skall ges ökade möjligheter att driva godstrafiken affärsmässigt. Den statliga prövningen av vagnslasttrafiken på vissa bandelar skall slopas.

Bakgrund till mitt förslag: Järnvägen har sedan 1950-talet tappat betydande marknadsandelar till lastbilstrafiken. Detta beror delvis på reducerad efterfrågan från basindustrierna, dvs. i första hand malm-, stål- och skogsprodukter. Vägtrafikens konkurrenskraft har också ökat påtagligt genom bättre vägar, större fordon och en friare tillståndsgivning i kombination med ett i förhållande till järnvägen bra utbud, effektivt resursutnyttjande och en utvecklad marknadsföring. Framför allt inom vissa marknadssegment har lastbilen klara konkurrensfördelar gentemot järnvägen bl. a. i form av större flexibilitet och bättre möjligheter till s. k. dörr-till-dörrtransporter och punktliga tidtabellsbundna transporter.

Att järnvägen förlorat marknadsandelar beror emellertid inte bara på de förändrade transportbehoven och på konkurrenterna. Järnvägen har trots SJ:s strävan till marknadsanpassning, ökad rationaliseringstakt m. m. haft svårt att anpassa sig till utvecklingen i samhället mot allt mer förädlade och känsliga produkter och de växande krav på snabbhet, regularitet, säkerhet och en i övrigt hög servicenivå som blivit följd av denna utveckling. Järnvägens andel av det totala transportvärdet har därmed minskat mer än vad i och för sig andelen transporterad godsmängd utvisar.

Sedan det trafikpolitiska beslutet år 1979 har dock järnvägens transportutbud förbättrats påtagligt genom införande av ny teknik och en kommersiell satsning på nya produkter. Som exempel kan nämnas en stark produktutveckling av vagnar och lastbärare, högre hastigheter och generösare bestämmelser för axeltryck samt införande av godsexpresser och direkttåg. Driften har också rationaliserats med fjärrblockering och andra tekniska system. Denna utveckling har i första hand höjt transportkvaliteten och dämpat kostnadsökningen i de trafikstarka relationerna och för kunder med stora och frekventa godsflöden.

Skälen för mitt förslag: SJ har betydande möjligheter att stärka sin konkurrenskraft på transportmarknaden. Bl. a. bör vagnslasttrafiken kunna effektiviseras betydligt. Som jag senare återkommer till vid min behandling av den kombinerade lastbils- och järnvägstrafiken har järnvägen dessutom stora möjligheter att utveckla effektiva kombitransporter. För detta krävs dock att järnvägen kan bli bättre i fråga om punktlighet, regularitet, kundanpassning, service m. m.

Med den föreslagna uppdelningen av bannätet i stomjärnvägar och länsjärnvägar är det angeläget att även godstrafikens behov av ett sammanhängande trafiksystem kan tillgodoses. I stomnätet bör därför förutom de persontrafikbanor jag tidigare avgränsat även ingå de sammanbindningsbanor som är strategiska för järnvägens godstransporter. Dessa är följande:

Stomjärnvägar	*Banlängd (Km)*
Kävlinge–Arlöv	19
Ängelholm–Åstorp–Helsingborg gbg	35
Ställdalen–Kil	141
Grängesberg–Ställdalen via Silverhöjden (TGOJ)	18
Valskog–Rekarne (TGOJ)	24
Flens övre–Oxelösund (TGOJ)	61
Totalt	**298**

För SJ:s godstrafik på de trafiksvaga bandelarna på det nuvarande s. k. ersättningsberättigade bannätet har sedan år 1963 utgått statlig driftersättning för täckande av trafikens underskott. För innevarande budgetår uppgår bidraget till ca 550 milj. kr. inkl. andel i gemensamma kostnader. En del av dessa medel täcker kostnaderna för underhållet av banorna. En följd av att staten tar över ansvaret för infrastrukturen är att denna del av driftersättningen faller bort och att i stället banverket ersätts för dessa kostnader.

Resterande del av driftersättningen till godstrafiken är enligt min mening ett statsbidrag som subventionerar järnvägstrafiken. Detta har medfört en prissättning som inte motsvarar de verkliga kostnaderna. Följden har blivit en direkt påverkan på konkurrensytorna gentemot sjöfarten men också mot lastbilstrafiken. Mot denna bakgrund anser jag det motiverat att den statliga driftersättningen till SJ:s godstrafik slopas. Utvecklingen av en tillfredsställande godstrafik bör kunna ske i andra former än hittills. Jag återkommer till detta vid min behandling av kombitrafiken (avsnitt 8).

Med mitt förslag att slopa driftersättningen följer att SJ inte heller bör ha förpliktelser att upplåta järnvägsstationer för godstrafik när detta inte är affärsmässigt motiverat. Jag anser mot denna bakgrund att förordningen (1985: 447) om handläggning av ärenden om nedläggning av vagnslasttrafik bör upphöra att gälla fr. o. m. den 1 juli 1988.

7.5 Trafiken på inlandsbanan och malmbanan

Min bedömning:
- Turisttrafiken på inlandsbanan bör utvecklas.
- Malmbanetrafiken bör utredas av en norsk-svensk delegation.

Bakgrund till min bedömning: Enligt 1985 års järnvägspolitiska beslut skall en stor del av inlandsbanan med tvärbanan Arvidsjaur—Jörn nedläggningsprövas sedan de långsiktiga trafikbehoven har utvärderats. Denna prövning skall ske först efter en utvärderingsperiod med utgångspunkt från möjligheterna att bl. a. öka turismen.

Inlandsbanan i dess sträckning mellan Mora och Gällivare berör fyra län och har under senare år fått en ökad betydelse för turismen i Norrlands inland. Vissa kortare bansträckor har också fått en allt större betydelse för rundvirkes- och torvtransporter. Härtill kommer banans intresse ur totalförsvarssynpunkt.

Trafiken på malmbanan sammanhänger till stor del med LKAB:s gruvbrytning och malmtransporterna till Narvik och Luleå. Malmbanan är nu organiserad i en särskild division inom SJ med eget resultatansvar. Erfarenheterna av denna organisationsform är hittills goda.

Skälen för min bedömning: Gemensamt för inlandsbanan och malmbanan är att de har så speciell karaktär att de inte lämpligen kan inordnas i grupperna stomjärnvägar resp. länsjärnvägar.

Utvecklingen under senare år visar att *inlandsbanan* mellan Mora och Gällivare har ett klart samhällsintresse och att den därför bör finnas kvar.

Med hänsyn främst till möjligheterna att utveckla turismen är det dock önskvärt med ett ökat regionalt engagemang samtidigt som trafiken läggs upp i mer decentraliserade och marknadsmässiga former. Det bör därför prövas om persontrafiken kan bedrivas i en annan form där lokala och regionala intressenter samt turistorganisationer medverkar. Detta skulle innebära att rätten till persontrafik på inlandsbanan erbjuds dessa intressenter. Jag förutsätter vidare att staten även fortsättningsvis köper viss trafik på banan. Det bör ankomma på regeringen, eller den myndighet regeringen förordnar, att träffa nödvändiga avtal om detta.

Själva inlandsbanan bör organisatoriskt sortera under banverket. Tills vidare får kostnaderna för bandrift och underhåll av inlandsbanan liksom för investeringar täckas inom ramen för banverkets motsvarande anslag för stomjärnvägarna.

Angående *malmbanan* vill jag anmäla att jag och min norska kollega överväger att tillsätta en gemensam norsk-svensk malmbanedelegation med uppgift att se över rationaliseringsmöjligheterna och möjligheterna till samordning mellan LKAB, SJ och Norges statsbaner (NSB) i syfte att minska kostnaderna för transport av järnmalmen från LKAB:s gruvor.

Sedan tillkomsten av SJ:s malmbanedivision har betydande rationaliseringar genomförts. Preliminära studier visar emellertid att ytterligare kostnadsbesparingar kan göras genom en närmare samordning mellan brytning, transporter och hamnverksamhet. En sådan integration bedöms som produktionstekniskt genomförbar men kan medföra organisatoriska omställningar eftersom den förutsätter omstrukturering av två statliga järnvägsförvaltningar, en hamnverksamhet samt ett gruvföretag. I avvaktan på resultatet av en kommande malmbanedelegations arbete kommer malmbanetrafiken att behållas organisatoriskt som en särskild division inom SJ:s affärsrörelse.

7.6 SJ:s dotterbolag

Mitt förslag: Regeringen skall bemyndigas att besluta om de nödvändiga överföringarna av aktier mellan SJ och AB Swedcarrier. I övrigt skall nuvarande regler för förvärv av aktier, lån och borgen till dotterbolag gälla.

Bakgrund till mitt förslag: Genom 1985 års järnvägspolitiska beslut lades en koncernstrategi fast för samarbetet inom SJ-koncernen. Ett särskilt förvaltningsbolag, AB Swedcarrier, bildades för att ansvara för samordningen mellan bolagen samt mellan bolagen och SJ. I den koncern som därmed bildats ingår flera mycket stora bolag av vilka en del också utgör moderbolag i egna koncerner. Bland de större företagen kan nämnas ASG AB, GDG Biltrafik AB, AB Trafikrestauranger (TR), AB Svelast och Scandinavian Ferry Lines AB (SFL).

Huvudinslagen i koncernstrategin är att det inom koncernen skall utvecklas *en rationell och sammanhållen transportorganisation där olika* transportmedels fördelar utnyttjas på ett optimalt sätt i samordnade trans-

portlösningar. Den verksamhet som bedrivs i dotterbolag skall utgöra ett naturligt komplement till SJ:s egen verksamhet. Inom SJ-koncernen skall därför inte förekomma verksamheter som konkurrerar med varandra. Dotterbolag bör heller inte bedriva likartad verksamhet även om de inte direkt konkurrerar med varandra. Utgångspunkten för om en verksamhet skall bibehållas inom affärsverkets ram eller om den skall skiljas ut från SJ skall vara på vilket sätt den största effektiviteten uppnås från verkets samlade synpunkt. En annan utgångspunkt är att verksamheter av enbart tillverkningskaraktär normalt inte bör ligga inom koncernen. Slutligen innebär koncernstrategin att SJ:s styrelse fått ett samlat ansvar för koncernfrågorna och numera fungerar som koncernstyrelse.

AB Swedcarrier fick som förvaltningsbolag det operativa samordningsansvaret inom hela SJ-koncernen. Bolaget har bl. a. till uppgift att samordna den finansiella förvaltningen vad gäller kapitalanskaffning, ekonomiska styrmål och fördelning av de finansiella resurserna mellan olika dotterbolag. AB Swedcarrier skall också enligt 1985 års riksdagsbeslut förvärva, förvalta och avyttra aktier i dotterbolagen. Sådana förändringar av verksamhetens inriktning som är av större betydelse för koncernen skall dock prövas av koncernstyrelsen i SJ.

Det första steget i genomförandet av den nya koncernstrategin var att AB Gävle Vagnverkstad (AGEVE) i Gävle såldes till ASEA. Ett uttryck för samarbetet inom koncernen efter det järnvägspolitiska beslutet är att ansvaret för den tidigare starkt förlustbringande styckegodstrafiken på järnvägen övertagits av ASG. Erfarenheterna i övrigt av den nya koncernstrategin är emellertid att det med undantag av TR inte synes finnas några mer omfattande samordningsfördelar mellan järnvägstrafiken och Swedcarriergruppen. Däremot finns det stora fördelar med samordning mellan enskilda dotterbolag och företag utanför SJ-koncernen.

De analyser av verksamheten som genomförts sedan år 1985 visar också att flera enheter inom SJ-koncernen bedriver likartad verksamhet och i vissa fall t.o.m. konkurrerar direkt med varandra vilket strider mot koncernstrategin. Ett exempel härpå är färjetrafiken där SJ har en egen färjedivision samtidigt som trafik bedrivs inom koncernen av SFL. I norra Öresund förekommer t. ex. direkt konkurrens mellan SJ/DSB:s och SFL:s färjetrafik på linjen Helsingborg–Helsingör. Även på godstrafikområdet förekommer på vissa delmarknader konkurrens mellan å ena sidan lastbilstrafiken i dotterbolagen samt å andra sidan SJ:s godstrafik. Ytterligare ett exempel som strider mot strategin att samla kompetens och resultatansvar för ett speciellt verksamhetsområde till ett enda bolag är att såväl TR som GDG bedriver hotellverksamhet.

Jag vill i det här sammanhanget erinra om vad trafikutskottet anförde i samband med 1985 års järnvägspolitiska beslut. Utskottet underströk bl. a. att det inom koncernen inte skall förekomma verksamheter som konkurrerar med varandra. Om ytterligare verksamheter skall inordnas i koncernen skall på motsvarande sätt gälla att de skall bidra till att stärka främst järnvägens konkurrenskraft. Vidare framhöll utskottet att en viktig uppgift är att se över SJ:s företagsinnehav. Utskottet förutsatte att de åtgärder som kan bli nödvändiga med anledning härav genomförs i enlighet med den förordade koncernstrategin.

Skälen för mitt förslag: Eftersom utvecklingen sedan år 1985 klart visat att det med något undantag inte finns några större fördelar att vinna med en samordning mellan Swedcarriergruppen och SJ är det naturligt att sådan verksamhet som inte stärker järnvägens konkurrensmöjligheter avskiljs från koncernen. Enligt den partiöverenskommelse som träffats om järnvägen finns också en bred enighet om vikten av att SJ och SJ-koncernen kraftsamlar sina resurser till att utveckla järnvägstrafiken.

SJ fullföljer nu successivt den fastlagda koncernstrategin från år 1985 genom att mer direkt koncentrera sig på den spårburna verksamheten med en tydlig inriktning på att kvarvarande verksamheter skall ha som huvuduppgift att stärka järnvägens konkurrenskraft. Jag ser härvid inga direkta fördelar med att SJ äger de företag man samarbetar med. De tjänster som SJ behöver för samordning med andra transportmedel kan i många fall köpas av utomstående bolag efter upphandling i fri konkurrens. Ett fullföljande av riksdagens fastlagda koncernstrategi innebär alltså att AB Swedcarrier bör avyttra stora delar av sitt aktieinnehav.

I enlighet med 1985 års beslut ankommer det redan på SJ:s koncernstyrelse att besluta om formerna för avyttringen och att genomföra denna. Avyttringen skall härvid ske på ett sådant sätt att största möjliga överskott erhålls för att ge SJ en tillräcklig konsolidering och kapitalbas inför den fortsatta verksamheten. Förutom att avyttra företag kan det bli aktuellt att överföra företag direkt till SJ i de fall detta är nödvändigt för att stärka järnvägens konkurrenskraft. Det kan också bli aktuellt att föra över aktier från SJ till AB Swedcarrier för att åstadkomma en bättre samordning inom bolagsgruppen. För övrigt bör nuvarande regelsystem gälla. Regeringen bör av riksdagen bemyndigas att få godkänna dessa typer av omfördelningar. Det ankommer på regeringen att besluta om de närmare regler som skall gälla för AB Swedcarrier.

7.7 Investeringar i infrastrukturen

7.7.1 Samhällsekonomisk investeringsplanering

Mitt förslag: Planeringen av investeringar och underhåll skall ske på samhällsekonomiska grunder och på ett sätt som tryggar ett regionalt inflytande.

Bakgrund till mitt förslag: Planeringen av järnvägens infrastruktur grundas i dag på det ekonomiska mål som statsmakterna angett för SJ. Med hänsyn till att detta mål är formulerat som krav på kostnadstäckning och förräntning av investerat kapital är SJ:s bedömning av olika investeringsobjekt företagsekonomiskt inriktad. Sedan 1985 års järnvägspolitiska beslut har förräntningsgraden angetts till 80 % av investerade medel i affärsbanenätet. För investeringar i de ersättningsberättigade banorna har SJ sedan år 1963 varit helt befriat från förräntningskravet.

Statsmakterna har möjligheter att genom särskild nedsättning av förräntningsgraden för enskilda projekt påverka SJ:s investeringsplanering. Detta

har t.ex. skett beträffande den pågående utbyggnaden av västkustbanan samt kapacitetsuppbyggnaden av spårsystemet i Stockholmsregionen.

Planeringen av investeringar kan självfallet ske efter skilda utgångspunkter och med olika bedömningskriterier. Från statsmakternas sida ställs krav på beslutsunderlag som möjliggör avvägningar rörande resursfördelningen både mellan trafikgrenarna samt mellan transportsektorn och andra samhällssektorer. Det kan också finnas anledning för statsmakterna att ta ställning till enskilda, större investeringar som har långtgående verkningar inom flera transportgrenar eller utanför transportsektorn. Önskemål finns också om en utformning av infrastrukturen som medverkar till en utveckling av samhället i enlighet med övergripande samhällsmål.

Från trafikföretaget SJ:s utgångspunkt finns däremot i första hand behov av en planering som ger en inriktning av investeringarna mot högsta möjliga företagsekonomiska lönsamhet. I en sådan kalkylsituation koncentreras intresset naturligen på de effekter av en investering som kan mätas i SJ:s egen resultatredovisning.

Olika lokala och regionala intressenter däremot kan önska sig en planering som ger möjlighet till ett decentraliserat medbestämmande över investeringsverksamheten.

Dessa olika och dessutom i vissa fall motstridiga intressen medför att kraven på investeringsplaneringen kommer att öka i framtiden. Behovet av framtidssatsningar, rationaliseringar, en miljöanpassad trafikförsörjning och en balanserad regional utveckling samtidigt som utrymmet för en offentlig finansiering är begränsat gör att det kommer att behövas ett betydligt bättre underlag för prioriteringar mellan olika objekt.

Skälen för mitt förslag: En förutsättning för att kraven på ett allsidigt och jämförbart prioriteringsunderlag skall kunna tillgodoses är ett utvecklat samhällsekonomiskt planeringssystem. Mitt förslag om en vägtrafikmodell för järnvägstrafiken ger förutsättningar för en sådan inriktning av planeringsverksamheten. Jag förordar därför att investeringarna i järnvägens infrastruktur fortsättningsvis bedöms på liknande sätt som redan gäller för väginvesteringar.

Jag är medveten om att en övergång från en företagsekonomiskt inriktad planering till ett samhällsekonomiskt grundat bedömningssystem inte kan ske omgående. Det planeringssystem som tillämpas för väginvesteringar har utvecklats successivt och förfinats under en lång följd av år. Även om många metodfrågor är generella, behövs ett utvecklingsarbete för att hitta en modell som är anpassad till järnvägens speciella förutsättningar. Det kartläggnings- och analysarbete av bl.a. olika metodfrågor som skett i samband med den samordnade investeringsplaneringen och det trafikpolitiska utvecklingsarbetet av framför allt transportrådet bör härvid kunna tjäna som en plattform för det fortsatta arbetet.

Inom ramen för den nuvarande vägplaneringen bedöms i princip alla investeringar och vissa underhållsinsatser på samhällsekonomiska grunder. Detta gäller även i viss del bidragsgivningen till investeringar hos andra väghållare än staten. Planeringen sker dock inte enligt någon strikt samhällsekonomisk analys. Vidare har regeringen i bl.a. direktiven för

vägplaneringen möjlighet att betona särskilda frågor liksom också att framhålla att vissa trafikekonomiskt eller regionalpolitiskt viktiga investeringar genomförs.

Jag bedömer det alltså inte vara realistiskt att redan i ett inledningsskede införa en motsvarande omfattande planeringsordning på järnvägsområdet. Detta hindrar dock inte att mycket kan göras redan på kort sikt för att mer systematiskt väga in samhällsekonomiska aspekter i planeringen.

Volymmässigt svarar *reinvesteringarna* i bannätet för en betydande andel av de totala investeringarna – normalt ca 70 %. Spårupprustning för att vidmakthålla järnvägsnätet i oförändrat skick utgör här den helt dominerande delen.

Frågan *om* man skall reinvestera gäller den grundläggande omständigheten om det är ekonomiskt riktigt eller från andra synpunkter motiverat att driva den berörda verksamheten vidare. På frågan om *när* man skall reinvestera i stället för att driva den gamla anläggningen vidare kan svar ofta ges efter en företagsekonomisk utbyteskalkyl. En reinvestering blir motiverad när underhålls- och driftkostnadsbesparingen för den gamla anläggningen överstiger kapitalkostnaden för den nya anläggningen. Vid prövningen slutligen av frågan *hur* investeringen bör genomföras måste beaktas att man ofta genom den s. k. teknikfaktorn på köpet får en standardökning.

Med hänsyn till att reinvesteringarna omfattar ett mycket stort antal objekt torde det i ett första skede vara förenat med betydande svårigheter att för alla objekt tillämpa en samhällsekonomisk analys. Syftet med en samhällsekonomisk prövning kan dock mycket väl förenas med en fortsatt smidig handläggningsordning. En lösning kan vara att den samhällsekonomiska utvärderingen på järnvägsområdet görs för hela objektgrupper. Det kan t. ex. gälla säkerhetsinvesteringar.

För *nyinvesteringar* bör emellertid som huvudregel gälla att en allsidig samhällsekonomisk prövning skall genomföras för varje objekt. Under ett inledningsskede är det rimligt att en översiktlig bedömning först görs av för vilka objekt en samhällsekonomisk bedömning kan komma att skilja sig från en företagsekonomisk.

När det sedan gäller frågan om vilket bannät som de samhällsekonomiska bedömningarna bör innefatta anser jag att det även här bör eftersträvas en parallellitet med vägsidan. Detta innebär att jag förordar att även investeringsplaneringen för länsjärnvägarna bör ske på samhällsekonomiska grunder.

En huvuduppgift för banverket bör vara att för hela bannätet ta fram en investeringsplan där olika projekt värderats och tidsprioriterats. Med utgångspunkt i denna plan bör det vara möjligt för SJ och andra intressenter, t. ex. trafikhuvudmännen att med egna medel bekosta tidigareläggning av angelägna investeringsobjekt.

Investeringar på *stomnätet* bör beslutas av banverket enligt de ramar och riktlinjer som regering och riksdag anger. Trafikens nationella och internationella karaktär nödvändiggör att ett övergripande synsätt anläggs på investeringarna i stomjärnvägarna. I planeringen bör dock, förutom

med SJ, regelmässigt samråd ske med olika lokala och regionala intressenter, t. ex. länsstyrelser, kommuner och trafikhuvudmän.

Planeringen bör vidare ge utrymme för flexibilitet och anpassning till exempelvis förändrade godsströmmar så att det nya planeringssystemet inte hindrar SJ att konkurrera effektivt på transportmarknaden. Inom vägplaneringssystemet söker man möta detta behov genom revideringar vart tredje år av vägplanerna och genom att möjlighet finns att omprioritera i planerna. För att få till stånd en motsvarande flexibel behandling på järnvägsområdet förutsätter jag att liknande metoder kan komma till användning inom banverkets investeringsverksamhet. Med hänsyn till järnvägens begränsade möjligheter till omdirigeringar av trafikflöden bör också ett visst investeringsutrymme reserveras för oförutsedda händelser.

Jag anser dessutom att SJ eller andra intressenter, t. ex. enskilda godskunder, trafikhuvudmän eller kommuner bör ha möjlighet att genom egen finansiering köpa extra investeringar eller tidigarelägga objekt som redan finns i investeringsplanerna.

När det gäller investeringsplaneringen för *länsjärnvägarna* anser jag det angeläget att avvägningen mellan väg- och järnvägsutbyggnader sker på länsplanet där kunskaperna om investeringsbehoven finns. Redan i dag finns en väl decentraliserad planering av väginvesteringar. Erfarenheterna av denna är goda. Vägbyggandet i länen prioriteras efter en samhällsekonomisk värdering. Besluten fattas av länsstyrelserna. Jag anser att investeringar också i länsjärnvägarna skall beslutas av länsstyrelsen. Jag återkommer senare till planeringsordning, anslagskonstruktion m. m. (avsnitt 9).

Investeringsbeslut avseende länsjärnvägarna kan i många fall ha direkta konsekvenser för trafiken på angränsande stomjärnvägar och vice versa. Detta förutsätter ett nära samarbete mellan banverket och det regionala planeringsarbetet hos bl. a. länsstyrelserna. Samordningsbehovet är särskilt påkallat för investeringar för godstrafiken eftersom vissa länsjärnvägar för denna trafik har en nödvändig matarfunktion till stomnätet.

Det finns också ett nära samband mellan investeringarna och det löpande drift- och underhållsarbetet inom banverket. Otillräckliga investeringar kan således leda till att kostnaderna för järnvägsunderhållet blir högre. Samtidigt gäller att eftersatt underhåll på sikt leder till krav på genomgripande upprustningar. En stor del av investeringarna i länsjärnvägarna är vidare påkallade av trafiksäkerhetskrav som t. ex. införande av automatisk tåghastighetskontroll (ATC).

Sammantaget innebär det jag nu anfört att det är nödvändigt att få till stånd ett nära samarbete i investeringsplaneringen mellan kommuner, trafikhuvudmännen, länsstyrelserna, SJ, vägverket och banverket.

I likhet med vad som gäller för väginvesteringar bör regeringen utfärda föreskrifter om järnvägsplaneringens allmänna inriktning. Investeringsplaneringen för stomjärnvägarna bör tidsmässigt samordnas med investeringsplaneringen för byggande av länsjärnvägar och övriga länstrafikanläggningar. Detta medför att banverkets långsiktiga investeringsplanering bör ske enligt tioåriga planperioder som revideras efter samma tidsintervaller som redan gäller på vägområdet. Jag vill i detta sammanhang också erinra om vad jag tidigare har anfört om att metoder för investeringsplaneringen bör utvecklas vidare (avsnitt 4).

7.7.2 Investeringsbehov och investeringsresurser

Min bedömning:
- Eftersatt underhåll och reinvesteringar på utvecklingsbara järnvägar bör återhämtas.
- Utrymme bör ges för framtidsinriktade strategiska järnvägsinvesteringar.
- Som riktpunkt för banverkets planering bör gälla en medelsram för nyinvesteringar om 10 miljarder kronor för den närmaste tioårsperioden.
- Satsning bör ske på att bygga upp ett "tungtrafiknät" för snabbtåg, kombitåg och godsexpresser.

Bakgrund till min bedömning: SJ har i ordinarie anslag under 1980-talet tilldelats mellan 700 och 800 milj. kr. årligen för i huvudsak reinvesteringar i infrastrukturen. Däremot har tillgången på medel för nyinvesteringar varit mycket begränsad. Under de senaste åren har dock tillkommit särskilda investeringspaket som höjt investeringsnivån till drygt 1 miljard kronor per år. SJ:s årliga resurser har därmed legat väsentligt över 1970-talets, då investeringarna i infrastrukturen klart understeg nivån 500 milj. kr. per år, räknat i 1985 års prisnivå.

En förklaring till den höga reinvesteringsnivån är att en stor del av SJ:s bannät har en låg teknisk standard. Det innebär att t.ex. tjälrörelser, utsliten grusballast, spikbefästning, relativt lätta räler m.m. medför en successiv försvagning av spåret, vilket kräver betydande insatser för att banstandarden skall kunna vidmakthållas.

Utöver problem med spårstandarden tillkommer behov av att rusta upp SJ:s brobestånd. Broarnas genomsnittsålder är mycket hög och behoven av upprustning och nybyggnad beräknas öka kontinuerligt. Utmattning av materialet i stålbroar och dålig materialbeständighet i gamla betongbroar medför växande behov av upprustning eller nybyggnad.

Behovet av reinvesteringar i järnvägsnätet är således mycket stort. SJ beräknar det erforderliga medelsbehovet för att vidmakthålla det nuvarande järnvägsnätet vid en oförändrad standard och kapacitet till ca 9 miljarder kronor för perioden 1988–1997 eller i genomsnitt 900 milj. kr. per år. Nyinvesteringsbehovet i befintligt nät för samma period beräknas till ca 3,5 miljarder kronor. För perioden fram till år 1992 tillkommer investeringarna för SL-trafiken i Stockholmsområdet, med i genomsnitt ca 500 milj. kr. per år.

SJ har i denna medelsberäkning endast föreslagit ett fåtal nyinvesteringar. Inga större infrastrukturinvesteringar som avser nya eller större bansträckningar har sålunda medtagits. Skälet till detta är att SJ med nuvarande regelsystem inte kan ta det fulla företagsekonomiska ansvaret för sådana investeringar. SJ har dock lämnat ett antal exempel på stora nyinvesteringar som enligt SJ:s uppfattning skulle vara av påtagligt värde för ett väl fungerande järnvägsnät.

Redan i den järnvägspolitiska propositionen år 1985 konstaterades att

det med vissa kompletteringar av järnvägsnätet skulle vara möjligt att skapa ett bannät som bättre än dagens ansluter till de stora tätorterna. Debatten kring dessa frågor har därefter intensifierats. En rad olika förslag och idéer har förts fram under senare tid. Initiativet kommer från olika håll – länsstyrelser, trafikhuvudmän, SJ, kommuner, landsting, företag och intresseorganisationer.

Regeringen har mot denna bakgrund uppdragit åt TPR att inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet inventera och sammanställa utredningsmaterial om större nya investeringsobjekt utanför Storstockholmsområdet. Ett motsvarande uppdrag för investeringsobjekt inom Storstockholmsområdet har getts åt generaldirektören Jan Brandborn.

Som framgår av följande sammanställning uppgår de sammanlagda kostnaderna för de projekt som kartlagts till i storleksordningen 30 miljarder kronor.

Projekt	*Milj. kr.*
Ostkustbanan (nybyggnad Sundsvall–Luleå)	9 500
Snabbtåg Stockholm–Sundsvall	160
Sälenbanan (elektrifiering och delvis återuppbyggnad Borlänge–Sälen)	740
Bergslagspendeln (elektrifiering och upprustning Ludvika–Västerås)	140
Svealandsbanan (om- och delvis nybyggnad Södertälje–Eskilstuna–Karlstad)	3 200
Bohusbanan (delvis nybyggnad Göteborg–Halden)	1 900
Göteborg–Mellerud–Kornsjö (spårförbättring)	800
Västkustbanan–Nord (dubbelspår Göteborg–Halmstad)	2 100
Västkustbanan–Syd (dubbelspår Halmstad–Malmö)	1 300
Götalandsbanan (nybyggnad Borås–Tranås)	4 500
Kust till kustbanan (upprustning Göteborg–Kalmar/Karlskrona)	200
Blekinge kustbana (elektrifiering och upprustning Karlskrona–Kristianstad)	470
Malmö–Ystad (elektrifiering)	45
Arlandabanan (nybyggnad)	1 300
Mälarbanan (om- och delvis nybyggnad Stockholm–Västerås–Örebro)	2 800
Summa	**29 155**

Till de uppräknade projekten kommer ytterligare ett antal förslag om järnvägsutbyggnader. SJ har t. ex. i sitt remissyttrande påtalat behov av fortsatt spårutbyggnad för att lösa kapacitetsproblemen för genomfarten mellan Stockholms central och Årsta söder om Stockholm. Vidare kan nämnas det s. k. Nykroppaprojektet som innebär en sammanlänkning av Bergslagsbanan och inlandsbanan i Nykroppa samt banupprustning och elektrifiering på sträckan Nykroppa–Kristinehamn.

Skälen för min bedömning: Som framgått av min redovisning är behovet av reinvesteringar i järnvägsnätet mycket stort. Det gäller att så snabbt som möjligt återhämta eftersläpningen i såväl underhåll som reinvesteringar. Samtidigt är det angeläget att det skapas utrymme för framtidsinriktade nysatsningar.

Det finns ett stort behov av att anpassa järnvägsnätet i fråga om kapacitet, standard och linjeföring så att järnvägens naturliga roll i trafikförsörjningen skall kunna tas till vara på ett riktigt sätt. Vägtrafikens miljöpåverkan understryker ytterligare vikten av en långsiktig satsning på att utveckla järnvägssystemet.

För den regionalekonomiska utvecklingen har en väl fungerande järnvägstrafik stor betydelse. Genom snabbare och bekvämare kollektiva färdmedel för arbetsresor över längre avstånd kan t. ex. koncentrationen av boendet till storstadsregionerna motverkas. Samtidigt kan orter utanför storstadsområdena vinna i attraktivitet och därmed bli mer lockande lokaliseringsalternativ för näringslivet. Tar man också hänsyn till miljö- och regionalpolitiska effekter samt turismen framstår det som än tydligare att utrymme måste skapas för framtidsinvesteringar på järnvägsområdet.

De tidigare redovisade projekten över möjliga nyinvesteringar befinner sig på varierande utredningsstadier. Underlagsmaterialet är också av ojämn kvalitet. Detta försvårar möjligheterna att göra rättvisande jämförelser av projekten. SJ har dessutom i sitt remissyttrande bl. a. påpekat att kostnadsuppgifterna i flera fall är underskattade liksom att trafikprognoserna är osäkra. Som anförts tidigare behöver vidare de samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningarna utvecklas. Snabbtågen kommer dessutom sannolikt att ändra förutsättningarna för tågresandet och den fortsatta utbyggnaden av järnvägssystemet på ett sätt som ännu inte helt kan överblickas. Trots denna osäkerhet bestyrker emellertid kartläggningsarbetet att det finns flera samhällsekonomiskt intressanta framtidssatsningar på järnvägsområdet.

I den medelsram som jag senare kommer att förorda ingår mot den här bakgrunden utrymme för nyinvesteringar på järnvägens område. När det gäller vilka projekt som bör genomföras är det angeläget att det sker en mer ingående prövning utifrån en samlad syn på det framtida järnvägsnätet och dess trafikering. Med inrättandet av banverket och en övergång till en samhällsekonomiskt inriktad investeringsplanering ges bättre förutsättningar för en sådan bedömning.

Ett antal större järnvägsprojekt kan emellertid redan nu utpekas som klart angelägna att påbörja under den närmaste planeringsperioden. Till dessa projekt har jag i första hand räknat en fortsatt utbyggnad av norra stambanan och västkustbanan. En utbyggnad för snabbtåg till Sundsvall med järnvägsanslutning till Arlanda är vidare av stor betydelse för att man skall kunna knyta ihop järnvägs- och flygtrafiknäten. Bland intressanta projekt kan också nämnas en utbyggnad av spåren runt Mälaren. Gemensamt för dessa projekt är att de samtliga förenar kraven på samhällsekonomisk betydelse med viktiga miljö- och regionalpolitiska effekter samtidigt som de bidrar till att öka effektiviteten i järnvägssystemet.

Tidpunkten när dessa projekt kan genomföras är avhängig dels den medelsram som statsmakterna i fortsättningen anvisar för nya järnvägssatsningar, dels det ekonomiska engagemang som andra intressenter är beredda att åta sig. Vad gäller västkustbanan och norra stambanan vill jag här erinra om att det redan nu pågår omfattande investeringar. För Mälarbanan bör i enlighet med vad SJ framfört i sitt remissyttrande hela trafiken

kring Mälaren inkl. Svealandsbanan och dess anknytning till stambanan studeras ytterligare. För Bergslagsområdet vill jag erinra om det utredningsarbete som görs i Bergslagsdelegationens regi.

För att tillgodose kraven på effektivitet i järnvägssystemet måste redan på kort sikt tillräckliga resurser avsättas för uppbyggnad av ett tungtrafiknät för högfrekventa masstransporter på järnväg. Detta nät bör bestå av de tyngst trafikerade bandelarna i främst järnvägstriangeln Stockholm–Göteborg–Malmö och tillåta framförande av snabbtåg, kombitåg och godsexpresser i höga hastigheter med beaktande av de säkerhets- och framkomlighetskrav som ställs på sådan trafik. Av stor betydelse är vidare att detta tungtrafiknät på ett effektivt sätt kan integreras med det nät av tunga trafikkorridorer som håller på att byggas upp genom Europa.

Ökade investeringar behöver också göras i förbättrad säkerhet. Bl. a. bör säkerheten vid korsningar mellan väg och järnväg höjas genom byggande av fler planskilda korsningar.

Som riktpunkt för banverkets planering bör mot denna bakgrund gälla en medelsram för nyinvesteringar om 10 miljarder kronor under den närmaste tioårsperioden. Jag räknar med att denna nivå skall vara tillräcklig för att möjliggöra att åtminstone några nya spårutbyggnadsprojekt kan påbörjas under denna period.

För det första året med vägtrafikmodellen år 1989 har jag beräknat en total investeringsvolym på sammanlagt 2,1 miljarder kronor i stomjärnvägarna. Som framgår av följande medelsberäkning dominerar nyinvesteringarna med nära 1,3 miljarder kronor. Härtill kommer reinvesteringar på ca 840 milj. kr.

Ändamål	Beräknad investeringsram	
	1989 Milj. kr	1990 Milj. kr
Reinvesteringar i stomjärnvägar	839	846
Nyinvesteringar i stomjärnvägar	461	569
Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar (utbyggnad av västkustbanan enligt 1985 års nordiska handlingsprogram)	60	–
Särskilda investeringar i Stockholmsområdet	760	645
Summa	**2120**	**2060**

Till den redovisade medelsberäkningen kommer medel från det särskilda anslaget för länstrafikanläggningar till vilket jag återkommer i avsnitt 9. Vidare tillkommer särskilda investeringar för försvarsändamål. Tillkommer gör också investeringsmedel för elkraftsanläggningar som banverket finansierar genom lån i riksgäldskontoret.

Sammantaget innebär mitt förslag en kraftig real höjning av investeringarna i järnvägssystemet. I jämförelse med vad SJ disponerar för innevarande budgetår motsvarar ökningen ca 40 %. En närmare redovisning av de ekonomiska konsekvenserna samt anslagsberäkningar för det närmaste budgetåret ges senare (avsnitt 7.9 resp. 18).

7.8 Trafikavgifter för banutnyttjandet

Mitt förslag: Riktlinjerna för de avgifter som skall tas ut för banutnyttjandet skall vara följande:

Företag som driver trafik på statliga järnvägar skall betala fasta och rörliga avgifter för att de utnyttjar infrastrukturen.

De rörliga avgifterna skall anpassas till de beräknade kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna för järnvägstrafiken. Regeringen skall årligen, efter förslag av banverket, fastställa genomsnittliga rörliga avgifter för olika typer av fordon och banor. Inom ramen för dessa avgifter skall banverket ges möjlighet att ytterligare differentiera avgifterna med hänsyn till hur marginalkostnaderna faktiskt varierar.

De fasta avgifterna skall beräknas för varje fordon i trafik på liknande sätt som fordonsskatten för den tunga landsvägstrafiken. Regeringen skall årligen fastställa de fasta avgifterna. För s.k. kombivagnar skall ingen fast avgift tas ut.

Bakgrund till mitt förslag: Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har SJ beräknat de kortsiktiga *marginalkostnaderna* för utnyttjandet av järnvägens infrastruktur. Enligt SJ bör i dessa kostnader ingå de underhållskostnader för banan som normalt är trafikvolymberoende. Det gäller kostnader för ballast, räler, växlar och sliprar. Eftersom underhållsåtgärderna sker med långa intervall är dessa kostnader beroende av trafikvolymen och inte direkt mätbara för varje år utan sambandet måste ses i ett tidsperspektiv på 5–6 år. Investeringsutgifter enligt SJ:s klassificering bedöms inte vara trafikvolymberoende i ett sådant tidsperspektiv.

Beroende på variationer i axellast, fordonens gångegenskaper och hastighet ger skilda fordonstyper upphov till olika marginalkostnader. Kostnaderna måste därför delas upp på olika fordonsslag med hänsyn till bl.a. variationerna i största tillåtna hastighet för t. ex. olika lok och motorvagnar och högsta tillåtna axellast. Vid kostnadsfördelningen måste dessutom lok och vagnar behandlas var för sig, eftersom de kan ha helt olika axellaster och gångegenskaper.

Även spårläge och spårets konstruktion bör enligt SJ beaktas vid beräkningen av marginalkostnaderna eftersom den trafikvolymberoende kostnaden för banöverbyggnaden varierar kraftigt beroende på bantyp. Bandelarna har schablonmässigt delats in i tre typer med följande spårkaraktär:

Typ I:	Skarvfritt spår med fjädrande rälsbefästning och makadamballast
Typ II:	Skarvspår med makadamballast
Typ III:	Skarvspår med grusballast

De sammanlagda trafikberoende underhållskostnaderna har vid nuvarande trafikomfattning och trafikfördelning, exkl. malmbanan, av SJ beräknats uppgå till ca 195 milj. kr. i 1987 års penningvärde.

De samhällsekonomiska marginalkostnaderna för olyckor och miljöpåverkan har behandlats i särskilda promemorior (Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader resp. Ekonomisk värdering av luftföroreningar från flyg-, fartygs- och järnvägstrafik) som ingår i underlaget för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet. Promemoriorna bör fogas till protokollet som *bilaga 1.4*. Vid beräkningarna har i princip samma metoder och värderingar tillämpats för de olika trafikslagen och trafikgrenarna. Miljökostnaderna har beräknats till totalt 15 milj. kr. per år i 1987 års nivå och avser avgasutsläpp från dieseldrivna lok, lokomotorer och motorvagnar. Miljöeffekterna av produktionen av elektrisk kraft för framdrivning av tåg ingår inte i beräkningarna. De avgiftsrelevanta marginella olyckskostnaderna har beräknats till 165 milj. kr. per år.

För trafiken på malmbanan för vilken separata beräkningar utförts har marginalkostnaderna beräknats till 25 milj. kr. år 1987.

Trängselkostnaderna utgör en del av de samhällsekonomiska marginalkostnaderna vid järnvägstrafik. Dessa kostnader varierar emellertid så kraftigt mellan olika trafiksituationer att det inte har bedömts vara möjligt att t. ex. ange något genomsnittstal för olika typer av trafik.

Med utgångspunkt i det underlagsmaterial som jag redovisat kan de sammanlagda kortsiktiga marginalkostnaderna, exkl. trängselkostnader, för järnvägstrafiken beräknas uppgå till totalt 397 milj. kr. år 1987. Kostnaderna fördelas på olika fordonsslag och bantyper enligt följande:

Spårslitage (öre per bruttotonkm) enligt SJ:s beräkningar

Fordonsslag	Bantyp		
	I	II	III
Godståg			
lok sth 100 kmh	0,38	0,91	5,85
lok sth 105–130 kmh	0,46	–	–
tomma vagnar	0,04	0,09	0,76
lastade vagnar	0,17	0,46	3,03
Resandetåg			
lok sth 100 kmh	0,38	0,91	5,85
lok sth 105–130 kmh	0,46	1,14	–
lok sth 135–160 kmh	0,51	–	–
personvagn	0,16	0,35	2,27
motorvagn, tung	0,17	0,41	2,52
motorvagn, lätt	0,03	0,07	0,51

Olyckor och miljö (kr.)

	Bantyp	
	I	II & III
Olyckor (per tågkm)	1,16	3,36
Miljö (per bruttotonkm)	0,002	0,002

När det gäller järnvägstrafikens *fasta kostnader* är kunskapsunderlaget liksom för övriga trafikslag inte tillräckligt för att en närmare bedömning skall kunna göras av kostnadernas storlek. Härtill kommer att staten genom vägtrafikmodellen köper en del av järnvägens infrastrukturkostna-

der. Detta innebär sammantaget att de fasta avgifterna för järnvägstrafiken, liksom fallet är beträffande övriga trafikslag, måste konstrueras utan att det föreligger en koppling till väl avgränsade verkliga kostnader.

Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har mot den här bakgrunden beräkningar gjorts av de fasta avgifter som skulle utgå för olika typer av järnvägsfordon under förutsättning att avgifterna fastställs enligt i princip samma regler som gäller för uttag av fordonsskatt inom vägtrafikområdet. Hänsyn har emellertid också tagits till att förutsättningarna när det gäller möjligheterna att utnyttja infrastrukturen varierar mellan väg- och järnvägstrafik. Räknat i 1987 års prisnivå erhålls då följande ungefärliga avgifter för vissa typer av fordon.

RC-lok	182 000 kr.
Motorvagnar, tunga	45 100 kr.
Vagnslastvagnar	7 330 kr.
Personvagnar	44 100 kr.
Malmvagnar	18 320 kr.

För s. k. kombivagnar har förutsatts att ingen fast avgift skall utgå.

Skälen för mitt förslag: Jag har tidigare redogjort för de allmänna principer som jag anser bör gälla för utformningen av de avgifter som det allmänna skall ta ut för infrastrukturtjänsterna. Utgångspunkten är därvid att de totala samhällsekonomiska kostnaderna som följer av trafiken skall täckas.

Inom järnvägsområdet saknas emellertid, som tidigare framgått, förutsättningar för att inom ramen för ett fullt kostnadsansvar finansiera infrastrukturen. Staten måste därför tillskjuta det belopp som erfordras för att järnvägssystemet skall kunna ha en tillfredsställande omfattning och kvalitet. Ett relativt väl utbyggt nät av järnvägsförbindelser måste således finnas på grund av dess betydelse för den nationella och internationella trafikförsörjningen och med hänsyn till järnvägens betydelse som miljövänligt och energisnålt transportmedel.

Sammantaget innebär detta att de tidigare angivna allmänna principerna för kostnadsansvaret endast delvis kan tillämpas på järnvägstrafiken. Inom ramen för de övergripande riktlinjer som jag tidigare föreslagit skall gälla inom järnvägsområdet bör emellertid de grundläggande principerna för kostnadsansvaret iakttas så långt det är möjligt.

De avgifter som kommer att tas ut täcker som jag tidigare framhållit inte statens kostnader för infrastrukturen. Avgifterna understiger således sammantaget de totala kostnaderna för den tjänst trafikföretagen erhåller av staten och kan därmed föreskrivas av regeringen.

En viktig utgångspunkt vid avgiftssättningen bör vara att det skapas incitament, såväl för infrastrukturhållaren som för dem som utnyttjar infrastrukturen, att bedriva verksamheten rationellt. Avgiftssystemet skall därför ta sikte på att stimulera till användning av heltåg, fler och snabbare vagnomlopp, ökad beläggningsgrad i vagnarna, ökat lokutnyttjande m. m.

Avgifterna bör i enlighet med de allmänna principerna för trafikens kostnadsansvar delas upp i en fast och en rörlig del.

De *rörliga trafikavgifterna* bör spegla de samhällsekonomiska marginalkostnaderna enligt samma grundprincip som för övriga trafikslag.

De uppgifter som har tagits fram beträffande järnvägens marginalkostnader bedömer jag som förhållandevis säkra eftersom de för huvuddelen av kostnaderna, dvs. underhållskostnaderna baseras på SJ:s egen redovisning. När det gäller olycks- och miljökostnaderna är beräkningarna mer osäkra. Jag anser dock att det är rimligt att även dessa kostnader tas med när de rörliga avgifterna skall fastställas.

Som jag tidigare redovisat är jag inte nu beredd att ta ställning till om kostnaderna för elanläggningar bör ingå i avgifterna för infrastrukturen. Dessa kostnader skall således betalas i enlighet med vad jag tidigare anfört (avsnitt 7.2).

Jag finner det vara mest ändamålsenligt att regeringen fastställer de avgifter, räknat i öre per bruttotonkilometer resp. tågkilometer, som bör gälla för olika huvudkategorier av trafik. Banverket bör sedan ha rätt att ytterligare differentiera avgiftsuttaget med hänsyn till hur marginalkostnaderna faktiskt varierar.

Det saknas som tidigare framgått kunskapsunderlag för att avgränsa de totala samhällsekonomiska kostnader som olika typer av järnvägstrafik liksom annan trafik ger upphov till. Mot denna bakgrund saknas det grund för att på förhand fastställa *fasta trafikavgifter* som kan relateras till motsvarande kostnader.

De fasta avgifterna måste således konstrueras från andra utgångspunkter. Det är härvid viktigt att avgifterna utformas så att de ger stabila planeringsförutsättningar för såväl banverket som SJ. Avgiftssystemet bör också vara enkelt och lättöverskådligt samtidigt som det skall ge incitament till ett effektivt resursutnyttjande. De fasta avgifterna bör därför utgå som en årlig avgift för alla järnvägsfordon som är i trafik. Som generell princip för avgiftssystemet bör därvid gälla att avgifterna ändras i motsvarande mån som fordonsskatterna för vägtrafiken.

Avgiften bör beräknas efter fordonens vikt och i princip enligt samma regler och belopp per viktenhet som gäller vid beräkning av fordonsskatten för tunga vägtrafikfordon. Det är emellertid nödvändigt att också ta hänsyn till att de transportmässiga förutsättningarna är olika för järnvägstrafik och för vägtrafik. Godsvagnar i traditionell vagnslasttrafik kan t. ex. även vid en ytterst rationell vagnhantering göra mindre än hälften så många vagnomlopp som en lastbil med släp. Däremot utnyttjas personvagnar och lok betydligt bättre än motsvarande fordon på vägsidan. Sammantaget gör jag den bedömningen att den fasta avgiften, beräknad enligt samma regler som för vägtrafikfordon, bör reduceras med faktorn 2,5 för vagnslastvagnar och malmvagnar samt räknas upp med motsvarande faktor för lok och personvagnar. Denna faktor skall självfallet justeras när de grundläggande trafikförutsättningarna ändras.

Fasta avgifter bör utgå för samtliga typer av linjelok, motorvagnar, personvagnar, vagnslastvagnar och malmvagnar. Jag kommer senare att föreslå regeringen att avgifterna fastställs i en särskild förordning. Beträffande avgifter för s. k. kombivagnar, dvs. vagnar för transport av trailers, containrar och andra lösa lastbärare, bör dock inga fasta avgifter utgå.

Motivet för detta är att ett kombiekipage i landsvägstrafik bestående av dragfordon och trailers redan belastas med fordonsskatt. En fordonsavgift även för kombivagnar skulle således innebära dubbla avgifter.

Med mitt förslag skall SJ inleverera såväl de rörliga som de fasta avgifterna till statsverket. Betalningen skall ske till en särskild inkomsttitel och redovisas av banverket.

Från statens sida är det härvid väsentligt att SJ varje år inbetalar det totala belopp som erhålls med hänsyn till antal fordon och fastställd fordonsavgift. Det ankommer på SJ att av sina kunder ta ut dessa kostnader på det sätt som SJ bedömer lämpligt från affärsrörelsens samlade utgångspunkt.

Även när trafikhuvudmän utnyttjar SJ som entreprenör för sin lokala och regionala tågtrafik bör SJ stå för inbetalningen av avgifterna. Avgifter skall utgå enligt högst bantyp II. Det får här förutsättas att SJ inräknar denna kostnad i sitt pris för att driva tågtrafik åt huvudmännen.

Det kan, som jag tidigare varit inne på, inte uteslutas att tågtrafik på väl avgränsade bandelar kan komma att drivas i annan regi än SJ:s. I sådana situationer bör avgifterna inlevereras direkt från berörda företag.

Även privata vagnar och utländska vagnar bör belastas med ett belopp som motsvarar de avgifter som tas ut av SJ-ägda vagnar. Det bör ankomma på banverket att i denna del anpassa avgiftssystemet så att inga orättvisor eller oönskade snedvridningseffekter uppstår.

Det nu föreslagna avgiftssystemet bör träda i kraft den 1 januari 1989. Med dessa utgångspunkter och med beaktande av SJ:s planerade fordonspark vid ingången av år 1989 har jag beräknat de totala avgifterna under detta år till ca 890 milj. kr. De fasta avgifterna uppgår härvid till ca 451 milj. kr. och de rörliga avgifterna till ca 439 milj. kr. enligt följande preliminära sammanställning:

Rörliga avgifter	1989 (milj. kr.)
Olyckskostnader	182
Miljökostnader	15
Övriga marginalkostnader	216
Malmbanan	26
Summa	**439**
Fasta avgifter	
Lok	130
Motorvagnar	13
Personvagnar	75
Vagnslastvagnar	205
Malmvagnar	28
Summa	**451**
Totala avgifter	**890**

7.9 Ekonomi och tidsplan

Mitt förslag:

- Ökade möjligheter skall ges att avyttra fast egendom som inte längre behövs för järnvägsändamål för att underlätta en finansiell rekonstruktion av SJ.
- SJ skall ges ett rimligt kapitaltillskott genom att AB Swedcarrier delar ut vinstmedel.
- SJ:s balansräkning skall saneras.
- En ny styrnings- och finansieringsmodell skall införas.
- Förändringarna skall genomföras successivt fr. o. m. den 1 juli 1988.

Skälen för mitt förslag: Med de förslag jag tidigare redogjort för förändras de ekonomiska villkoren för järnvägstrafiken på ett genomgripande sätt. Vidare följer med införandet av vägtrafikmodellen en ny anslagskonstruktion. Det är därmed inte möjligt att direkt jämföra olika anslagsposter eller kostnadsuppgifter före och efter reformen. Jag kommer därför i det följande att ge en samlad redovisning av de ekonomiska konsekvenserna samt också ta upp behovet av bl. a. särskilda rekonstruktionsåtgärder i samband med att det nya regelsystemet införs.

De förutsättningar SJ i dag arbetar under innebär som tidigare nämnts en fortlöpande och accelererande resultatförsämring. Som framgår av beräkningarna i följande tabell leder SJ:s interna åtgärdspaket till att den negativa resultatutvecklingen kan brytas men det är inte möjligt att visa överskott. Det är först med införandet av vägtrafikmodellen som SJ förmår redovisa ett visst positivt resultat.

För en långsiktig utveckling som inte belastar statsbudgeten krävs att SJ kan självfinansiera sin affärsrörelse. Det innebär att SJ av egen kraft och med egna resurser skall kunna redovisa ett sådant överskott att man normalt kan finansiera anskaffning och förnyelse av nödvändiga resurser i affärsrörelsen inkl. investeringar. För 1988/89 har självfinansieringsbehovet beräknats till 500 milj. kr.

Som framgår av tabellen är det inte sannolikt att SJ under de första åren kommer att kunna redovisa ett tillräckligt överskott för en sådan självfinansiering. Först i början av 1990-talet torde överskottet ge möjlighet till fullständig självfinansiering. Någon möjlighet till utdelning till ägaren, dvs. någon motsvarighet till nuvarande förräntningskrav på investerat kapital, torde således inte finnas de närmaste åren. Jag anser emellertid inte detta vara nödvändigt med hänsyn till att det måste ta viss tid för SJ att arbeta sig ur den nuvarande mycket djupa ekonomiska krisen.

Resultat	1988/89 (milj. kr.)	1989/90 (milj. kr.)
Driftresultat enligt nuvarande regler	−730	−1 015
Effekt av SJ:s interna åtgärdsprogram	280	590
Effekt av vägtrafikmodellen	393	832
Avlastning för hösten 1988	275	–
Omlagt statsbidrag för köp av viss trafik	−94	−205
Netto	124	202
Självfinansieringsbehov	500	420

Efter denna allmänna översikt vill jag närmare kommentera de enskilda posterna i tabellen. Mina förslag och överväganden hänför sig i allt väsentligt till rekonstruktionsperioden dvs. till utgången av år 1992.

Med SJ:s *interna åtgärdsprogram* avses det tidigare refererade omfattande program som syftar till att genom rationaliseringar och ökad affärsmässighet förbättra SJ:s resultat. Genom bl. a. rationaliseringar, aktiv marknadsföring, bättre ekonomisk styrning och bättre transportkvalitet räknar SJ med att resultatet skall kunna förbättras med minst 1 miljard kronor inom en fyraårsperiod. Jag anser för egen del att möjligheterna till resultatförbättringar inom järnvägstrafiken på sikt klart överstiger 1 miljard kronor. Dessa möjligheter bör givetvis tas till vara oberoende av vilka ekonomiska regler som gäller för SJ. Genom vägtrafikmodellen och SJ:s ökade möjligheter att agera affärsmässigt skapas dock förutsättningar för ett snabbt realiserande av effektivitetsvinsterna.

De direkta ekonomiska effekterna av *vägtrafikmodellen* kan förenklat beräknas som skillnaden mellan vad SJ i dag betalar för sin infrastruktur och de avgifter man i framtiden kommer att betala in till statsverket för att man utnyttjar bannätet. Betydelsen för SJ av vägtrafikmodellen ökar över tiden. Förklaringen är att SJ med dagens modell belastas med successivt ökade kapitalkostnader för infrastrukturen.

Jag har funnit det ändamålsenligt att börja tillämpa vägtrafikmodellen fullt ut den 1 januari 1989. För att SJ inte skall drabbas ekonomiskt av detta kommer jag senare att föreslå att SJ tillförs 275 milj. kr., vilket motsvarar den *avlastning* som vägtrafikmodellen skulle ha givit för hösten 1988.

Infrastrukturkostnader	1988/89* (milj. kr.)	1989/90 (milj. kr.)
Nuvarande modell		
Driftkostnader	841	1 719
Kapitalkostnader	59	135
Summa	**900**	**1 854**
Vägtrafikmodell		
Fasta avgifter	226	448
Rörliga avgifter	220	450
Eldriftsanläggningar	61	124
Summa	**507**	**1 022**
Resultatpåverkan	**393**	**832**

* Avser perioden 1989-01-01 –06-30.

Det nuvarande systemet med *driftersättning* till SJ för samhällets köp av olönsam trafik skall i enlighet med vad jag tidigare föreslagit slopas den 1

januari 1989 och ersättas av nytt statsbidragssystem för person- och godstrafiken. Det innebär att för persontrafiken på länsjärnvägarna kommer statsbidrag att utgå till trafikhuvudmännen, för persontrafiken på stomjärnvägarna via transportrådet till SJ medan ett särskilt utvecklingsbidrag införs för kombi- och vagnslasttrafiken på hela bannätet. Sammantaget räknar jag med att summan av de nya statsbidragen kommer att bli ca 94 milj. kr. lägre under budgetåret 1988/89 än om nuvarande driftersättningssystem hade bibehållits.

Det *statliga förräntningskrav* som i dag gäller för stora delar av SJ:s investeringar motiveras av det statskapital som statsmakterna investerat i SJ. Frågan om avkastningskravets storlek på statskapitalet är helt och hållet en ägarfråga för statsmakterna. Enligt gällande prognoser finns som jag tidigare nämnt inte utrymme för att lämna utdelning till ägarna under rekonstruktionsperioden.

Sammanfattningsvis kan således konstateras att SJ med de nu presenterade förslagen har goda förutsättningar att inom några år uppvisa ett positivt resultat som också medger en viss självfinansiering för fortsatt utveckling. För detta och för införandet av vägtrafikmodellen krävs dock en *finansiell rekonstruktion* så att SJ:s resultat inte i utgångsläget belastas av tidigare underskott.

SJ:s balansräkning är i dag belastad därför dels att lån tagits för att täcka den likvidmässiga effekten av förluster från år 1986, dels att SJ lånat medel för anskaffning av rullande materiel. Härtill kommer förluster under år 1987 och år 1988 samt rekonstruktionskostnader (förtidspensioneringar etc). SJ har överslagsmässigt beräknat att ca 1,7 miljarder kronor behövs som kapitaltillskott för att täcka denna belastning. SJ har därvid utgått från sina egna förslag om avlastning och bidrag från staten.

Med de åtgärder jag nu har föreslagit beräknar SJ motsvarande belopp till ca 2,7 miljarder kronor. Jag förordar att denna avlastning täcks dels genom att de medel som frigörs genom försäljning av AB Swedcarriers dotterbolag delas ut till SJ, dels genom att SJ avyttrar vissa fastigheter och andra tillgångar.

Eftersom AB Swedcarrier inte står i ett skatterättsligt koncernförhållande till SJ kan medlen vid en försäljning inte överföras som obeskattade koncernbidrag. SJ bör kompenseras för detta genom att ett formellt förslagsanslag om 1 000 kr. tas upp på budgeten under rekonstruktionsperioden. Från anslaget bör SJ få tillföras det belopp som AB Swedcarrier betalar i skatt till följd av att koncernbidrag inte kan ges. Det bör ankomma på regeringen att besluta om de närmare villkoren för anslaget. Regeringen bör också årsvis redovisa för riksdagen vilka belopp som överförts till SJ från AB Swedcarrier och vilka belopp som till följd därav belastat anslaget. Jag återkommer till denna fråga vid min anmälan av anslag till SJ.

Utöver de medel som kan beräknas inflyta genom försäljningen av AB Swedcarriers dotterbolag måste emellertid SJ även tillföras ytterligare medel genom försäljning av fastigheter och andra tillgångar om verket skall få en sund kapitalbas. För att underlätta detta bör regeringen av riksdagen under rekonstruktionsperioden bemyndigas att godkänna avtal om försäljning och avtal om tomträttsupplåtelse av fast egendom. Det bör ankomma

på regeringen att besluta om vilken beloppsgräns som skall gälla för att SJ utan regeringens medgivande skall få sälja fast egendom. Regeringen bör årligen för riksdagen redovisa hur dessa bemyndiganden har utnyttjats och vilken effekt det haft på SJ:s resultat. I likhet med nuvarande ordning bör vid avyttring SJ pröva om andra statliga behov finns av den aktuella egendomen och om det finns ett kommunalt intresse för samhällsändamål. Jag har i denna fråga samrått med chefen för finansdepartementet.

Det av mig förordade bemyndigandet för försäljning och tomträttsupplåtelse av fast egendom bör tillsammans med bemyndigandet att få tillgodoräkna sig medel från försäljning av AB Swedcarriers dotterbolag få utnyttjas inom högst en ram på 2,7 miljarder kronor. Eftersom försäljningarna inte kan genomföras omgående kommer under rekonstruktionsperioden t.o.m. år 1992 den del av SJ:s riksgäldslån som är hänförlig till dessa ändamål att delvis kvarstå.

Åtgärder krävs vidare för att SJ:s balansräkning korrekt skall avspegla verkligheten. Det gäller bl. a. förråd, anläggningar och rullande materiel som är upptagna till för höga värden med hänsyn till de förutsättningar som kommer att gälla för SJ. Dessutom blir den rullande materiel som är hänförlig till länsjärnvägarna redovisningsmässigt utan värde genom att den överförs eller upplåtes till trafikhuvudmännen utan kostnad. Sammantaget betyder det att SJ:s tillgångsmassa är övervärderad med ca 1,1 miljard kronor.

För att få en korrekt balansräkning vid ingången av år 1989 bör dessa tillgångsposter skrivas ned med motsvarande belopp. Denna nedskrivning innebär alltså att tillgångar och statskapital båda minskar med ca 1,1 miljard kronor dvs. att SJ utöver normala kostnader belastar sin resultaträkning med 1,1 miljard kronor i extraordinära kostnader.

Den härigenom uppkomna förlusten får sedan täckas genom upplösning av det egna kapitalet. Något tillskott av likvida medel för att genomföra nedskrivningen behövs därför inte. I och för sig ligger det redan inom SJ:s beslutskompetens att göra denna typ av korrigeringar i bokslutet. Eftersom emellertid nedskrivningen är av en sådan omfattning att SJ:s balansräkning väsentligt påverkas bör riksdagen beredas tillfälle att ta del av vad jag har anfört. Det ankommer på regeringen att i samband med att regeringen fastställer SJ:s bokslut för år 1988 ta ställning till nedskrivningen.

Slutligen innebär vägtrafikmodellen att banverket tar över infrastrukturen och de därmed sammanhängande lånen. Från SJ:s balansräkning skall därför föras bort omkring 3,5 miljarder kronor i tillgångar. Vidare skall från skuldsidan lån hänförliga till de s. k. SL-investeringarna och kapital och lån hänförliga till eldriftsanläggningar föras till banverket. Nettovärdet på infrastrukturtillgångarna, dvs. skillnaden mellan bokfört värde och de lån som är hänförliga till tillgångarna, kan vid utgången av år 1988 beräknas till ca 2,3 miljarder kronor.

I bokslutet för år 1988 bör SJ mot denna bakgrund skriva bort infrastrukturen och alltså ta upp ca 2,3 miljarder kronor som en extraordinär kostnad. Den till följd härav uppkomna förlusten får sedan minska statskapitalet. Något tillskott av likvida medel för att verkställa denna nedskrivning behövs inte. Dessa överföringar och nedskrivningar följer av mitt förslag om bildandet av ett banverk med ansvar för infrastrukturen. Om riksdagen

således godkänner förslaget om en vägtrafikmodell måste också regeringen bemyndigas att besluta om de av mig redovisade nedskrivningarna och överföringarna av lån.

De av mig förordade åtgärderna samt SJ:s åtgärdsprogram bör sammantaget kunna medföra att SJ i sin rörelse kan visa positivt resultat år 1989 och åren därefter. T. o. m. år 1988 kommer således SJ:s balansräkning att försvagas genom årliga förluster. Under de närmaste efterföljande åren kommer som jag tidigare redovisat, SJ:s överskott sannolikt inte att vara tillräckliga för att motsvara affärsrörelsens självfinansieringsbehov. Det finns dessutom som nämnts tillgångar som i balansräkningen är upptagna till för höga värden bl. a. därför att tillgångarnas ekonomiska livslängd och intjänandeförmåga har överskattats. Vidare kommer SJ att drabbas av omedelbara omstruktureringskostnader.

Till följd av realisationsvinster kan dock SJ ett enskilt år komma att bokslutsmässigt redovisa ett större överskott trots att rörelsen ger ett otillfredsställande resultat. Jag anser att sådana temporära överskott skall få behållas inom SJ:s rörelse och alltså inte levereras in till statsbudgeten. Jag anser det rimligt att denna ordning bör kunna gälla under rekonstruktionsperioden. Därefter bör riksdagen efter förslag av regeringen besluta om hur SJ:s inleverans skall budgeteras.

Jag övergår nu till att ta upp vissa *styrnings- och finansieringsfrågor* för statens förhållande till järnvägstrafiken.

Genom försäljning av verksamheter inom bl. a. AB Swedcarrier kommer trafikföretaget SJ att få en tillräckligt bred kapitalbas för att endast behöva kapitaltillskott för tillfälliga likviditetsfluktuationer och särskilda projekt. Någon statsbudgetbelastning – bortsett från de samhällsköpta tjänsterna – skall alltså inte behöva förekomma fortsättningsvis.

En konsekvens av vägtrafikmodellen är att SJ fortsättningsvis bör styras genom olika mål som soliditet och likviditet. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag i dessa avseenden.

SJ bör i likhet med luftfartsverket, förutom egenfinansiering och finansiering genom riksgäldskontoret, även få utnyttja intressentfinansiering. För såväl gods- som persontrafikområdet kan förutses situationer där ett delat finansieringsansvar kan vara befogat. SJ bör också få låna och placera medel utanför riksgäldskontoret om detta skulle innebära mer fördelaktiga villkor än de som riksgäldskontoret kan erbjuda. Riksgäldskontoret skall dock alltjämt vara SJ:s huvudfinansieringskälla. Det bör ankomma på regeringen att med denna utgångspunkt föreskriva de närmare villkoren för SJ:s upplåning och medelsplacering. Sammanfattningsvis innebär mina förslag att styrningen och finansieringen av SJ:s affärsverksamhet inte skall innebära någon belastning på statsbudgeten.

De *anslagsmässiga* konsekvenserna på statsbudgeten av vägtrafikmodellen innebär en betydande omläggning. Med dagens regler finansieras över statsbudgeten investeringar i infrastrukturen och köp av vissa trafiktjänster. För vissa särskilda investeringar sker investeringarna genom lån i riksgäldskontoret.

Med vägtrafikmodellen följer att staten fortsättningsvis skall finansiera infrastrukturens drift och underhåll liksom investeringar. För dessa ända-

mål bör banverket disponera särskilda anslag. För att få en smidig handläggningsordning och anpassning till behandlingen av vägverkets anslag bör banverkets drift, underhåll och investeringsverksamhet styras genom *ramar avseende kalenderår*. Förskjutningar mellan kalenderår bör därvid få ske för att kunna anpassa verksamheten efter särskilt uppkomna behov. Jag återkommer till detta senare.

Anslagsmässigt bör förfarande gälla att banverket anvisas medel för *budgetår*. Banverket bör därvid ges rätt att ta upp lån i riksgäldskontoret för att kunna tillgodose sitt behov av rörelsekapital i investeringsverksamheten utan hinder av tillfällig brist på anslagsmedel vid budgetårsskifte. Även för att finansiera eldriftsanläggningar måste banverket ha möjlighet att teckna lån i riksgäldskontoret.

Med dessa förutsättningar har jag beräknat medelsbehov och investeringsramar till banverket enligt följande för budgetåret 1988/89 resp. kalenderåret 1989.

	Anslag 1988/89 (milj.kr.)	Ram 1989 (milj. kr.)
Drift och underhåll av statliga järnvägar	808	1 616
Reinvesteringar i stomjärnvägar	828	839
Försvarsinvesteringar i järnvägar	21	–
Nyinvesteringar i stomjärnvägar	185	461
Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar	85	60
Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader	41	–

För *ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader* ingår kapitalkostnader enligt 1982 års avtal mellan SJ, Stockholms läns landsting och staten för de s. k. SL-investeringarna. Finansieringen av dessa investeringar genom riksgäldskontoret bör bestå. Banverket bör därför från den 1 januari 1989 överta betalningsansvaret för befintliga lån och – med hänsyn till att de aktuella investeringarna sker enligt en fastställd plan – medges uppta nya lån för ändamålet. Banverket bör för statens och SJ:s andel av dessa kapitalkostnader anvisas särskilda medel liksom medel motsvarande avskrivningarna på eldriftsanläggningar som för närvarande inte kommer att täckas av avgifter från SJ. För budgetåret 1988/89 kan medelsbehovet beräknas till 41 milj. kr. För andra halvåret 1988 och hela år 1989 kan finansieringsbehovet för SL-investeringarna uppskattas till 415 resp. 760 milj. kr. Pågående överläggningar om bansträckningen söder om Flemingsberg kan dock medföra vissa förändringar i programmet.

Drift och underhåll av statliga järnvägar avser såväl stomjärnvägar som länsjärnvägar. Medelsberäkningen har framräknats med utgångspunkt från SJ:s nuvarande kostnader för att vidmakthålla bannätet.

För investeringar i stomnätet har upptagits dels *reinvesteringar*, dels *nyinvesteringar* med 1,3 miljarder kronor i planeringsram för år 1989.

Under rubriken *Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar* redovisas de investeringar som sker på västkustbanan enligt 1985 års nordiska handlingsplan för ekonomisk utveckling och full sysselsättning. Enligt planen kan medelsbehovet för budgetåret 1988/89 beräknas till totalt 85 milj. kr.

Jag har vidare förutsatt en real ökning av investeringarna i länsjärnvägar

inom ramen för det nya anslaget för investeringar i *länstrafikanläggningar*. Jag återkommer till denna anslagspost senare (avsnitt 9). Detta innebär sammantaget att den tidigare eftersläpningen av banunderhållet skall kunna börja återhämtas. I beräkningen ingår också ett visst utrymme för nyinvesteringar.

Jag återkommer till medelsberäkningen för samtliga anslagsformer för järnvägsändamål (avsnitt 18). Jag tar då även upp medelsbehovet för perioden den 1 juli 1988–31 december 1988, dvs. den tid som återstår innan vägtrafikmodellen införts fullständigt.

Banverket bör vidare överta de lån som SJ tagit upp i riksgäldskontoret för anskaffning av *eldriftsanläggningar*. Avskrivningarna på eldriftsanläggningar har inräknats i anslagsberäkningen. SJ skall betala avgifter till banverket för sin elanvändning även om dessa avgifter till att börja med inte kan bli kostnadstäckande utan endast omfatta räntor på lån för anläggningarna samt drifts- och underhållskostnader. För banverkets nya lån i riksgäldskontoret bör det ankomma på regeringen att ange en rambegränsning. Jag har beräknat denna medelsram till 240 milj. kr. för kalenderåret 1989.

Banverket behöver dessutom tillgång till ett *eget rörelsekapital* för att en smidig investeringshantering skall kunna ske kring budgetårsskiften liksom för verkets egen uppdragsverksamhet m. m. Det bör ankomma på regeringen att ange storleken av den ram som skall gälla för banverkets totala upplåning i riksgäldskontoret. Kostnaden för lånen bör slutgiltigt belasta de anslag banverket disponerar.

Mitt förslag till järnvägspolitisk reform bör med hänsyn till SJ:s akuta ekonomiska problem *träda i kraft* snarast möjligt. Flera åtgärder förutsätter dock en omfattande förberedelse bl. a. hos SJ, banverket, transportrådet, vägverket, länsstyrelser och trafikhuvudmän. Regeringen har som tidigare nämnts mot denna bakgrund redan tillkallat en organisationskommitté att i avvaktan på riksdagens beslut lämna förslag beträffande organisation, arbetsformer m. m. i enlighet med de förslag jag nu presenterat.

Detta innebär sammantaget att reformen lämpligen bör träda i kraft stegvis efter riksdagens beslut och i takt med att förberedelsearbetet genomförs. Det bör ankomma på regeringen att under den nödvändiga övergångsperioden ge erforderliga riktlinjer för medelsdisposition m. m. i enlighet med de riktlinjer jag tidigare angett. För de avtal SJ tidigare ingått utifrån nuvarande förutsättningar för sin verksamhet förutsätter jag att en avtalsteknisk översyn kan göras.

Följande tidsplan kan anges för de viktigare stegen i reformens genomförande. När det gäller inrättandet av banverket kan med hänsyn till bl. a. personalfrågor en senarelagd bemanning av organisationen komma att bli aktuell. För perioden fram till den 31 december 1988 skall nuvarande regler bestå medan vägtrafikmodellen som helhet införs från och med kalenderåret 1989.

1 juli 1988	Ett självständigt banverk för infrastrukturen bildas. Det nya anslagssystemet för investeringar tas i bruk.
1 januari 1989	Det nya avgiftssystemet införs. Anslag ges för drift och underhåll av bannätet. En finansiell rekonstruktion av SJ genomförs samtidigt.
1 juli 1990	Trafikhuvudmännen får trafikeringsrätten för persontrafiken på länsjärnvägarna.

För *TGOJ AB* gäller enligt tidigare avtal att SJ skall överta bolaget fullständigt den 1 januari 1989. Jag bedömer det lämpligt att vägtrafikmodellen även omfattar TGOJ:s järnvägstrafik. I den tidigare föreslagna uppdelningen av bannätet har därför TGOJ:s banor medtagits. Det bör ankomma på banverket att besluta om hur integreringen med TGOJ:s infrastruktur skall gå till. Det bör däremot ankomma på SJ att besluta om TGOJ:s affärsrörelse.

7.10 Förstärkt järnvägsforskning

Mitt förslag: Järnvägsforskningen skall förstärkas som en följd av VTI:s och SJ:s gemensamma mål att VTI skall utvecklas till ett väg- och järnvägsinstitut.

Bakgrund till mitt förslag: I 1985 års järnvägspolitiska proposition togs frågan om behovet av FoU-insatser på järnvägsområdet upp. Det underströks därvid bl. a. att det var angeläget att VTI skulle bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet även på detta område. En sådan utveckling skulle enligt propositionen vara en logisk följd av statens ökade ansvar för järnvägens infrastruktur.

En ändrad inriktning av verksamheten vid VTI skulle enligt propositionen innebära att de FoU-resurser som i dag finns vid institutet kunde samordnas och utnyttjas effektivare, eftersom VTI på många områden sedan länge haft en kompetens som kan utnyttjas för järnvägsorienterad forskning. Det gäller beträffande sådana frågor som är gemensamma för väg och järnväg, t. ex. trafiksäkerhet, ergonomi, miljö, förarutbildning och förarurval samt utformning av informationssystem. VTI borde också enligt propositionen ha goda möjligheter att med sin erfarenhet på vägområdet bedriva forskning och utveckling beträffande olika bärighetsfrågor för banvallar etc. liksom frågor om spårstabilitet.

För att bygga upp en gemensam FoU-resurs för såväl vägar som järnvägar i enlighet med detta fick VTI genom det järnvägspolitiska riksdagsbeslutet år 1985 en höjning av sitt bidragsanslag med 1 milj. kr. räknat i 1985/86 års priser.

I regeringens proposition (1986/87: 80, TU 27, rskr. 290) om forskning behandlades åter frågor om järnvägsforskningen. Det fastslogs att FoU-insatser inom järnvägsområdet hörde till de prioriterade sektorerna inom transportforskningen, inte minst mot bakgrund av miljöfrågornas ökade betydelse inom forskningen. Det konstaterades att transportforskningsbe-

redningen (TFB) och styrelsen för teknisk utveckling (STU) tillsammans med SJ genomfört en behovsinventering av FoU-behoven inom järnvägsområdet. Denna inventering visade att behovet är mycket omfattande.

Sedan behovsinventeringen avslutats har TFB i samarbete med STU, SJ och VTI till regeringen redovisat förslag till inriktning av FoU-verksamheten inom järnvägsområdet. Dessa förslag avser att bearbetas och närmare preciseras beträffande ansvarsfördelningen mellan olika inblandade organ. TFB har enligt denna ansvarsfördelning i uppgift att samordna FoU-insatserna även på järnvägsområdet.

Under åren 1985 och 1986 har SJ och VTI gemensamt utarbetat ett detaljerat program för järnvägs-FoU vid VTI. TFB:s grundläggande program har därvid fungerat som utgångspunkt. Programmet innehåller ett stort antal förslag till projekt fördelade på forskningsområden.

Med VTI:s och SJ:s forskningsprogram som grund är det naturligt att inom VTI söka sådana projekt som dels är av vikt för SJ, dels är av den arten att VTI:s kompetens kan utnyttjas. På så vis kan man erhålla fördelar genom samordning mellan VTI:s forskning inom vägområdet och en ökad järnvägsforskning. Huvudinriktningen bör således ligga på teknisk FoU även beträffande järnvägsforskningen.

I den forskningspolitiska propositionen konstaterades att en förutsättning för en önskvärd utveckling var att resurstilldelningen kan hållas på en nivå som ger järnvägsforskningen vid institutet nödvändig stabilitet och långsiktighet. En ökning av de medel som VTI erhåller av staten för egen FoU inom järnvägsområdet skedde därför med 0,5 milj. kr. per år fr. o. m. budgetåret 1987/88. De sammanlagda över statsbudgeten anslagna medlen uppgår därmed till 1,6 milj. kr. per år i 1987 års penningvärde. SJ satsar inom ramen för sitt eget utvecklingsarbete ungefär motsvarande belopp på olika säkerhetsmässigt och företagsekonomiskt angelägna projekt vid VTI. De sammanlagda resurserna för järnvägsorienterad FoU vid VTI uppgår således för närvarande till ca 3 milj. kr. per år.

Skälen för mitt förslag: Det har de senaste åren stått alltmera klart att behoven av järnvägs-FoU är mycket stora och att VTI som oberoende forskningsinstitut har en viktig roll att spela i detta sammanhang. Den verksamhet som sedan år 1985 igångsatts och utvecklats har klart visat att VTI redan har en god grundkompetens inom många FoU-områden inom järnvägssektorn och att möjligheterna till att ytterligare utveckla denna är goda.

Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har ytterligare material tagits fram som visar att VTI har goda möjligheter att i nära samarbete med SJ öka sin järnvägsforskning och utvecklas mot att bli ett väg- och järnvägsinstitut. Även den svenska järnvägsindustrin borde ha ett intresse av en utveckling där institutets långsiktiga forskning och utveckling skulle kunna bilda grund för företagens mera kommersiellt inriktade FoU-insatser.

SJ och VTI har i en gemensam skrivelse till kommunikationsdepartementet i oktober 1987 redovisat sin gemensamma syn på järnvägsforskningens utveckling vid institutet. I skrivelsen konstateras att FoU-verksamheten är av strategisk betydelse för järnvägstrafikens långsiktiga ut-

veckling och att SJ därför har påbörjat ett programarbete för kommande FoU-satsningar. SJ ser FoU som ett väsentligt inslag i sitt rationaliseringsarbete och har därför bl. a. inlett en diskussion med VTI om ett ramavtal rörande uppdrag om järnvägsforskning vid institutet. Ett sådant avtal kommer att baseras på en strävan till ett långsiktigt samarbete där VTI:s kompetens inom transportforskningen utnyttjas och utvecklas.

Enligt skrivelsen kommer ramavtalet helt att styras av SJ:s strävan att utveckla kunskap som stärker SJ:s affärsmässiga möjligheter. Avtalet kommer att omfatta avgränsade, i förväg överenskomna, väldefinierade forskningsinsatser där SJ är uppdragsgivare. Framtida avtal kommer att anpassas till uppdelningen i ett banverk och affärsverket SJ.

De inledande diskussioner som förts, visar enligt skrivelsen på att behovet av sådan uppdragsforskning främst kan finnas inom områdena banbyggnad och banunderhåll. Eventuellt kan också områdena förarbeteende och informationsöverföring samt trafiksimulering bli aktuella. VTI förbereder för närvarande mer specificerade offerter till SJ inom dessa områden. SJ kommer att ha möjlighet att ta ställning till dessa offerter under februari/mars 1988.

VTI har redan inom ramen för de medel som statsmakterna ställt till förfogande påbörjat en personell rekrytering för forskningsinsatser inom järnvägsområdet. Till detta kommer planering av utrustningsförstärkning i samarbete med SJ och andra intressenter.

SJ:s och VTI:s målsättning är att kunna enas om ett avtal under våren 1988 när SJ:s egen forskningsundersökning är avslutad. Ambitionen är att skapa förutsättningar för ett framtida väg- och järnvägsinstitut med nuvarande VTI som bas.

Jag ställer mig bakom de i skrivelsen redovisade utgångspunkterna för ett samarbete mellan SJ och VTI. Jag vill i det sammanhanget erinra om att regeringen i propositionen om forskning underströk vikten av att SJ liksom andra företag med behov av långsiktig kunskapsuppbyggande forskning och utveckling betraktar denna typ av verksamhet i ett något längre perspektiv än vad som normalt kännetecknar affärsverksamheten.

Det är lämpligt att VTI i enlighet med skrivelsen koncentrerar sin järnvägsforskning till ett fåtal områden av främst teknisk karaktär. Här kan VTI:s stora erfarenheter av att dels driva tvärvetenskapliga projekt, dels genomföra experimentell FoU i såväl fältstudier som i laboratorier tas till vara. De områden som kompetensmässigt mest ligger i linje med institutets nuvarande verksamhet är utan tvekan de i skrivelsen nämnda banteknik och säkerhet. Resurserna bör också inriktas på sådana nischer där institutet har möjlighet att utveckla unik kompetens. Detta bör kunna uppnås genom att forskningen främst avses bli experimentell.

Sammanfattningsvis är det min bedömning att det kommande avtalet mellan SJ och VTI har goda förutsättningar att på ett avgörande sätt bidra till järnvägsforskningens utveckling i Sverige och därmed på sikt till järnvägsteknikens nödvändiga utveckling.

Jag vill beträffande FoU på järnvägsområdet slutligen nämna två områden där forskning och utveckling kommer att ha särskild betydelse. Det rör sig dels om utvecklingen av kombinerade transporter järnväg/lastbil, som

jag närmare kommer att beröra i avsnitt 8, dels det förslag om en satsning på utveckling av en ny lätt motorvagn för lokal och regional järnvägstrafik som jag senare tar upp i avsnitt 11 om kollektivtrafiken. I båda dessa fall bör VTI:s kompetens på järnvägsområdet kunna utnyttjas.

7.11 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

dels att beträffande införandet av en vägtrafikmodell

1. godkänna en uppdelning av statens järnvägar i ett affärsverk (SJ) för trafiken och en myndighet med ansvar för infrastrukturen (banverket) (7.2.2),

2. bemyndiga regeringen att besluta om den närmare arbetsfördelningen mellan statens järnvägar och banverket (7.2.2),

3. bemyndiga regeringen att bemyndiga banverket att besluta om sin organisation (7.2.2),

4. godkänna att järnvägsinspektionen får ställning som egen myndighet inom banverket med självständigt ansvar för säkerheten på järnvägsområdet (7.2.2),

5. godkänna att investeringar i och underhåll av järnvägens infrastruktur planeras och beslutas efter samhällsekonomiska grunder (7.7.1),

6. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för avgifter för banutnyttjandet (7.8),

7. godkänna de av mig föreslagna nedskrivningarna av statens järnvägars statskapital och överföringen av lån till banverket som blir en följd av uppdelningen av statens järnvägar (7.9),

8. godkänna att statens järnvägar får besluta om formerna för det framtida övertagandet av AB TGOJ:s affärsrörelse (7.9),

dels att beträffande ekonomisk rekonstruktion av statens järnvägar

9. bemyndiga regeringen att utan beloppsgräns godkänna avtal om försäljning av fast egendom från statens järnvägar (7.3.3, 7.9),

10. bemyndiga regeringen att fastställa beloppsgräns för försäljning av fast egendom från statens järnvägar som verket själv får besluta om (7.3.3, 7.9),

11. godkänna att statens järnvägar tillförs utdelning från AB Swedcarrier i enlighet med vad jag har anfört (7.9),

12. godkänna att statens järnvägars överskottsmedel inte skall inlevereras under rekonstruktionsperioden (7.9),

dels att beträffande en affärsmässig koncentration av statens järnvägar

13. vidga regeringens och statens järnvägars bemyndigande att besluta i organisationsfrågor till att omfatta avyttring av verksamhetsgrenar (7.2.2),

14. bemyndiga regeringen att godkänna aktieöverföringar mellan statens järnvägar och AB Swedcarrier i enlighet med vad jag har förordat (7.6).

15. i övrigt godkänna att nuvarande regler skall gälla för statens järnvägar vid köp och försäljning av aktier, lån till dotterbolag och borgen för dotterbolag (7.6),

dels att beträffande järnvägsnätet

16. godkänna den av mig förordade uppdelningen av järnvägsnätet (7.3.1, 7.3.2, 7.4 och 7.5),

17. bemyndiga regeringen att besluta om framtida förändringar av bannätsindelningen (7.3.1),

18. bemyndiga regeringen att godkänna avtal om överlåtelse av anläggningar och materiel för turisttrafik på de villkor jag har förordat (7.3.2),

dels att beträffande järnvägstrafiken

19. godkänna principerna för köp av interregional persontrafik (7.3.1),

20. bemyndiga regeringen eller myndighet som regeringen beslutar att bestämma i frågor som rör rätten att trafikera järnvägsnätet (7.3.2),

21. bemyndiga regeringen att godkänna en principöverenskommelse i huvudsaklig överensstämmelse med den som redovisas i bilaga 1.19 om lokal och regional kollektivtrafik på järnväg m. m. (7.3.2),

22. bemyndiga regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att träffa avtal med trafikhuvudmännen om ekonomisk ersättning i enlighet med vad jag har anfört (7.3.2),

23. bemyndiga regeringen eller myndighet som regeringen beslutar att utan kapitalkostnadsersättning upplåta viss rullande materiel till trafikhuvudmännen (7.3.2),

24. bemyndiga regeringen att besluta om trafiken på inlandsbanan i enlighet med de riktlinjer jag har förordat (7.5),

25. godkänna att förordningen (1985: 447) om handläggning av ärenden om nedläggning av vagnslasttrafik upphävs (7.4),

dels att beträffande styrningen av statens järnvägar och banverket

26. bemyndiga regeringen att fastställa mål för statens järnvägar (7.9),

27. bemyndiga regeringen att besluta om ram för statens järnvägars upplåning (7.9),

28. godkänna att statens järnvägar får låna och placera likvida medel utanför riksgäldskontoret (7.9),

29. bemyndiga regeringen att besluta om vilka regler som skall gälla för statens järnvägars lån och placering av medel utanför riksgäldskontoret (7.9),

30. bemyndiga regeringen att besluta om ram för banverkets upplåning i riksgäldskontoret (7.9),

31. godkänna vad jag har anfört beträffande den vidare utvecklingen av järnvägsforskningen vid statens väg- och trafikinstitut (7.10).

Härutöver hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att

32. ta del av vad jag har anfört om fullföljande av 1985 års järnvägspolitiska beslut (7.6),

33. ta del av vad jag har anfört rörande inriktningen av investeringarna i järnvägens infrastruktur (7.7.2),

34. ta del av vad jag har anfört beträffande nedskrivning av förråd, anläggningar och rullande materiel (7.9).

8 En utvecklad kombitrafik

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- En kraftfull satsning på kombitrafik skall genomföras.
- Begreppet kombitrafik skall innefatta all trafik med lösa lastbärare på järnväg.
- Målet skall vara en snabb utveckling av såväl inrikes som gränsöverskridande kombitrafik.
- Medlen skall vara hög servicegrad och konkurrenskraftiga priser.
- Ett bidrag för utveckling av kombitrafik och vagnslasttrafik skall införas den 1 januari 1989. Bidraget skall avvecklas successivt och ersätter nuvarande köp av olönsam godstrafik.
- Kombivagnar bör som framgått av avsnitt 7 belastas med rörlig men inte med fast avgift för utnyttjande av bannätet.
- En ny organisation för kombitrafiken bör införas.
- Omkring år 2000 bör kombitrafiken med dessa förutsättningar kunna omfatta minst 10 milj. ton/år.

8.1 Inledning

Kombinerade transporter lastbil/järnväg infördes i Sverige år 1967 på sträckan Stockholm–Göteborg. Trafiken utvecklades svagt fram till början av 1980-talet. I takt med ökade krav på effektiva transportlösningar och de samtidigt växande kraven på energi- och miljövänliga transportalternativ ökade då intresset för att kombinera järnvägens stora kapacitet samt energi- och miljöfördelar med lastbilstrafikens betydande flexibilitet och lättillgänglighet. Kombitrafikens utveckling blev därför en av huvudfrågorna i 1985 års järnvägspolitiska beslut. I propositionen konstaterade föredraganden att utvecklingen av kombitrafiken i Sverige inte skett i den takt som man hade förutspått tio år tidigare trots den stora utvecklingspotentialen. Orsakerna till den långsamma utvecklingen var enligt propositionen dels att åkeribranschen rationaliserat och byggt upp en vagnpark som huvudsakligen lämpat sig för fjärrtrafik på landsväg, dels i att statens järnvägar (SJ) inte förmått erbjuda en tillräckligt bra produkt såvitt gällde regelbundenhet, punktlighet m. m.

Enligt den järnvägspolitiska propositionen år 1985 talade starka samhällsekonomiska skäl för att järnvägen i framtiden borde svara för en

betydligt större del av de långväga transporterna, något som också riksdagens trafikutskott underströk vid sin behandling av propositionen. För år 1990 sattes upp som mål att SJ skulle uppnå en kombitrafikvolym på 3 milj. ton.

Trafikutskottet underströk att det var av mycket stor betydelse att transportnäringen fick klart för sig att det finns en politisk vilja att ge SJ möjligheter att tillhandahålla kapacitet, teknik och service i en omfattning som tillgodoser långsiktiga behov. Utskottet ansåg mot denna bakgrund att en målinriktad satsning på kombitrafiken borde utgöra ett viktigt inslag i trafikpolitiken under resten av 1980-talet och under 1990-talet. Detta borde vara till gagn för såväl SJ, transportköparna som transportnäringen som helhet.

För att de uppsatta målen skulle kunna uppnås bedömdes i propositionen att ett mycket långtgående samarbete mellan SJ, åkerinäringen och speditörerna skulle vara nödvändigt. Utvecklingen borde påskyndas genom att det i likhet med vad som genomförts i andra länder borde bildas ett särskilt kombibolag. Ett sådant bolag, S-Combi AB, samägt av SJ och företag såväl inom som utom SJ-koncernen bildades också och inledde sin verksamhet den 1 juli 1985.

Genom ett aktivt engagemang från statsmakternas sida vid inrättandet av kombitrafikbolaget ville man lägga grunden för en positiv utveckling av kombitrafiken. Om detta efter en tid inte skulle visa sig tillräckligt, fick enligt propositionen andra åtgärder övervägas för att det uppsatta målet skulle kunna uppnås. Trafikutskottet underströk dock att överförande av gods till kombitrafik inte får ske genom direktiv och tvångsåtgärder. Förändringen måste enligt utskottet komma till stånd genom en förstärkning i olika avseenden av järnvägens konkurrenskraft och i samarbete med transportföretagen på landsvägstrafikens område.

Även jordbruksutskottet tog år 1985 i samband med behandlingen av propositionen om skärpta avgasreningskrav för personbilar m. m. (Prop. 1985/86: 61, JoU 11, rskr. 101) upp frågan om kombitrafikens utveckling. Utskottet konstaterade bl. a. att en minskning av antalet lastbilar i fjärrtrafik på svenska vägar skulle vara av stor betydelse för miljön.

Mot denna bakgrund samt att intresset för kombitrafik har ökat ytterligare sedan år 1985 har inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet förutsättningarna för en fortsatt expansion av kombitrafiken i Sverige utretts. Utredningsresultatet har redovisats i promemorian (Ds K 1987: 3) SJ:s kombitrafik – Ett konkurrenskraftigt och miljövänligt transportalternativ på 1990-talet. Promemorian har remissbehandlats. En remissammanställning bör fogas till protokollet som *bilaga 1.8*.

I promemorian konstateras att kombitrafiken har stora utvecklingsmöjligheter men att en rad hinder måste undanröjas om dessa utvecklingsmöjligheter skall kunna realiseras. För detta krävs kraftfulla insatser. Statsmakterna har en viktig roll när det gäller att skapa de nödvändiga förutsättningarna för en fortsatt expansion. Det gäller bl. a. uppbyggnaden av ett kapacitetsstarkt stomnät med hög teknisk standard och prissättningen för utnyttjandet av denna infrastruktur. Vidare bör enligt promemorian uppbyggnaden av en effektiv terminalverksamhet stimuleras och staten med-

verka och leda utvecklingen mot effektiva organisationsformer. Behovet av att statsmakterna stimulerar forskning och utveckling kring ny kombiteknik understryks likaså.

8.2 Kombitrafikens utveckling – ett gemensamt intresse för näringslivet, transportmarknaden och samhället

Mitt förslag: Statsmakterna skall genom trafikpolitiska åtgärder skapa sådana förutsättningar att kombitrafiken kan vidareutvecklas som ett konkurrenskraftigt och miljövänligt alternativ till främst fjärrtrafik på landsväg.

Promemorian: Förslaget och skälen för dessa överensstämmer med mina. Promemorian ger dessutom en fyllig redogörelse för kombitrafikens hittillsvarande utveckling i Sverige och utlandet.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser har en positiv grundinställning till en utveckling av kombitrafiken. ASG anför i sitt remissvar att utvecklingen klart visar att kombitrafiken kommer att bli en av de tre viktigaste transportsätten under 1990-talet såväl i inrikes som utrikes trafik. Många instanser, bl. a. transportforskningsberedningen (TFB), ASEA och Sveriges transportekonomiska förening betonar kombitrafikens miljöfördelar, medan andra, bl. a. ASG, Svenska transportarbetareförbundet och Sveriges industriförbund, varnar för en övertro på kombitrafiken som en lösning på miljöproblemen. Kombitrafik Sverige ekonomisk förening understryker särskilt kombitrafikens fördelar vid en direktanknytning till det europeiska järnvägsnätet. ASG påpekar att kombitrafiken kan komma att bli ett för svenskt näringsliv mycket viktigt transportslag i den förändrade europeiska transportmarknad som kan bli följden av EG:s beslut inför år 1992.

Skälen för mitt förslag: Trots den korta tid som förflutit sedan S-Combis tillkomst har den kombinerade godstrafiken ökat kraftigt. År 1986 omfattade kombitrafiken totalt 1,2 milj. ton. Ca 80 % av volymen avsåg transport av trailer medan återstoden utgjordes av växelflak.

I promemorian görs bedömningen att det finns goda förutsättningar att målsättningen 3 milj. ton år 1990 skall kunna uppfyllas. Jag delar denna uppfattning. Den hittillsvarande ökningen faller emellertid i stor utsträckning på den internationella trafiken, vilket inte förutsågs i det järnvägspolitiska beslutet när bedömningen om möjligheterna att överföra gods från det svenska vägnätet till järnväg gjordes. Av den ökning på ca 800 000 ton som uppnåtts sedan 1984/85 är således hela 60 % att hänföra till sådan internationell trafik. Den totala godsvolym som överförts från det svenska vägnätet uppgår hittills endast till knappt 600 000 ton, vilket innebär en mycket svag utveckling i denna del.

Utgångspunkten för 1985 års järnvägspolitiska beslut var som framgått av vad jag tidigare anfört att erbjuda näringslivet effektivare transportlösningar i form av kombitrafik. Syftet var emellertid också att genom en överföring av långväga fjärrtrafik på landsväg till kombitrafik minska slita-

get på vägarna, öka trafiksäkerheten och minska avgasutsläppen. Fortfarande är det emellertid endast en liten del av svensk trafik på landsväg som har överförts till kombitrafik. I denna del har 1985 års järnvägspolitiska beslut således inte genomförts. Det är därför nödvändigt att gå vidare med ytterligare åtgärder.

Vid diskussionen om en framtida utveckling av kombitrafiken bör i enlighet med ett i promemorian framfört förslag ett vidgat kombitrafikbegrepp tillämpas, innefattande transport på järnväg av såväl trailers, växelflak som containers av olika slag, dvs. alla typer av lösa lastbärare. SJ delar denna syn och utreder nu vidare den närmare definitionen av kombibegreppet. Ett viktigt skäl för en ny definition är att dessa olika transportekniker har stora likheter och att de gemensamma produktionsresurserna kan utnyttjas mer rationellt. Vagnparken kan användas för samtliga typer av lastbärare, terminalverksamheten är likartad etc. Marknadens efterfrågan och krav på trafikuppläggningen har dessutom många gemensamma drag.

Med en sådan vidgad definition omfattar kombitrafiken i Sverige för närvarande ca 3 milj. ton per år. I denna volym ingår även SJ:s containertrafik som år 1986 omfattade 1,8 milj. ton.

De grundläggande motiven för en satsning på kombitrafik som fanns vid 1985 års järnvägspolitiska beslut kvarstår enligt min mening. Ett huvudmotiv är således att kombitrafiken innebär möjlighet att erbjuda effektivare transportlösningar. Utvecklingen mot högre varuvärden i industrin ställer ökande krav på effektivitet och service i godstransporterna. Kombitrafiken har, vilket också understryks i promemorian, med sitt höga vagnutnyttjande och möjligheter till effektiva systemtransporter i form av heltåg stora möjligheter att tillgodose dessa krav. Detta har också varit den främsta orsaken till det ökade intresset för denna trafikform.

I detta sammanhang vill jag nämna att det vid handelshögskolan i Göteborg har genomförts en mycket omfattande studie av utvecklingsmöjligheterna för den inrikes kombitrafiken. Av rapporten (TFB 1987:9) framgår att kombinerad transport mellan landsväg och järnväg kan göras mycket konkurrenskraftig med lämplig utformning. Enligt studien är det både företags- och samhällsekonomiskt lönsamt att föra över den linjebaserade fjärrtrafiken med lastbil till kombitrafik i de viktigaste transportrelationerna i Sverige samtidigt som en sådan överföring kan ske utan försämrad transportkvalitet.

I förhållande till vad som gällde år 1985 har kraven på en bättre miljö skärpts. De miljönackdelar som fjärrtrafiken på landsväg medför har blivit ett allt viktigare argument för en ökad satsning på kombitrafik. Detsamma gäller trafiksäkerhetsaspekterna och möjligheterna att minska vägslitaget genom en överföring av tung landsvägstrafik till kombitrafik.

I Västeuropas industriländer har den ökande andelen biltrafik medfört allvarliga problem bl. a. i form av starkt ökad trängsel på vägarna, och negativa konsekvenser för miljön. För att motverka de negativa effekterna med ökande antal lastbilar har, som framgår av promemorian, från slutet av 1950-talet lagts mycket stor vikt vid stimulansåtgärder för att utveckla kombitrafiken.

I Sverige har fram till 1980-talet problemen inte ansetts som lika allvarliga. Härtill kommer att svensk inrikes lastbilstrafik kan bedrivas med större och längre fordon i kombination med högre tillåten bruttovikt än vad som gäller i utlandet. Enligt promemorian medför dessa faktorer att transportkostnaden med lastbilstrafik i Sverige ligger klart under kostnadsnivån i andra industriländer, vilket bidragit till att kombitrafiken inte kommit att utvecklas lika snabbt.

Det är enligt promemorian uppenbart att en konsekvent trafikpolitik i syfte att ge kombitrafiken förutsättningar för en fortsatt expansiv utveckling i Sverige medför goda möjligheter till avlastning av vägarna från tunga fordon i långväga trafik. Jag delar denna uppfattning. Beroende på var gränsen dras för begreppet långväga trafik på landsväg kan denna del av godstransportmarknaden enligt utredningen bedömas omfatta 25–35 milj. ton gods. I motsats till andra delar av marknaden som under den senaste 10-årsperioden uppvisat stagnerande och minskande godsvolymer så fortsätter dessutom den långväga biltrafiken att öka. En överföring av landsvägstrafik till kombitrafik får därför helt naturligt betydande positiva effekter på miljö, energi, säkerhet och vägslitage.

Vägverket har inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet beräknat effekterna av en ökad kombitrafik. Man har i sina beräkningar antagit en volym i slutet av 1990-talet på 10 milj. årston. Om hälften av denna volym kommer från vägtrafiken konstaterar man att det totala transportarbetet i fjärrtrafik på landsväg skulle minska med 2,2 miljarder tonkm eller nära 10 %.

Enligt promemorian finns det ett tredje viktigt skäl att satsa på kombitrafiken. Genom sin höga effektivitet och sina låga kostnader vid långa transportavstånd kan kombitrafiken påskynda och tillsammans med vagnslastsystem utgöra basen för rationella transportvägar och överskeppningstekniker till och från kontinenten. Genom Sveriges geografiska läge i utkanten av Europas industriområden är det enligt promemorian speciellt viktigt för vår industri att få tillgång till effektiva transportresurser till låga kostnader för att vi skall kunna kompensera vår nackdel av långa avstånd till och från viktiga handelsområden. Jag instämmer i den bedömning som gjorts i promemorian.

I anslutning till EG:s beslut om en liberalisering av den internationella lastbilstrafiken år 1992 har det pekats på behovet av en ökad effektivisering och utveckling också av järnvägstrafiken. Den allmänna bedömningen synes vara att landsvägstrafiken efter år 1992 kraftigt kommer att öka sin marknadsandel på järnvägens bekostnad om inga åtgärder vidtas för att stärka järnvägens konkurrenskraft. Jag delar dock den uppfattning som uttrycks i promemorian att en ökad liberalisering av bestämmelserna för trafik på landsväg i Europa även bör ha mycket stora möjligheter att leda fram till ett utvidgat samarbete mellan landsväg och järnväg. På så sätt kan den bli en stimulans för kombitrafikens fortsatta utveckling.

Ett intensifierat samarbete mellan Västtyskland, Italien, Schweiz och Österrike i avsikt att utveckla kapacitetsstarka järnvägskorridorer i nord–sydlig riktning öppnar enligt promemorian intressanta perspektiv, särskilt som EG betalar stora bidrag för investeringar i ny infrastruktur. Schweiz

och Österrike har markerat ett klart intresse för en sådan utveckling eftersom passagen av Alperna i dag är en mycket trång sektor och dessa länder inte är beredda att ändra sina regler om lastbilarnas totalvikt. Mot en sådan bakgrund är det enligt promemorian inte osannolikt att kombitrafiken på kontinenten kommer att kunna påräkna nya stimulansåtgärder.

Det är viktigt för kombitrafikens framtida utveckling att delar av det svenska järnvägsnätet kan ingå som naturliga delar i de europeiska järnvägskorridorerna. En förutsättning är att SJ tillsammans med berörda järnvägsförvaltningar aktivt arbetar för samordnade åtgärder. Även från statsmakternas sida bör man emellertid bl. a. i samband med internationella förhandlingar med berörda länder försöka påverka utvecklingen. Jag återkommer till denna fråga i avsnittet 17 om Sverige och Europa.

Den pågående utvecklingen av tågfärjeförbindelser kommer att gynna kombitrafiken. Uppbyggnaden av kapacitetsstarka tågfärjeleder direkt till kontinenten möjliggör bl. a. en utveckling av effektiva heltågssystem till och från Europa.

Lastbilstrafiken mellan de nordiska länderna är av betydande omfattning och utgör därmed en betydande potential för en växande kombitrafik. För att kombitrafiken skall kunna utvecklas i dessa relationer krävs emellertid ett betydligt mer utvecklat samarbete än hittills. Det är därför önskvärt att samarbetet inom Norden på detta område utvecklas för att få till stånd en ökad överföring av långväga lastbilstransporter till järnväg. Detta är primärt en uppgift för berörda länders järnvägsförvaltningar, kombibolag och liknande.

Motiven för en fortsatt satsning på kombitrafiken är sammanfattningsvis starkare i dag än för ett par år sedan. Vilken omfattning kombitrafiken kan få i framtiden beror på ett flertal faktorer. Rent allmänt gynnar industrins ökade varuvärden utvecklingen av högeffektiva godstransporter. Faktorer som miljö och kostnadseffektivitet talar för en snabb tillväxt av kombitrafiken. Detta förutsätter dock ett produktionssystem som svarar mot kundernas önskemål. Av avgörande betydelse är därför vilken kvalitet och prissättning som SJ kan erbjuda kunderna. Förutsättningarna är också som framgått delvis varierande beroende på om det gäller inrikestrafik eller gränsöverskridande trafik.

8.3 Genomförande

8.3.1 Förbättrade utvecklingsförutsättningar

Mitt förslag: Målet inför 1990-talet skall vara att genom en hög servicegrad och konkurrenskraftiga priser åstadkomma dels en fortsatt expansion av den gränsöverskridande kombitrafiken, dels en betydande överföring av den inrikes fjärrtrafiken på landsväg till kombitrafik.

Ett bidrag för utveckling av kombitrafik och vagnslasttrafik skall införas den 1 januari 1989. För första halvåret 1989 beräknas bidraget till 260 milj. kr. Bidraget skall avvecklas successivt och ersätter det nuvarande systemet med köp av olönsam godstrafik på järnväg.

Promemorian: Förslagen i promemorian överensstämmer i huvudsak med mina. Något bidragssystem föreslås dock inte.

Remissinstanserna: Remissinstanserna avstyrker i de allra flesta fall statliga regleringar av landsvägstrafiken och anser att kombitrafiken måste utvecklas på kommersiella villkor. En lång rad remissinstanser, bl. a. S-Combi AB, Kombitrafik Sverige ekonomisk förening, Svenska åkeriförbundet, Sveriges redareförening, Bilspedition AB, SJ och transportrådet (TPR) understryker vikten av investeringar i infrastrukturen för att SJ skall klara den höjning av transportkvaliten som man anser är nödvändig för att möta näringslivets krav på "just-in-time"-transporter. Sveriges industriförbund påpekar dock att sådana investeringar måste vägas mot andra nödvändiga satsningar genom prioritering på samhällsekonomiska grunder. SJ anser att kombitrafiken i det längre perspektivet måste betraktas som kapacitetsdimensionerande. Den avgörande vikten av terminalernas antal och planering berörs av åtskilliga remissinstanser. Vägverket anser att terminalerna bör lokaliseras så att uppsamlingstrafiken i möjligaste mån undviker tätortsmiljöer. SJ anför att förhandlingar redan nu pågår med kommuner, hamnar och privata företag om samverkan i terminalfrågor. Bl. a. TFB påpekar vikten av att ordentliga analyser genomförs av trafikflöden etc. för att uppnå en optimal terminalstruktur och stöder liksom flera andra instanser också kravet på FoU-insatser för att utveckla kombitekniken.

Skälen för mitt förslag: Det är viktigt att statsmakterna skapar de yttre förutsättningarna för en vidareutveckling av kombitrafiken. I flera andra länder har kombitrafiken vuxit fram genom direkt reglerande åtgärder. I t. ex Västtyskland fastställs de avgifter som järnvägen får ta ut av åkerierna av regeringen. Jag är för min del inte beredd att förorda ett motsvarande system i Sverige. I stället bör kombitrafiken långsiktigt utvecklas på kommersiella grunder i nära samarbete mellan SJ, speditörer, åkerier och industrin. Detta är den bästa förutsättningen för en effektivisering av godstrafiken i Sverige. Ett överväldigande flertal remissinstanser bl. a. Sveriges industriförbund, Svenska åkeriförbundet, Svenska transportarbetareförbundet, Sveriges redareförening, Bilspedition AB, Sveriges speditörförbund, Sveriges transporttekniska förening och TPR delar min uppfattning att statliga regleringar bör undvikas.

Ett aktivt engagemang från statsmakternas sida är emellertid nödvändigt för den fortsatta utvecklingen. För det första är det angeläget, vilket också slogs fast i 1985 års järnvägspolitiska beslut, att statsmakterna genom politiska beslut medverkar till att åkeribranschen ges långsiktiga förutsättningar att planera sin verksamhet. Som trafikutskottet underströk år 1985 är det av mycket stor betydelse att branschen får klart för sig att det finns en politisk vilja att ge järnvägen möjligheter att tillhandahålla kapacitet, teknik och service i en omfattning som tillgodoser näringslivets och åkeribranschens långsiktiga behov.

En viktig del i detta är att statsmakterna genom att skapa tillräckligt investeringsutrymme gör det möjligt att satsa på en infrastruktur som motsvarar kombitrafikens krav. Mot bakgrund av bedömningarna i promemorian om var de stora godsflödena i kombitrafiken i framtiden kommer

att finnas framstår behovet av investeringar i järnvägens infrastruktur tydligt. I första hand är det en fråga om att bygga upp ett förhållandevis litet men mycket kapacitetsstarkt kombinät med hög teknisk standard som förbinder de framtida terminalorterna. Bl. a. behövs dubbelspårsbyggnad på flera sträckor, t. ex. på västkustbanan och på delar av norra stambanan, för att öka framkomligheten och minska störningsriskerna. Dessutom är det angeläget att kunna framföra hela kombitåg i högre hastigheter än i dag. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag tidigare i avsnittet 7 om järnvägen anfört om satsningen på ett tungtrafiknät för framförande av snabbtåg och godsexpresser. Ett av målen med denna satsning bör vara att man på detta nät skall kunna framföra kombitåg och andra tåg med stora kvalitetskrav i höga hastigheter.

Terminalerna är en viktig del av kombitrafikens infrastruktur. Jag instämmer i det som anförs i promemorian om behovet av en grundlig översyn av SJ:s terminalresurser och lokaliseringen av dessa. Det gäller såväl antalet terminaler som själva terminalorganisationen. Åtgärder måste vidtas så att inte en ineffektiv terminalstruktur hindrar den fortsatta expansionen av kombitrafiken. Vissa kombiterminaler ligger i dag centralt placerade i större tätorter vilket försvårar uppsamlings- och distributionstrafiken samt har negativa effekter på miljö, framkomlighet för övrig trafik m. m. Det är därför angeläget att flytta kombiterminalerna till platser utanför tätorternas centrala delar. Det är dock även viktigt att terminalerna ligger så nära godsunderlaget som möjligt för att minimera mataravstånden. Terminaler i geografiskt välbelägna orter som saknar eget godsunderlag är därigenom mindre lämpliga.

Det är viktigt att kombitrafiken kan utvecklas långsiktigt av egen kraft genom att erbjuda högeffektiva transporter till konkurrenskraftiga priser. En sådan utveckling kräver emellertid nya transportlösningar. Det är härvid rimligt att räkna med att en sådan omstruktureringsprocess tar tid inte minst för att anpassa trafiklösningarna till de mycket skiftande behov som finns i landets olika delar och för olika kunder. Jag föreslår därför att ett särskilt utvecklingsbidrag införs den 1 januari 1989 så att SJ:s godstrafik snabbare än vad som annars hade varit möjligt vidareutvecklas på ett sätt som tillgodoser kundernas krav.

Kombitrafikens flexibilitet och servicenivå gör denna trafikform särskilt attraktiv i en sådan omstruktureringsprocess varför en del av bidraget bör användas för att påskynda utvecklingen av kombitrafik. Bidraget bör bl. a. kunna användas för investeringar i terminaler, tillfällig underskottstäckning i terminalverksamheten samt andra kostnader av övergångskaraktär, t. ex. kostnader för uppsamling och distribution kring terminaler.

Ett syfte med det nu föreslagna bidraget skall emellertid också vara att tillförsäkra landets olika delar en tillfredsställande standard i sin totala godstransportförsörjning. Detta inbegriper även andra trafiklösningar än kombitrafik, t. ex. utveckling av systemtransporter med vagnslastvagnar av olika typer. Detta är viktigt inte minst med hänsyn till mitt tidigare redovisade förslag (avsnitt 7) att statens köp av olönsam godstrafik på SJ:s bannät skall slopas från den 1 januari 1989, vilket kommer att ställa krav på SJ att rationalisera trafiken och utveckla nya transportlösningar.

Mot denna bakgrund finner jag inte skäl att närmare styra användningen av bidraget. Jag förutsätter dock att bidragsmedlen används så att kombitrafiken ges förutsättningar för en snabb expansion i enlighet med vad jag anfört. Jag avser därför att noga följa hur SJ internt fördelar bidraget på olika användningsområden.

För hela år 1989 föreslår jag en total bidragsnivå på 520 milj. kr. För budgetåret 1988/89 beräknar jag ett bidrag på 260 milj. kr. Det totala bidraget bör därefter avvecklas successivt. Jag återkommer till de anslagsmässiga konsekvenserna av mitt förslag i avsnitt 18.

Enligt promemorian är det också angeläget att statsmakterna stimulerar forskning och utveckling kring ny kombiteknik. Även i denna fråga delar jag promemorians ståndpunkt. Jag vill i sammanhanget erinra om att TFB numera har järnvägsforskning som ett eget FoU-område inom ramen för sin verksamhet. Kombitrafik är enligt min mening ett utmärkt exempel på ett område där beredningen kan bidra till viktig forskning och utveckling. Likaså bör teknisk FoU kring nya kombitrafiklösningar, lastbärare etc. kunna bli ett forskningsområde för statens väg- och trafikinstitut (VTI) inom ramen för den utvidgade järnvägsforskningen vid institutet som jag tidigare berört i avsnitt 7.

8.3.2 Avgiftssättning och prispolitik

Min bedömning: En attraktiv prissättning är ett verksamt medel för utveckling av kombitrafiken. En av utgångspunkterna för prissättningen bör vara kostnaderna för motsvarande landsvägstransport.

Kombivagnar bör som framgått av avsnitt 7 belastas med rörlig men inte med fast avgift för utnyttjande av bannätet.

Promemorian: Bedömningen överensstämmer i huvudsak med min. I promemorian förordas dock att kombitrafikens postitiva miljöeffekter jämfört med fjärrtrafik på landsväg skall få genomslag i prissättningen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, t. ex. Svenska transportarbetareförbundet och Sveriges industriförbund, anser att prisbildningen skall ske i fri konkurrens och med lika kostnadsansvar mellan olika transportslag. Några instanser, bl. a. Sveriges transportekonomiska förening anser att en höjning av skatteuttaget för landsvägstrafiken bör ske med tanke på miljökostnader etc., medan andra bl. a. Bilindustriföreningen och Svenska åkeriförbundet helt avvisar alla fördyringar för lastbilstrafiken. De flesta instanserna anser att en effektivisering av kombitrafiken måste medföra en ökad konkurrenskraft även prismässigt. Kombitrafik Sverige ekonomisk förening menar att kombitrafikens större resurseffektivitet jämfört med vagnslasttrafiken på järnväg måste få större genomslag i prisbildningen. Flera andra instanser, bl. a. TPR och Sveriges speditörförbund varnar dock för en sådan utveckling och menar att kombitrafikens prissättning måste riktas mot konkurrerande landsvägstrafik och inte mot vagnslasttrafik. SJ anser att eventuella statliga stimulanser t. ex. vad gäller infrastrukturen bör redovisas i totalkostnaderna och därmed komma in-

tressenterna till godo. Man understryker också att det i framtiden inte kommer att vara möjligt att marginalprissätta kombitrafiken i den utsträckning som hittills skett. ASG påpekar att när järnvägspriset sätts måste transportavståndet bedömas utifrån landsvägsavståndet.

Skälen för min bedömning: Avgörande för kombitrafikens utveckling, förutom kvaliteten på transporterna är som framgått priset som kan erbjudas kunderna. Detta pris bör självfallet baseras på de särkostnader som kombitrafiken ger upphov till samt bör medge att SJ erhåller ett skäligt täckningsbidrag enligt samma principer som för övrig trafik. Jag delar emellertid på denna punkt den i promemorian framförda uppfattningen att utgångspunkten för prissättningen också måste vara de kostnader som fjärrtrafik på landsväg har för motsvarande transport. Min bedömning är att en konkurrenskraftig prissättning i denna del inte bara kommer att leda till en betydande överföring av långväga landsvägstrafik till järnväg utan också till att SJ:s ekonomiska resultat kan förbättras betydligt. Jag räknar också med att sådan vagnslasttrafik som för närvarande bedrivs med höga kostnader och är utsatt för en hård konkurrens från lastbilen har goda förutsättningar att föras över till kombitrafik istället för att övergå till ren landsvägstransport.

En del av det pris som kommer att erbjudas marknaden kommer att svara mot den avgift SJ enligt mina förslag skall erlägga till järnvägsverket för kombitrafikens utnyttjande av bannätet. Kombitrafiken kommer, som framgått av vad jag tidigare anfört i avsnitt 7 att belastas med en rörlig avgift motsvarande kombitrafikens samhällsekonomiska marginalkostnad. Jag har i detta sammanhang övervägt möjligheten att ge denna trafikform en särskild miljörabatt genom nedsättning av den rörliga avgiften. Ett motiv för detta skulle vara de miljöproblem som alternativet till kombitrafik, dvs. fjärrtrafik på landsväg, förorsakar. En sådan miljörabatt skulle emellertid få begränsad betydelse. En rabatt på 50 % av den avgift som järnvägsverket kommer att debitera SJ skulle t. ex. innebära en avlastning för kombitrafiken på endast 7 à 8 milj. kr. per år. Kombitrafiken bör dessutom som jag tidigare understrukit i första hand ges en chans att utvecklas på rent kommersiella grunder. Jag kommer också senare, i samband med att jag behandlar landsvägstrafikens kostnader och avgifter, att föreslå sådana förändringar i vägtrafikbeskattningen som tar hänsyn till den tunga vägtrafikens miljöeffekter. Jag är därför inte beredd att förorda någon särskild miljörabatt för kombitrafiken.

Däremot bör, som jag tidigare föreslagit i avsnitt 7, järnvägsvagnar som uteslutande är avsedda för kombitransporter inte belastas med någon fast fordonsavgift eftersom fordonsskatt redan erlagts för dragfordonet i ett kombiekipage på landsvägssträckan.

De avgifter kombitrafiken kommer att belastas med för utnyttjandet av infrastrukturen kommer endast att utgöra en mycket liten del av det totala pris SJ erbjuder marknaden. I förhållande till dagens priser för kombitrafiken torde den beräknade infrastrukturavgiften endast motsvara ca 5 %. Även en total avgiftsbefrielse skulle alltså ha mycket liten betydelse för prissättningen.

8.3.3 En ny organisation

Min bedömning: En ny organisation bör införas för kombitrafiken vilken grundar sig på ett fullt resultatansvar i alla delar.

Promemorian: Problemen med nuvarande organisation behandlas i promemorian men några konkreta förslag till omorganisation lämnas inte.

Remissinstanserna: Sveriges industriförbund m. fl. anser att det primärt gäller att skapa förtroende från SJ:s sida beträffande transportkvalitet etc. Först därefter bör organisationen ses över. ASG och Sveriges speditörförbund understryker SJ:s roll som underentreprenör i kombitrafiken. ASG anser att kombitrafiken skall bedrivas i ett fristående bolag, gärna ägt av marknadens aktörer. TPR stöder tankarna på införande av resultatansvar för kombitrafiken och påtalar också det nuvarande bolagets små resurser för att bearbeta marknaden och ta reda på kundernas behov. SJ anser att varuägarna även i fortsättningen bör ha möjligheter att bedriva egen kombitrafik utöver transportförmedlingsföretagens.

Skälen för mitt förslag: Det svenska kombitrafikbolaget S-Combi AB startade sin verksamhet den 1 juli 1985. Företaget ägs till 45 % av SJ-koncernen (SJ 22,5 % och ASG 22,5 %). Bilspeditionkoncernen äger 45 % och Kombitrafik Sverige ekonomisk förening 10 %.

Syftet med att inrätta S-Combi var som tidigare framgått att få till stånd en positiv utveckling av kombitrafiken. Som tidigare redovisats har trafiken också utvecklats i sådan takt att målet 3 milj. ton år 1990 kan uppnås. Ett problem är emellertid att expansionen till den helt övervägande delen gällt den gränsöverskridande trafiken medan kombitrafik inom landets gränser fortfarande bedrivs i mycket begränsad omfattning.

I den järnvägspolitiska propositionen år 1985 angavs vissa riktlinjer för kombibolagets verksamhet. Det underströks bl. a. att även andra transportföretag än de som var delägare i kombibolaget måste kunna köpa kombitrafik enligt samma principer som delägarna. Bolaget skulle bl. a. ansvara för tillkomsten av avtal med i första hand speditörer och åkerier om särskilda kombitrafiklinjer och med SJ om servicenivå, transporttider, vagnantal, vagnkvalitet etc.

De avtal som S-Combi ingått har följt olika utvecklingslinjer. I den internationella trafiken har avtal träffats med olika speditörer. I den inhemska trafiken har kombitrafikavtal träffats med ett 40-tal kunder, dels med ASG:s och Bilspeditions åkerier, dels direkt med ASG:s distriktskontor. I relationen Stockholm–Göteborg kör ASG:s åkare sedan länge i princip allt gods i kombitrafik medan Bilspedition på denna sträcka för närvarande använder sig av kombitrafik endast till 50 %. På sträckan Stockholm–Malmö utnyttjar ASG kombitrafik till 60 % i den inrikes trafiken medan Bilspedition hittills i princip kört allt gods på landsväg. I övriga inrikesrelationer är endast små godsmängder överförda till kombitrafik.

För att uppnå målet om en fortsatt expansion av kombitrafiken krävs en ändrad organisation. Tillkomsten av S-Combi innebar utan tvekan en skjuts framåt för kombitrafikens utveckling i Sverige. Den nuvarande

organisationsformen har emellertid nu spelat ut sin roll. Skälet till detta är att S-Combi inte har eget resultatansvar. SJ kontrollerar fortfarande samtliga produktionsresurser på järnvägssidan och kan därmed styra tilldelningen av terminaler, vagnar och lok mellan kombitrafik och vagnslasttrafik.

Rollspelet bland marknadens aktörer är annorlunda för kombitrafik än när det gäller vagnslasttrafik. Som kunder uppträder oftast åkerier och speditörer i stället för industriföretag. Detta har i flera länder varit ett av de främsta skälen till att bilda separata bolag som på marknaden snarast uppträder som konkurrenter till vagnslasttrafiken. I flera andra länder där kombitrafiken utvecklats gynnsamt har därför de separata kombitrafikbolagen fått ett omfattande organisatoriskt oberoende i kombination med stora resurser i form av egna vagnar och terminaler samt klara avgränsningar av gemensamma resurser för trafikproduktion.

En fortsatt expansion av kombitrafiken såväl till och från Sverige som inom landet förutsätter enligt min bedömning att kombitrafiken även i Sverige organiseras i mer marknadsmässiga former än hittills. Kravet på affärsmässighet tillgodoses enligt min bedömning bäst om kombitrafiken organiseras som ett separat bolag. Jag är emellertid inte beredd att förorda en organisationsform som innebär att kombitrafiken frikopplas helt från SJ.

Frågan om S-Combi skall bibehållas med nuvarande ägarstruktur eller om ett nytt bolag skall bildas diskuteras för närvarande. Huvuduppgiften för ett kombibolag oavsett ägarstruktur skall emellertid vara att erbjuda högkvalitativa transportlösningar och konkurrenskraftiga priser och på så sätt bidra till en överföring av fjärrtrafik på landsväg till kombitrafik. Bolaget skall ha som uppgift att med eget resultatansvar träffa affärsuppgörelser direkt med i första hand åkerier och speditörer medan dessa får svara för kontakten med varuägarna. Även varuägare skall dock ha möjlighet att träffa avtal direkt med kombibolaget när detta positivt kan påverka kombitrafikens utveckling. Bolaget bör vidare kunna köpa t. ex. loktjänster, rangering etc. av SJ enligt samma principer som gäller för t. ex. vagnslasttrafiken.

En organisationsstruktur för kombitrafiken i enlighet med vad jag nu förordat ligger väl i linje med min tidigare redovisade syn på konkurrens och samordning inom transportsektorn. Den nya organisationen för kombitrafik i Sverige innebär att speditörer och åkerier i stället för att som nu vara konkurrenter till järnvägen mera framträder som kunder.

Det resultatansvar som jag vill ge kombitrafiken skall vara ett totalt ansvar för såväl kostnader som intäkter, dvs. även prissättningen gentemot åkerier, speditörer och varuägare. För att utveckla kombitrafiken är det nödvändigt att prissättningen blir sådan att man klarar konkurrensen med fjärrtrafiken på landsväg. Om trafiken rationaliseras och volymerna växer ökar förutsättningarna för en ännu konkurrenskraftigare prispolitik.

Min bedömning: Omkring år 2000 bör kombitrafiken under förutsättning av de åtgärder jag tidigare föreslagit kunna omfatta minst 10 milj. ton.

Promemorian: Bedömningen i promemorian överensstämmer i huvudsak med min egen, men redovisas som ett intervall på 10-20 milj. ton.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser vänder sig mot de bedömningar som görs i promemorian om den totala godsvolym som skulle kunna överföras till kombitrafik. Remissopinionen är dock mycket splittrad beträffande potentialen för överföring från de olika transportslagen. Bl. a. Sveriges industriförbund och Svenska åkeriförbundet anser att överföring av gods från landsväg på sträckor under 30 mil är orealistiskt. Svenska transportarbetareförbundet, Sveriges redareförening och Svenska cellulosa- och pappersbruksföreningen kritiserar tankarna på överföring av godsvolymer från sjöfarten. Bilspedition AB och Kombitrafik Sverige ekonomisk förening understryker potentialen för överföring från vagnslasttrafik, medan Järnvägsfrämjandet och speditörförbundet anser att en sådan utveckling måste hindras.

Flera remissinstanser, bl. a. Bilindustriföreningen och Svenska åkeriförbundet anser att fastställande av målsättningar i siffror från statsmakterna för kombitrafikens utveckling bör undvikas. Även ASEA anser att osäkerheten om framtidens förutsättningar är så stor att det i dag är meningslöst att spekulera i godsvolymer. TPR konstaterar att det torde finnas en stor potential för överföring av gods till kombitrafik såväl inrikes som i utlandstrafiken, men att storleken endast kan bedömas efter en omfattande marknadsundersökning. SJ har inget att invända mot promemorians bedömningar, men betecknar dem som mycket osäkra och grovt uppskattade. SJ påpekar också att det är viktigt att ökningen sker med betydande volymer under en kort tidsperiod så att grundinvesteringarna snabbt kan utnyttjas. ASG ger i sitt remissvar en bedömning att företaget om de ekonomiska förutsättningarna ges kommer att transportera ca 2 milj. ton i kombitrafik år 1990.

Skälen för min bedömning: Enligt bedömningen i promemorian kommer det i framtiden inte att vara ekonomiskt försvarbart med investeringar i och användning av industrispår och vagnslastterminaler i den omfattning som förekommer i dag. Vagnslastkunderna kommer under 1990-talet enligt utredningen främst att återfinnas inom massgodssektorn. Små och medelstora företag med tillverkning av högvärdiga varusortiment kommer inte att kunna erbjudas vagnslasttransporter på konkurrenskraftiga villkor. Däremot är sådana företags godsvolymer, ofta i relativt små sändningsstorlekar, synnerligen lämpade för lastning på lösa lastbärare och därigenom för kombitransport. Detta överensstämmer i allt väsentligt med SJ:s och mina egna bedömningar.

Den transportlösning som järnvägen, vid sidan av en förbättrad vagnslasttrafik på vissa väsentliga basmarknader, under överskådlig tid kan

erbjuda marknaden är alltså kombitrafik. Denna järnvägsteknik kan, av de skäl som jag i det föregående framfört utgöra ett underlag för en rationell och mer lönsam järnvägsdrift. I promemorian pekas bl. a. på att kombitrafik möjliggör ett bättre resursutnyttjande än den nuvarande vagnslasttrafiken, vilket ger direkta effekter på järnvägens lönsamhet. Utnyttjandet av vagnmaterielen kan t. ex. förbättras genom att kombivagnar används mer än fem gånger effektivare än vanliga godsvagnar. Vidare utnyttjas lok och spåranläggningar bättre genom en starkare koncentration av godsvolymerna.

Vissa bedömare hävdar enligt promemorian att mycket långa avstånd är den viktigaste faktorn för kombitrafikens utveckling. Jag delar inte denna uppfattning. Medelavståndet i Sverige för all godstrafik på järnväg är 460 km och för kombitrafik ca 500 km. Som jämförelse kan nämnas att medelavståndet för kombitrafiken i Västtyskland är 450 km. En viktigare faktor än avståndet är enligt promemorian fördelningen mellan olika regioner och hur godsströmmarna kan balanseras i olika riktningar. Det finns naturligtvis en nedre gräns för vilket avstånd det är möjligt att bedriva kombitrafik på. Mycket tyder dock på att det finns förutsättningar att bedriva en rationell kombitrafik även på kortare avstånd än de som i dag är vanliga i Sverige.

Jag anser i likhet med promemorian att det för närvarande i första hand är Stockholmsområdet, Skåne, Göteborgsområdet, Västra Mälarregionen, Gävle-Dala-regionen och Mellersta Norrland som har tillräckligt godsunderlag för kombitrafik. Intressanta upptagningsområden utanför Sverige för kombitrafik kan enligt promemorian också vara Osloregionen och transitgods från Finland via Stockholm till Danmark och kontinenten. Transittrafiken från Finland via Sverige till kontinenten utgör som tidigare framgått redan en av de viktigaste tillväxtområdena för svensk kombitrafik.

Enligt TPR:s godstransportprognos som jag tidigare redogjort för (avsnitt 2), bedöms de långväga lastbilstransporterna komma att öka med 25–30 % fram till år 2000. De gränsöverskridande lastbilstransporterna bedöms med hänsyn till den snabba import- och exportutvecklingen komma att öka dubbelt så mycket. Ökningstakten bedöms generellt bli högre än under 1970-talets senare del och jämnt spridd över olika varugrupper. Lastbilstrafiken bedöms i prognosen komma att ta marknadsandelar från järnväg och sjöfart, framför allt beträffande varor med snabbt stigande varuvärde. En effektivt organiserad kombitrafik genom snabba direkta godståg innebär goda möjligheter för järnvägen att bibehålla sina marknadsandelar och att till och med öka dem när det gäller mera högvärdigt gods.

Det finns således en stor potential för volymutveckling i kombitrafiken under de närmaste åren. Det gäller både den gränsöverskridande trafiken och inrikestrafiken.

Under förutsättning att SJ kan genomföra de åtgärder som krävs för att tillgodose marknadens kvalitetskrav och statsmakterna skapar de yttre förutsättningarna för en fortsatt expansion av kombitrafiken anser jag det inte orimligt att kombitrafiken omkring år 2000 kan komma att omfatta

minst 10 milj. ton med den vidgade definition som jag tidigare redogjort för.

Huvuddelen av den totala volymen borde enligt min bedömning kunna vara att hänföra till tidigare fjärrtrafik på landsväg. En mindre del kommer sannolikt att utgöras av gods från tidigare olönsam vagnslasttrafik där alternativet till kombitrafik är att transporterna helt överförs till landsväg. Jag räknar också med att en del av den containertrafik som i dag går på landsväg genom Sverige kommer att överföras till kombitrafik. Däremot räknar jag inte med någon överföring från sjöfart till kombitrafik vilket inte heller är en önskvärd utveckling.

8.5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna riktlinjerna för den framtida utvecklingen av kombitrafiken (8.2, 8.3.1)

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

2. att ta del av vad jag i övrigt anfört om kombitrafikens utveckling (8.3.2, 8.3.3, 8.4).

9 Bilismen, lastbilstrafiken och vägarna

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Vägtrafiken kommer även under 1990-talet att ha en dominerande roll i det svenska transportsystemet.
- Utvecklingen av biltrafiken måste ske under beaktande av kraven på en hög säkerhet och en god miljö. Vägnätet skall förbättras från trafiksäkerhetssynpunkt. Vid byggande och drift av vägar skall höga miljökrav ställas.
- Staten, genom vägverket, skall svara för väghållningen av det allmänna vägnätet på landsbygden och de övergripande trafikstråken, dvs. främst riksvägar och primära länsvägar, i tätorter.
- Kommunerna skall få ett ökat ansvar för den lokala väghållningen i tätorterna. Ytterligare omkring 80 kommuner skall bli väghållare.
- Anslaget för drift och underhåll av de statliga vägarna skall stegvis realt öka med 500 milj. kr. För år 1989 skall 4 925 milj. kr. anvisas.
- Ett särskilt anslag för byggande av riksvägar skall inrättas. För år 1989 skall 1 222 milj. kr. anvisas. Anslaget skall öka realt med 33 milj. kr. år 1990.
- Investeringar i olika länstrafikanläggningar skall samordnas i ett särskilt anslag för länsvägar, länsjärnvägar samt bidrag till byggande av statskommunvägar (som inte är riksvägar) och kollektivtrafikanläggningar. För år 1989 skall 650 milj. kr. anvisas. Anslaget skall öka realt med 320 milj. kr. år 1990.
- I särskilda fall skall det bli möjligt att finansiera nya vägar med avgifter.
- Det statliga bidraget till byggande av cykelvägar skall förstärkas.

9.1 Inledning

Vägarna och vägtrafiken är en viktig del av transportsystemet och är en förutsättning för att de flesta andra transportmedel skall kunna fylla sina uppgifter. Vägtrafiken ger möjligheter till individuellt utformade resor och transporter och har alltsedan slutet av 1940-talet ökat i betydelse.

I dag sker drygt 85 % av allt resande, uttryckt i personkilometer, på vägarna. Under bilismens genombrottsdecennier – åren 1945–1965 – svarade resorna till och från arbetet för merparten av resandet. Utvecklingen i dag kännetecknas av att fritidsresandet växer i omfattning och får allt större betydelse.

När det gäller godstransporterna svarar lastbilarna för knappt hälften av det inrikes godstransportarbetet. Under efterkrigstiden har de långväga godstransporterna med lastbil ökat snabbt men varit relativt konstant under senare år. Detta förklaras bl. a. av en stark konkurrensförmåga vad gäller såväl pris som kvalitet. Lastbilstransporternas flexibilitet och därmed förmåga att svara mot kundernas kvalitetskrav har blivit allt viktigare för näringslivets materialadministration.

Vägtrafiken har hittills mer eller mindre fått utvecklas på sina egna villkor. Under 1950- och 1960-talen möttes den ökade efterfrågan på vägtjänster med en kraftig utbyggnad av vägnätet. I mitten på 1960-talet uppgick väginvesteringarna till omkring 1,5 % av bruttonationalprodukten. Under senare år har emellertid samhällets investeringar i vägar och gator relativt sett minskat för att i mitten på 1980-talet uppgå till omkring 0,5 % av bruttonationalprodukten. Samtidigt har vägtrafiken ökat och dess negativa effekter på hälsan och naturen har uppmärksammats allt mer. Som jag tidigare har anfört i avsnitt 6 bör huvudstrategin för att begränsa trafikens miljöeffekter vara att åtgärda problemen vid källan. För att komma till rätta med vägtrafikens miljöproblem krävs därför i första hand miljövänligare fordon. Överflyttning av vägtrafik från bilar till en väl utnyttjad kollektivtrafik liksom till kombitrafik kan ge ett bidrag till att minska miljöeffekterna på kort och medellång sikt men löser inte problemen på lång sikt.

Mina bedömningar och förslag i det följande utgår således från att vägtrafiken förblir det dominerande transportsättet i framtiden och att det därför gäller att skapa sådana villkor för utvecklingen att de problem som i dag kännetecknar vägtrafiken kan övervinnas.

För att förverkliga målen för trafikpolitiken inför 1990-talet krävs en framåtsyftande vägpolitik. Endast ett väl utbyggt och underhållet vägnät kan tillgodose de krav på bl. a. effektivitet, säkerhet och god miljö som bör ställas på vägtransporterna under 1990-talet.

Det svenska väg- och gatunätet är mycket omfattande och uppgår totalt till drygt 400 000 km. Vägnätet består av allmänna och enskilda vägar samt tätorternas gator. Det allmänna vägnätet omfattar omkring 104 000 km. Detta vägnät kompletteras av kommunala vägar och gator – omkring 30 000 km – samt av en mängd enskilda vägar vars sammanlagda längd har uppskattats till omkring 280 000 km. Ansvaret för planeringen, byggandet och driften av väg- och gatunätet delas mellan staten, kommunerna och enskilda.

För att få underlag för nya trafikpolitiska riktlinjer på väg- och vägtrafikområdet har ett stort antal utredningar utförts inom det trafikpolitiska utvecklingsarbetet.

En viktig utgångspunkt för mina ställningstaganden är de förslag som har lagts fram av 1986 års väghållningsutredning. Denna har utrett formerna för hur en rationellare och effektivare fördelning av väghållningsansvaret mellan stat, kommun och enskilda kan förverkligas med ett ökat kommunalt väghållningsansvar. Förslagen redovisas i betänkandet (SOU 1987: 25) Ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter samt betänkandet (SOU 1987: 26) Enskilda vägar. Betänkandena har remissbehandlats. En remissammanställning bör fogas till protokollet som *bilaga 1.9.*

För att kartlägga vägbyggnadsbehoven har en särskild departementspromemoria (Ds K 1987: 7) Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000 tagits fram. Promemorian innehåller två delar. I den ena görs en sammanfattning av de mest väsentliga faktorerna som direkt, eller indirekt, påverkar förändringen av efterfrågan på väghållningstjänster. Den andra innefattar en bedöm-

ning av vägbyggnadsbehovet fram till sekelskiftet. Byggnadsbehovet uppskattas i promemorian till minst 67 miljarder kronor samt ett årligt belopp på närmare 400 milj. kr. till förbättringsåtgärder. Promemorian har remissbehandlats. En remissammanställning bör fogas till protokollet som *bilaga 1.10.*

I departementspromemorian (Ds K 1987: 11) Den tunga vägtrafikens kostnader har beräknats dels samhällets totala kostnader, dels de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för i första hand bussar, lastbilar och släpvagnar. Vissa av beräkningarna omfattar också lätta fordon, dvs. främst personbilar. Också denna promemoria har remissbehandlats. En remissammanställning bör fogas till protokollet som *bilaga 1.11.*

Vidare har en undersökning genomförts av laglydnaden inom den tunga lastbilstrafiken. Resultaten av undersökningen finns redovisade i departementspromemorian (Ds K 1987: 13) Lagöverträdelser och andra förseelser inom fjärrtrafiken på landsväg.

Jag har tidigare redovisat innehållet i ett antal andra betänkanden och promemorior som utförts inom det trafikpolitiska utvecklingsarbetet. Av dessa kommer jag i det följande särskilt att hänvisa till departementspromemorian (Ds K 1987: 5) Trafik, luftföroreningar och buller och departementspromemorian (Ds K 1987: 6) Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp.

Jag kommer nu att med utgångspunkt från främst nämnda betänkanden och promemorior redovisa mina bedömningar och förslag till åtgärder på väg- och trafikområdet. Frågor som gäller busstrafiken tar jag upp senare i samband med att jag i avsnitt 11 redovisar min syn på kollektivtrafiken. Kostnadsansvaret för vägtrafiken behandlar jag dock i ett sammanhang, dvs. inklusive busstrafiken.

9.2 Bilismen

Min bedömning: Bilismen svarar för merparten av persontransporterna och är en förutsättning för att samhällets behov av transporter skall kunna tillgodoses.

Bilismen måste utvecklas med beaktande av de säkerhets- och miljökrav samhället ställer.

Skälen för min bedömning: Bilen har nyligen fyllt 100 år. Bilen är en del av den moderna utvecklingen i Sverige. Utvecklingen på transportområdet inleddes med etableringen av kollektiva transporter med järnväg och senare spårvagn. Bilismen skapade förutsättningar för landsbygden att utvecklas. Samtidigt bidrog bilen till industrialiseringen och omvandlingen av samhället.

Bilen har kommit att prägla det moderna samhället både när det gäller samhällets fysiska gestaltning och människornas resvanor. Bilen har gett oss frihet att kunna leva ett rikare liv med utbredda sociala kontakter, omfattande arbetsmöjligheter och innehållsrik fritid. Bilen ger möjligheter att enkelt och bekvämt kunna ta sig till och från arbetet, besöka vänner och

släktingar, komma till affärer och ta sig till flygplatser, järnvägsstationer och hamnar. Biltrafiken har i grunden förändrat människornas livssituation och bidragit till välfärdstillväxten i vårt samhälle.

Antalet personbilar i trafik uppgår för närvarande till omkring 3,4 milj. Sammanlagt 2,7 milj. personer äger minst en personbil. Därtill kommer att många har tillgång till en företagsbil. Leasingbilar har blivit allt vanligare och är inte sällan en löneförmån. Allt fler människor har således tillgång till bil och kör bil.

Antalet körkortsinnehavare ökar. Särskilt markant är ökningen bland kvinnorna och pensionärerna. År 1986 uppgick antalet körkortsinnehavare i landet till omkring 4,8 milj. personer. Av dessa var 42 % kvinnor och 58 % män. I de bilinnehavsprognoser som har tagits fram av vägverket bedöms att kvinnornas körkortsandel i slutet av 1990-talet kommer att vara på ungefär samma nivå som männens är i dag. Utvecklingen hittills kännetecknas av att trafiken på de statliga vägarna har ökat i takt med antalet personbilar. Samtidigt är antalet personbilar i sin tur beroende av antalet körkortsinnehavare i landet och dessas inkomster. Med utgångspunkt från hittillsvarande trender kan alltså förutses att ett ökat antal körkortsinnehavare och en höjd realinkomst kommer att leda till ökad efterfrågan på vägtransporter och det är kvinnorna och pensionärerna som svarar för nästan hela ökningen.

Omkring 75 % av allt resande uttryckt i personkilometer sker på vägarna med bil. Av trafikarbetet på hela vägnätet svarade år 1986 personbilarna för 48 miljarder fordonskilometer. Större delen av biltrafiken sker på landsbygden. Omkring 30 % är tätortstrafik. En stor del av fritidsresandet sker med bil. Inte mindre än 20 % av den totala biltrafiken är fritidsresor under sommarmånaderna. Bilen har således en dominerande roll i persontransportsystemet. Om persontrafiken med järnväg fördubblades genom en omfördelning från biltrafiken, skulle detta maximalt leda till att bilens andel av det totala resandet minskade från 75 % till knappt 70 %. En fördubbling av personresandet på järnväg skulle inte ens ha varit tillräckligt för att ta hand om det ökade resandet med bil under de två senaste åren som uppgått till 10–12 %. Av detta räkneexempel framgår att det inte – i varje fall utanför storstäderna – framstår som realistiskt att planera för ett transportsystem utan bilar eller ens för en radikal minskning av personbilsresandet om dagens och 1990-talets transportbehov skall kunna tillgodoses.

De hittillsvarande erfarenheterna är således att bilismen har en betydande utvecklingskraft. Den teknologiska utvecklingen och den fortsatta välståndstillväxten i vårt samhälle leder till att bilismen kommer att växa ytterligare. Bilismen kommer alltså i högsta grad att vara en del av det framtida transportsystemet.

Bilismen har i viss utsträckning fått utvecklas på bekostnad av andra värden. Det gäller att nu på ett mera medvetet sätt ta itu med bilismens negativa följdverkningar genom att ta till vara utvecklingskraften i bilismen och anpassa denna så att bilen tillgodoser de krav på säkerhet och god miljö som samhället ställer.

Jag har tidigare i avsnitt 6 redovisat inriktningen av trafikpolitiken när

det gäller trafikens miljöeffekter och mina överväganden och bedömningar när det gäller utvecklingen av bilen från miljösynpunkt. I fortsättningen måste sådana villkor uppställas för utvecklingen att de problem som bilismen förorsakar kan lösas. Det gäller sålunda att mer målmedvetet anpassa bilismen till samhällets överordnade mål, där inte minst miljöaspekterna måste tillmätas ökad betydelse.

Även kraven på säkerhet måste beaktas. Jag kommer senare i avsnitt 10 att redovisa mina överväganden och förslag med anledning därav.

9.3 Lastbilstrafiken

Min bedömning: Lastbilstrafiken kommer i framtiden liksom hittills att ha stor betydelse för att tillgodose det svenska näringslivets behov av transporter och för att bidra till utvecklingen av nya transportlösningar.

Skälen för min bedömning: Godstransporterna med lastbil uppgick år 1986 till 24 miljarder tonkilometer. Totalt finns det i landet omkring 230 000 lastbilar. Av dessa var i september 1987 omkring 88 000 registrerade i bilregistret som kilometerskattepliktiga med en skattevikt på 7 ton eller mer. Antalet registrerade kilometerskattepliktiga släpvagnar i bilregistret med en skattevikt på 3 ton eller mer uppgick samtidigt till omkring 32 000. Under senare år har kombitransporterna ökat i betydelse. Detta återspeglas också i antalet lastbilar som är byggda för att dra påhängsvagnar. I september 1987 fanns det omkring 5 400 sådana kilometerskattepliktiga lastbilar registrerade.

Trafikens omfattning hänger nära samman med konjunkturerna och näringslivets strukturomvandlingar. Totalt sett har den med lastbil transporterade godsmängden minskat från omkring 450 milj. ton per år i början av 1970-talet till omkring 350 milj. ton i mitten av 1980-talet. Denna nedgång beror i huvudsak på en minskad byggverksamhet. För långväga transporter är dock utvecklingen den omvända. Utvecklingen går mot en ökande medellastvikt och en ökande medeltransportlängd. Under de senaste 15 åren har de långväga lastbilstransporterna i yrkesmässig trafik ökat med närmare 50 %. Godstransporterna med lastbil mätt i tonkilometer har därmed ökat trots minskade godsmängder. Enligt den av transportrådet (TPR) framtagna godstransportprognosen som jag tidigare redogjort för i avsnitt 2 kommer lastbilarnas transportarbete år 2000 att uppgå till mellan 29 och 34 miljarder tonkilometer.

Inom svenskt näringsliv går utvecklingen mot tillverkning och hantering av mer högförädlat och därmed mer värdefullt gods. Detta ställer delvis nya och högre krav på ett väl fungerande transportsystem.

Den ökade andelen högvärdigt gods har medfört en förskjutning mellan olika transportmedel. Gods med högre varuvärde transporteras i stor utsträckning med de mer flexibla transportsystemen, dvs. med lastbil eller med flyg.

En annan viktig utvecklingstendens inom transportmarknaden är den ökade efterfrågan på systemlösningar vilka innebär en kombination av

flera transportmedel. Lastbilarna är därvid ofta en viktig länk i transportkedjan. Som exempel kan nämnas att den ökade andelen flygtransporter ställer ökade krav på lastbilstransporter, eftersom dessa ingår som en viktig del i "systemlösningen flygfrakt".

Moderna metoder och ny teknik för material- och produktionsstyrning inom industri och handel innebär också en utveckling mot ett effektivare materialflöde. För de externa transporterna leder detta bl.a. till mindre sändningsstorlekar, krav på ökad transportfrekvens och tidsprecision. Just-in-time principen som innebär att produkterna skall levereras exakt i det ögonblick de behövs – för t.ex. vidareförädling eller försäljning – har blivit allt viktigare. Lastbilstransporter är en viktig och betydelsefull del i sådana transportsystem.

9.4 Åkerifrågor m.m.

9.4.1 Utveckling och struktur

Min bedömning: Åkeribranschen har goda förutsättningar att tillgodose industrins behov av effektiva lastbilstransporter under 1990-talet.

Önskvärda och nödvändiga rationaliseringar i terminalstrukturen bör ske på ett sådant sätt att transportförsörjningen tryggas även i landets trafiksvaga delar.

Skälen för min bedömning: Under 1960- och 1970-talen ökade antalet åkerier snabbt bl.a. till följd av att behovsprövningen av yrkestrafiktillstånden avskaffades. Tillväxten har nu stannat av och utvecklingen under 1980-talet går mot allt färre men större åkerier. Det finns mycket som talar för att denna utveckling fortsätter under 1990-talet.

År 1986 uppgick antalet åkerier till knappt 18000. De flesta åkerier är anslutna till transportförmedlingsföretag eller lastbilscentraler, vilka sköter marknadsföringen och förmedlar transportuppdrag. Det finns också medelstora och större åkerier samt lokala och regionala specialföretag som själva sköter sin transportförsäljning.

I dag finns 675 företag som säljer, förmedlar och organiserar transporterna för omkring 70% av de nära 44000 lastfordon som används i yrkesmässig trafik. Av transportarbetet i yrkesmässig lastbilstrafik förmedlas 20% via lastbilscentraler, 40% via enskilda åkeriföretag samt 40% via transportförmedlings- eller speditionsföretag. Beträffande godsmängderna svarar transportförmedlings- och speditionsföretagen för mindre än 20% av den totala godsmängden, medan återstoden är jämnt fördelad mellan enskilda åkeriföretag och lastbilscentraler. I förhållande till flertalet andra länder beställs i Sverige en ovanligt stor andel av transporterna via transportförmedlingsföretag.

Inför 1990-talet kommer åkeribranschens utveckling att påverkas bl.a. av de nya materialadministrativa krav inom näringslivet som jag berört i flera sammanhang tidigare. Krav på ökad transportfrekvens, tidsprecision

och minskade sändningsstorlekar bedöms vara några av de viktigaste följderna av en sådan utveckling. Transporternas kvalitet har blivit allt viktigare. Detta måste mötas med rationaliseringar och ökad effektivitet. Min bedömning är att åkerierna och speditionsbranschen har goda möjligheter att anpassa sig till dessa krav. Det förutsätter emellertid bl. a. att fordonen kan utnyttjas bättre än i dag vilket i sin tur ställer krav på ökad användning av modern informationsteknologi.

De nya kraven på transporterna leder sannolikt till ökad specialisering och prisdifferentiering, intensivare samarbete med transportköparna samt till ytterligare rationaliseringar när det gäller terminalstrukturen.

En sådan utveckling skulle kunna innebära ett hot mot godstransportförsörjningen i trafiksvaga delar av landet. Den svenska åkerinäringens uppbyggnad med starka transportförmedlingsföretag ger dock goda möjligheter till samordningsvinster varför riskerna med en sådan utveckling inte skall överdrivas. Min bedömning är att väl genomförda rationaliseringar i terminalstrukturen är angelägna och i många fall en förutsättning för att kunna trygga en tillfredsställande godstransportförsörjning i hela landet. Jag avser att noga följa den fortsatta utvecklingen på detta område.

9.4.2 Lagöverträdelser inom den tunga lastbilstrafiken

En förutsättning för en effektiv transportsektor är att det finns konkurrens. Med det trafikpolitiska beslutet år 1963 inleddes en period av successiv avreglering av den inrikes yrkesmässiga lastbilstrafiken. Sedan den 1 april 1987 är den s. k. behovsprövningen avskaffad inom hela godstransportsektorn. Det har därmed blivit särskilt viktigt att de myndigheter som meddelar trafik- och transportförmedlingstillstånd inriktar sin prövning på den sökandes personliga kvalifikationer och lämplighet i övrigt.

Problemen med lagöverträdelser och andra förseelser inom åkeribranschen har under senare år uppmärksammats. Det gäller olika överträdelser alltifrån bedrivande av yrkesmässig trafik utan tillstånd till underlåtenhet att betala skatter och att följa regler om arbets- och vilotider. Jag vill i detta sammanhang erinra om att reglerna om lämplighetsprövning inom yrkestrafiken på förslag av kommissionen för ekonomisk brottslighet nyligen har skärpts genom ändringar i 2 kap 3 § yrkestrafiklagen (1979: 559). Jag kommer senare i avsnitt 12 att redovisa förslag om en ytterligare utbyggd lämplighetsprövning.

Ur trafikpolitisk synvinkel är oegentligheter inom fjärrtrafiken på landsväg av särskilt intresse, eftersom sådana oegentligheter inte endast drabbar företag inom samma bransch utan också snedvrider konkurrensen gentemot andra transportslag. Våren 1987 genomförde polisen, tullen, trafiksäkerhetsverket (TSV) och statens väg- och trafikinstitut (VTI) en landsomfattande kontroll för att uppskatta omfattningen av olika typer av lagöverträdelser och andra förseelser inom den långväga lastbilstrafiken. Resultatet av undersökningen har publicerats i departementspromemorian (Ds K 1987: 13) Lagöverträdelser och andra förseelser inom fjärrtrafiken på landsväg. Undersökningen, som är den första i sitt slag i Sverige, berörde över 2 000 fordon på 16 vägsträckor längs de större huvudvägarna

och vid 8 olika gränsstationer. Det insamlade materialet har bedömts vara tillräckligt som underlag för att säkerställa följande slutsatser.

Allmänt sett visade undersökningen på få lagöverträdelser inom den långväga lastbilstrafiken. Andelen förseelser mot bestämmelserna om fordons- resp. kilometerskatter och trafiktillstånd var högst ett par procent.

På andra områden var dock resultaten av undersökningen mer allvarliga. För fordon i internationell trafik visade kontrollen att det förekommer ett utbrett fusk med körtidsbestämmelserna. Omkring 13 % av de kontrollerade förarna hade brutit mot körtidsreglerna. Av dem som haft möjlighet att fuska, dvs. haft en sammanlagd körtid på mer än 8 timmar, hade hela 40 % brutit mot reglerna. Jag vill i detta sammanhang erinra om att de svenska körtidsbestämmelserna skiljer sig från dem som tillämpas inom EG-länderna. Jag avser att återkomma till den frågan när jag i avsnitt 17 redovisar min syn på den svenska transportpolitiken och dess samordning med transportpolitiken i Europa.

Även beträffande hastigheterna visade undersökningen att överträdelser allmänt förekommer. Medelhastigheten hos de kontrollerade tunga fordonen var hela 81 km/tim, dvs. mer än 10 km/tim över tillåten hastighet. De höga hastigheterna är ett allvarligt problem inte minst från trafiksäkerhetssynpunkt. Jag kommer senare i avsnitt 10 att ta upp frågan om åtgärder för att få en bättre efterlevnad av gällande hastighetsbestämmelser, inte minst för den tunga trafiken.

Med undantag för de två nu särskilt nämnda områdena är emellertid undersökningens resultat positivt. Min bedömning är att de studerade typerna av lagöverträdelser inom den långväga lastbilstrafiken allmänt sett inte är så omfattande att de kan sägas utgöra någon avgörande konkurrenssnedvridande faktor gentemot andra transportslag. Detta innebär dock inte att man kan uttala sig generellt om laglydnaden i hela branschen och för alla typer av överträdelser.

Enligt vad jag har erfarit kommer de myndigheter, bl. a. TPR, TSV, polisen och länsstyrelserna, som i samarbete söker komma till rätta med oegentligheterna inom lastbilsnäringen, att i framtiden inom ramen för de samlade myndighetsresurserna bl. a. att prioritera verksamheter som uppbyggnad av ekonomisk kompetens och möjligheter till ekonomisk uppföljning och kontroll. Jag delar nämnda myndigheters bedömning att verksamheten bör inriktas mot sådana kontroller. En aktiv uppföljning av utvecklingen inom branschen kommer att vara en viktig uppgift.

Till detta kommer ökade behov av förebyggande åtgärder. Sådana åtgärder är särskilt viktiga exempelvis vad gäller lämplighetsprövningen och uppföljningen av dem som skall bedriva trafik. Det är ett gemensamt intresse för branschen och myndigheterna att utbildnings- och kompetensnivån i åkeriföretagen är hög.

9.4.3 Höjning av tillåtna fordonsvikter

Min bedömning: Riksvägarna och de primära länsvägarna samt betydande delar av det övriga vägnätet i Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län bör upplåtas för lastbilstrafik med 10 tons axel- och 16 tons boggitryck samt 56 tons bruttovikt från och med den 1 april 1990.

Omkring år 1995 bör den maximalt tillåtna bruttovikten höjas till 60 ton samt det tillåtna boggitrycket till 18 ton.

Skälen för min bedömning: I de flesta större industriländer i Europa tillåter man för fordon upp till 18 meters längd högre fordonsvikter än vad vi gör i Sverige. Anledningen till att de tillåtna fordonsvikterna för korta fordon är lägre i Sverige är att många broar i vårt land inte har tillräckligt hög bärighet. I maj 1987 beslutade därför riksdagen (prop. 1986/87: 100 bil. 8, TU 19, rskr. 235) om ett tioårigt investeringsprogram för att kunna anpassa de svenska viktbestämmelserna på betydande delar av vägnätet till vad som gäller för gränsöverskridande transporter inom EG.

Behovet av att förstärka de svenska broarna och därmed vägnätet till kontinental bärighetsstandard har därefter ytterligare accentuerats av att de finska viktbestämmelserna nyligen har ändrats. Fr. o. m. år 1990 kommer de fordonsvikter som nu tillåts inom EG att tillåtas även för fordon som trafikerar de finska vägarna.

För investeringsprogrammet har inrättats ett särskilt anslag. För budgetåret 1987/88 – som är det första året i det tioåriga programmet – anvisade riksdagen 575 milj. kr. För budgetåret 1988/89 beräknar jag medelsbehovet till 590 milj. kr. Jag kommer senare att hemställa om medelsanvisning m. m.

Första året omfattar investeringsprogrammet ombyggnad av omkring 160 broar. Vägverket har fått i uppdrag att för åren 1988–1997 upprätta en tioårig bärighetsplan efter samråd med berörda näringslivsorganisationer. Planen fastställdes i december 1987.

Investeringsprogrammet medför att det blir möjligt att i en första etapp höja de tillåtna fordonsvikterna på betydande delar av vägnätet i skogslänen och huvudvägarna i övrigt till 56 tons bruttovikt redan år 1990. På sikt – omkring år 1995 – kan den maximalt tillåtna fordonsvikten höjas ytterligare till 60 tons bruttovikt samtidigt som det tillåtna boggitrycket kan höjas till 18 ton.

När riksdagen beslutade om investeringsprogrammet i maj 1987 betonade trafikutskottet och jag citerar *att vägstandarden har stor betydelse för näringslivets transporter. I likhet med föredraganden anser utskottet det angeläget att så långt möjligt anpassa det svenska vägnätet till den standard som gäller för EG. En sådan anpassning är av stor betydelse för svenskt näringsliv och då inte minst för skogsindustrin. Vidare framhöll utskottet att mer än 4 miljarder kronor kommer att investeras i skogslänen under en tioårsperiod, vilket kommer att stärka skogsbrukets konkurrenskraft och bidra till gynnsamma förutsättningar för hela näringslivet i dessa*

län. Utskottet ser denna satsning på skogslänen som regionalpolitiskt värdefull. Jag vill därvid erinra om att de förbättrade förutsättningarna för skogslänen och näringslivet uppnås först när de tillåtna fordonsvikterna höjs.

För att möjliggöra en långsiktig utveckling av fordonsparken är det väsentligt att nya bestämmelser om fordonsvikter beslutas i god tid före år 1990. Vägverket utarbetar för närvarande förslag till nya bestämmelser. Efter vad jag har erfarit kommer vägverket därvid även att ta upp vissa frågor om däcksutrustningens betydelse för vägslitaget. När jag har fått vägverkets material avser jag att återkomma till regeringen med förslag till nya viktbestämmelser.

9.4.4 Överlastavgifter

Min bedömning: Överlastavgifterna bör höjas och de viktavdrag som för närvarande görs vid beräkning av avgifterna bör reduceras. De nya bestämmelserna bör gälla från och med den 1 april 1990.

Skälen för min bedömning: I en framställning till regeringen år 1984 hemställde vägverket att lagen (1972:435) om överlastavgift skulle ses över. I framställningen anförde vägverket att utförda vägningar visat att bestämmelserna om tillåtna fordonsvikter överskreds i betydande omfattning.

En förutsättning för den höjning av de tillåtna fordonsvikterna som jag redovisat tidigare är att viktbestämmelserna respekteras. Det är därvid viktigt att såväl transportköpare som transportförmedlare sluter transportavtal som baseras på gällande bestämmelser. Sådana avtal finns nu i viss utsträckning och jag utgår från att näringslivet kommer att fortsätta att verka för sådana.

För att minska antalet överträdelser mot bestämmelserna om överlaster är det också nödvändigt att övervakningen skärps och att möjligheterna att väga misstänkta fordon förbättras. Regeringen har därför den 17 december 1987 gett vägverket i uppdrag att utreda frågan om fasta vågstationer främst i hamnar men även för kontroll av trafiken på vägnätet, och medel har redan för innevarande budgetår avsatts för inköp av mobila vågar och för anläggande av fasta vågstationer.

I en skrivelse i december 1987 har vägverket anfört att det behövs ytterligare insatser för att säkerställa att ett tillräckligt antal vågstationer finns utbyggda till år 1990. Jag kommer därför senare att föreslå att ytterligare medel avsätts för inköp och installation av fasta vågstationer.

För att övervakningen skall få önskad effekt måste konsekvenserna av överträdelserna skärpas. Avgiftsnivån har inte ändrats sedan år 1973. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av behovet av att inskärpa betydelsen av att viktbestämmelserna följs bör avgifterna höjas.

När man beräknar överlastavgifterna medges för närvarande enligt gällande bestämmelser relativt stora viktavdrag. I praktiken innebär detta för de tyngsta fordonskombinationerna att fordonsvikter ända upp till 56 ton får framföras utan att någon överlastavgift kan tas ut. Sedan lagen om

överlastavgift trädde i kraft har den tekniska utrustningen för vägning av last och fordon förbättrats. Det finns därför skäl att reducera de nuvarande tillåtna viktavdragen.

Ett förslag till ändring i lagen (1972: 435) om överlastavgift i enlighet med vad jag nyss har anfört kommer att upprättas inom kommunikationsdepartementet. Förslaget kommer att remissbehandlas. Jag avser att därefter föreslå regeringen att avlämna en proposition till riksdagen med ett förslag till ändring i lagen om överlastavgift.

9.5 Vägpolitiken inför 1990-talet

Min syn på vägpolitiken inför 1990-talet: En väl fungerande bil- och lastbilstrafik kommer även i framtiden att vara en förutsättning för att samhällets behov av transporter skall kunna tillgodoses. En fortsatt utveckling av vägtrafiken i enlighet med det övergripande målet *att medborgarna och näringslivet i landets olika delar skall erbjudas en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad* är därför nödvändig.

Vägpolitiken skall syfta till att förverkliga detta mål. Det kräver att vägpolitiken får ett tydligt och konkret innehåll. Detta kan uppnås genom att man fastställer olika delmål, vilka sedan får vara vägledande i beslutsprocessen.

Det första delmålet bör vara att *ansvaret för väghållningen är lämpligt avgränsat*. Detta är en förutsättning för att de framtida kraven på en effektiv och rättvis vägpolitik skall kunna mötas. Staten bör därvid ha ett avgörande ansvar för den övergripande vägplaneringen, medan kommunerna och trafikhuvudmännen bör svara för lokala och i viss mån även regionala bedömningar. Jag kommer därför i det följande att lägga fram förslag som ytterligare decentraliserar vägplaneringen och väghållningsansvaret för att därigenom stärka det lokala och regionala inflytandet i planeringen.

Vägarna representerar betydande värden. Ett viktigt delmål för 1990-talets vägpolitik måste därför vara att *säkra vägkapitalet*. Jag kommer senare att föreslå att vägunderhållet kraftigt förstärks.

Miljöfrågorna har alltmer ökat i betydelse och kommer under 1990-talet att vara en väsentlig förutsättning för trafikpolitiken. Att *åstadkomma en god miljö* är ett viktigt delmål för vägpolitiken. Ett väl utbyggt vägnät har därvid stor betydelse. Jag kommer därför i det följande att lägga fram förslag till betydande höjningar av investeringsanslagen, bl. a. för att kunna tidigarelägga utbyggnad av angelägna förbifarter. Jag vill därvid även erinra om de av riksdagen under år 1987 beslutade (prop 1986/87: 135, JoU 25, rskr. 319) ändringarna i väglagen (1971: 948). Från miljösynpunkt är det viktigt att miljökonsekvenserna av vägbyggnadsföretag blir belysta på ett tidigt stadium. Väglagen har därför bl. a. kompletterats med krav på miljökonsekvensbeskrivningar vid planering av vägar (15 § väglagen).

Även *trafiksäkerheten måste förbättras* som ett viktigt led i vägpolitiken. Bra vägar är ett verksamt sätt att begränsa antalet olyckor i trafiken. Med de förslag som jag i det följande lägger fram skapas möjligheter att

genomföra ett betydande antal från trafiksäkerhetssynpunkt viktiga väginvesteringar.

Vägnätet skall bidra till ett effektivt resursutnyttjande. För utvecklingen i landet behövs ett väl fungerande övergripande vägnät. Därmed skapas förutsättningar för att med vägpolitiken bidra till den regionala utvecklingen och till en aktiv näringslivspolitik. Jag kommer därför att lägga fram förslag till ett särskilt anslag för utbyggnad av riksvägnätet samt en hög investeringsnivå för detta.

Jag kommer också – som jag nyss anförde – att föreslå åtgärder i syfte att stärka det regionala inflytandet i vägplaneringen. Därmed skapas bättre möjligheter att utnyttja vägplaneringen som ett instrument för regional utveckling och förnyelse. Ett grundläggande delmål i vägpolitiken är *att säkerställa en tillfredsställande standard även på det lågtrafikerade vägnätet.*

9.6 Vägarna och väghållningsansvaret

9.6.1 Väghållningsansvaret

Ansvaret för det allmänna vägnätet åvilar staten som genom vägverket är väghållare för de flesta allmänna vägar. Sammanlagt 110 kommuner är emellertid också väghållare för vissa allmänna vägar, s. k. statskommunvägar. De flesta av dessa kommuner är väghållare i centralortens tätortsområde. Närmare 6 000 km av det allmänna vägnätet är i dag statskommunvägar. Utöver på statskommunvägarna utför kommunerna en omfattande väghållning framför allt på vägarna i tätorterna.

När det gäller de enskilda vägarna åvilar ansvaret för dessa i princip ägarna till de fastigheter som har nytta av vägarna. Kommunerna har emellertid i stor utsträckning engagerat sig såväl ekonomiskt som rent praktiskt i den enskilda väghållningen. Denna väghållning finansieras i stor utsträckning via kommunalskatten. I vissa fall lämnas statliga bidrag till enskild väghållning. Dessa bidrag lämnas även om en kommun har tagit över väghållningen. Det statsbidragsberättigade enskilda vägnätet uppgick år 1986 till omkring 71 000 km.

Den allmänna väghållningen finansieras via statsbudgeten. För statskommunvägarna tillkommer dock en kommunal andel som finansieras med kommunala skattemedel. För byggande av allmänna vägar upprättas tioåriga investeringsplaner och för driften och underhållet av de statliga vägarna femåriga driftplaner. Jag kommer senare i avsnitt 9.7 att närmare redogöra för hur investeringsplaneringen går till.

Den nuvarande uppdelningen av väghållningsansvaret mellan stat, kommuner och enskilda bygger på de bestämmelser som infördes vid vägväsendets förstatligande år 1944. Därefter har det inte skett några genomgripande förändringar. Med den kraftiga urbanisering som skett sedan dess har uppdelningen av väghållningsansvaret blivit alltmer otidsenlig. En viktig utgångspunkt i det trafikpolitiska arbetet och för mina förslag med anledning därav är att få till stånd en bättre avgränsning mellan övergripande beslut och sådana beslut som bör fattas på lokal och regional nivå. En angelägen fråga är därvid att få till stånd en mer rättvis fördelning av väghållningsansvaret mellan staten och kommunerna.

9.6.2 Statlig väghållning

Mitt förslag: Staten, genom vägverket, skall liksom nu vara väghållare för de allmänna vägarna på landsbygden. I större tätorter skall staten, genom vägverket, ha ansvaret för de övergripande allmänna vägarna (främst riksvägar och primära länsvägar).

Utredningen: Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget om att staten, genom vägverket, skall ha ett ökat ekonomiskt och och i vissa fall även ett praktiskt ansvar för det övergripande vägnätet i tätorterna tillstyrks av de flesta remissinstanserna. Några är dock tveksamma till förslaget. Planverket och Trafiktekniska Föreningen anser bl. a. att ett statligt väghållningsansvar för det övergripande vägnätet kan medföra samordningsproblem mellan stat och kommun samt risk för att den mindre andelen långväga trafik tillmäts alltför stor betydelse jämfört med den lokala och regionala trafiken. Planverket menar att även de övergripande vägarna ofta utgör en integrerad del av det övriga tätortsvägnätet som normalt trafikeras av en hög andel lokal trafik.

Svenska kommunförbundet tillstyrker utredningens förslag om att en kommun bör kunna vara väghållare åt vägverket på hela eller delar av det övergripande vägnätet inom kommunen där detta är rationellt. Vägverket – slutligen – anför att om en kommun är väghållare åt verket skall detta ske på entreprenörbasis.

Skälen för mitt förslag: Den föreslagna ordningen syftar till att få till stånd en klarare avgränsning mellan statens och kommunernas ansvar för gator och vägar. Genom att staten, genom vägverket, får huvudansvaret för ett riksomfattande övergripande statligt vägnät kommer bättre förutsättningar att finnas att få en enhetlig standard i hela landet vad gäller framkomlighet och säkerhet. Med det utökade ansvaret för staten för det övergripande vägnätet i tätorterna kan vägverket där koncentrera sitt intresse till de riksomfattande vägfrågorna.

Vidare kan med en sådan ordning den orättvisa kostnadsfördelning som i dag föreligger mellan kommuner som är väghållare enligt väglagen (1971:948) och övriga kommuner i stor utsträckning minskas. Investeringsåtgärderna på det övergripande vägnätet kommer att inordnas i de statliga investeringsplanerna för byggande av riksvägar och länsvägar. I motsats till en del remissinstanser kan jag inte se att ett ökat statligt ansvar för det övergripande vägnätet kommer att försämra möjligheterna att tillgodose lokala intressen. Genom plan- och bygglagen (1987: 10) är nämligen kommunerna garanterade inflytande och beslutanderätt även när det gäller övergripande frågor.

Den av mig föreslagna ordningen innebär inte att vägverket alltid bör sköta väghållningen. Tvärtom torde det oftast vara rationellt att vägverket anlitar kommunen för att sköta väghållningen på hela eller delar av det övergripande vägnätet i kommunens tätorter. Ersättning för kommunens väghållningskostnader bör därvid lämnas enligt särskilda regler.

I de fall en kommun sköter väghållningen åt staten, bör ersättning för kommunens kostnader vid byggande av de vägar kommunen sköter lämnas som bidrag enligt samma beräkningsprinciper som för närvarande gäller för bidrag till byggande av statskommunvägar. Bidrag till byggande av statskommunvägar lämnas för närvarande till 50 % av den beräknade kostnaden. För sådana vägar och gator som inte är statskommunvägar och som en kommun sköter åt staten har utredningen föreslagit att ersättning skall lämnas som bidrag till 75 % av den beräknade totalkostnaden. Motivet för en högre bidragsprocent är att dessa vägar i huvudsak har ett nationellt eller regionalt intresse, vilket motiverar en högre statlig finansiering.

Om mitt förslag godtas av riksdagen, avser jag att föreslå regeringen att ge vägverket i uppdrag att efter samråd med Svenska kommunförbundet närmare utforma ersättningsregler såväl för drift som investeringar för de fall en kommun sköter statens vägar.

Jag avser senare föreslå regeringen att ge vägverket i uppdrag att genomföra de föreslagna ändringarna i väghållningsansvaret som jag har redovisat. Uppdraget bör kunna redovisas till regeringen senast den 1 juli 1989. Ändringarna bör träda i kraft senast den 31 december 1990.

Det av mig föreslagna ändrade väghållningsansvaret kommer att påverka behoven av medel på väganslagen. Jag kommer därför senare i avsnitt 18 att föreslå att regeringen vid ändringar i väghållningsansvaret bemyndigas att föra över medel mellan berörda anslag.

9.6.3 Kommunal väghållning

Mitt förslag: Kommunerna skall ges ett ökat ansvar för väghållningen i de större tätorterna. Ytterligare omkring 80 kommuner skall förordnas till väghållare enligt väglagen (1971: 948).

Utredningen: Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Utredningens förslag om en ändrad ansvarsfördelning av väghållningen tillstyrks i stort sett av alla remissinstanser som liksom utredningen anser att den nuvarande uppdelningen av väghållningsansvaret är orättvis.

Flertalet av kommunerna samt Svenska kommunförbundet anser att ett ökat kommunalt väghållningsansvar måste kombineras med nya finansieringsmöjligheter. Dessa remissinstanser förordar därvid en kommunal väghållningsavgift som tas ut som en del av fordonsskatten. Riksrevisionsverket (RRV) ifrågasätter dock detta förslag och menar att den föreslagna avgiften innebär risk för en kommunal expansion utöver vad den ökade väghållningen motiverar. Ett antal remissinstanser, bl. a. Malmö kommun och Svenska vägföreningen, anser att det nuvarande bidragssystemet bör behållas.

Skälen för mitt förslag: Jag delar utredningens och de flesta remissinstansernas uppfattning att den nuvarande uppdelningen av väghållningsansvaret är orättvis. Vissa kommuner får en betydande del av väghållningen

betald av staten, medan andra kommuner själva får betala en stor del av motsvarande väghållning. Denna orättvisa bör rättas till så att skillnaderna mellan olika kommuner så långt möjligt utjämnas. De kommuner som i dag inte är väghållare enligt väglagen bör därför i större utsträckning bli *väghållare för sina tätortsvägar*. Detta medför en klarare ansvarsfördelning i tätortsväghållningen. Vidare kan den statliga och de kommunala väghållningsorganisationerna utnyttjas effektivare.

Utredningen har föreslagit två alternativa finansieringsmodeller för de kommuner som svarar för eller kommer att svara för allmänna vägar. När det gäller förslaget om införande av en kommunal väghållningsavgift delar jag RRV:s bedömning. Mot bakgrund av tidigare av riksdagen fattade beslut om begränsning av den kommunala konsumtionsökningen är det olämpligt att införa kommunala fordonsavgifter. Vidare vill jag påminna om att en särskild statlig utredning för närvarande ser över de indirekta skatterna. Det ingår i utredningens arbetsuppgifter att bl. a. pröva frågan om att ersätta fordonsskatten på vissa lättare fordon med en höjd bensinskatt. Jag anser mot denna bakgrund att *det befintliga bidragssystemet för statskommunal väghållning bör behållas*.

De föreslagna ändringarna av väghållningsansvaret skall finansieras genom en omfördelning av anslagen till statlig och statskommunal väghållning. De kommuner som nu är väghållare enligt väglagen kommer i stort att få oförändrade eller lägre kostnader för den statskommunala väghållningen, medan de kommuner som skall bli väghållare enligt väglagen i vissa fall kommer att få en ökad kostnad, eftersom deras väghållningsansvar ökar. Den ökade väghållningen blir dock i många fall marginell och kommer således inte självklart att medföra en motsvarande ökning av kommunens väghållningskostnader.

De kommuner som får ett ökat väghållningsansvar bör under en övergångsperiod få viss kompensation för sina ökade kostnader. Denna kompensation bör lämnas under tre år efter övertagandet av väghållningen och utformas som ett tilläggsbidrag uppgående till 40 % av det s. k. bidragsunderlaget under första året, 20 % under det andra året samt slutligen 10 % under det tredje året. Jag kommer senare när jag i avsnitt 18 behandlar anslagen att närmare redovisa hur tilläggsbidraget bör finansieras.

Det är angeläget att förändringarna i väghållningsansvaret genomförs snarast. I väghållningsutredningen namnges omkring 80 kommuner som enligt utredningens bedömning bör bli väghållare. Ytterligare ett antal kommuner har därtill – enligt utredningen – förutsättningar för att bli väghållare.

Vidare har i utredningen föreslagits att länsstyrelserna skall besluta vilka kommuner som skall ta över ansvaret för flertalet av de allmänna vägarna inom hela eller delar av sitt område. I och med att det nuvarande systemet med bidrag till de väghållande kommunerna behålls anser jag att det inte finns förutsättningar för att ändra beslutsordningen vid ändringar i väghållningsansvaret.

Jag avser därför senare föreslå regeringen att ge vägverket i uppdrag att efter samråd med berörda kommuner föreslå vilka kommuner som bör bli väghållare och vilka vägar dessa bör svara för. Utgångspunkten för upp-

draget bör därvid vara att i första hand huvuddelen av de nämnda kommunerna bör ta över ansvaret från staten för väghållningen av de lokala vägarna i de större tätorterna. Ett ökat kommunalt ansvar för väghållningen i de större tätorterna är en förutsättning för att staten skall ha möjlighet att ta ett ökat finansiellt ansvar för de övergripande vägarna. Uppdraget bör kunna redovisas till regeringen senast den 1 juli 1989. Beslut om att en kommun skall vara väghållare skall enligt bestämmelserna i väglagen (1971: 948) fattas av regeringen. Ändringarna i väghållningsansvaret bör därmed kunna vara genomförda senast den 31 december 1990.

I detta sammanhang vill jag också upplysa om att jag senare i avsnitt 9.7.3 kommer att föreslå att fördelningsplanen för bidrag till byggande av statskommunvägar m. m. skall upphöra att gälla den 31 december 1988. Därmed kommer även de s. k. generella bidragen – som lämnas till de väghållande kommunerna och trafikhuvudmännen – att upphöra från samma tidpunkt. De generella bidragen, som för budgetåret 1987/88 uppgår till 50 milj. kr., avser bidrag till smärre åtgärder. Bidragen får av de väghållande kommunerna och trafikhuvudmännen fritt disponeras till sådana åtgärder som är bidragsberättigade. De ändringar av ansvaret för väghållningen som jag föreslår innebär bl. a. att kommunerna skall ges ett ökat ansvar för den lokala väghållningen i de större tätorterna. Det är därmed naturligt att staten inriktar sina resurser till att stärka den övergripande väghållningen. De generella bidragen har hittills i stor utsträckning använts till smärre lokala åtgärder. För att bättre utnyttja statens, kommunernas och trafikhuvudmännens samlade resurser bör dessa medel fortsättningsvis i stället användas för att möjliggöra tidigareläggning av angelägna byggnadsobjekt.

Utredningen har även föreslagit att kommunerna skall ta ett ökat ansvar för den enskilda väghållningen i tätorterna. För detta har i utredningen föreslagits att kommunerna skall ges möjlighet att ta ut avgifter för driften av det s. k. fastighetsnära vägnätet. Ett sådant system har vissa fördelar. Det finns dock vissa praktiska svårigheter och principiella invändningar mot att införa ett sådant system. Jag är därför inte beredd att nu föreslå ett system med sådana avgifter.

Vidare har utredningen föreslagit en överföring av bestämmelserna i tredje kapitlet lagen (1939: 608) om enskilda vägar till anläggningslagen (1973: 1149) och lagen (1973: 1150) om förvaltning av samfälligheter. Kommunförbundet föreslår bl. a. att en utredning tillsätts som ser över den samlade lagstiftningen om fastighetssamverkan. I likhet med Svenska kommunförbundet anser jag att denna fråga behöver beredas ytterligare.

Till vissa enskilda vägar lämnas som tidigare har framgått statsbidrag. Av det nuvarande bidraget avser omkring 10 milj. kr. vägar som är belägna inom tätorter där kommuner är eller borde vara väghållare enligt väglagen. Bidraget lämnas till väghållaren. I de fall kommunerna sköter dessa enskilda vägar lämnar väghållaren över bidraget till kommunen. Det är inte ovanligt att bidrag lämnas direkt till kommunen. Jag delar Svenska kommunförbundets uppfattning att i de fall en kommun är väghållare för allmänna vägar i en tätort bör inte statliga bidrag även lämnas till enskilda vägar inom kommunens väghållningsområde. Denna enskilda väghållning är närmast en lokal fråga och det bör således ankomma på kommunen att

bedöma hur väghållningen för dessa vägar bäst bör ordnas. Jag anser således att denna del av bidragsgivningen skall avvecklas och avser att senare återkomma med de förslag till ändringar i gällande bidragsförordning som föranleds av mitt förslag.

9.7 Byggande

9.7.1 Investeringsbehov

Vägarna är en viktig del av samhällets infrastruktur. Planering av bostäder och arbetsplatser sker i nära samverkan med vägplaneringen. Exploatering av mark genererar i regel trafik, vilket måste beaktas på ett tidigt stadium.

Planeringen och prioriteringen av vägbyggandet är i hög grad decentraliserat. Fördelningen av investeringsmedel mellan olika delar av landet och vägkategorier sker på grundval av en noggrann angelägenhetsgradering i syfte att åstadkomma en så likformig och rättvis fördelning av vägmedlen som möjligt. Riksdagen uttalade vid bl. a. behandlingen av 1988 års väganslag (prop. 1986/87: 100 bil. 8, TU 19, rskr. 235) *att det är av stor vikt att vägbyggnadsobjekten tillkommer i den prioriteringsordning som de regionala och kommunala instanserna i samverkan med vägverket upprättat.*

Från och med årsskiftet 1987/88 gäller nya tioåriga väginvesteringsplaner. I samband med upprättandet av dessa planer har ett omfattande vägbyggnadsbehov redovisats. I departementspromemorian (Ds K 1987: 7) Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000 har behovet av väginvesteringar sammanställts. Det totala åtgärdsbehovet uppgår till nära 70 miljarder kronor i 1987 års prisnivå och fördelar sig på följande sätt.

	Statliga vägar	Statskommunvägar	Summa (miljarder kr.)
Storstadslän	14,2	5,4	19,6
Storstadsnära län	16,1	1,4	17,5
Skogslän	15,5	1,7	17,2
Övriga län	11,2	1,3	12,5
Summa	**57,0**	**9,8**	**66,8**

Till detta skall läggas ett i promemorian angivet belopp på omkring 400 milj. kr. per år för mindre förbättringsåtgärder.

I en skrivelse till kommunikationsdepartementet den 9 september 1987 har vägverket redovisat effekterna av att genomföra de upprättade förslagen till flerårsplaner och fördelningsplan för åren 1988–1997 samt driftplanen för åren 1988–1992.

Ett genomförande av de i planerna upptagna åtgärderna medför enligt vägverket bl. a. att det förväntade antalet trafikolyckor reduceras med omkring 1 500 olyckor per år efter år 1992. Härav avser omkring 10 % olyckor med oskyddade trafikanter. Detta är en väsentlig och eftersträvansvärd reduktion av antalet trafikolyckor. Den kvantifierade nyttan för samhället av att genomföra planerna har under antagande av en trafiktillväxt på 1 % per år av vägverket beräknats till omkring 1,4 miljarder

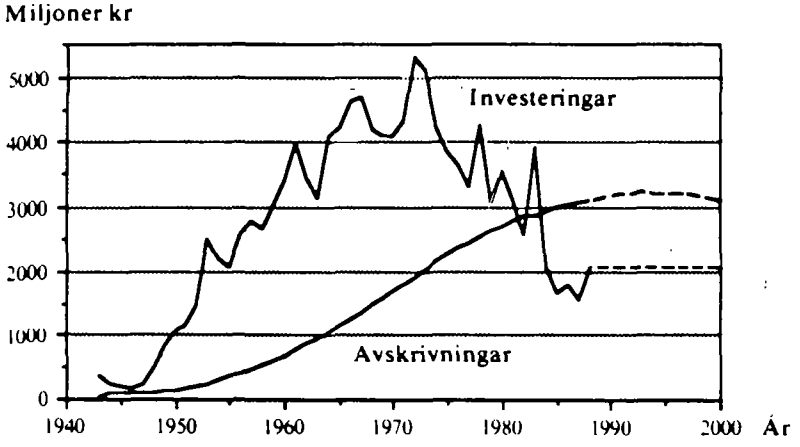
kronor per år efter år 1992. Av detta belopp avser 400 milj. kr. förbättrad trafiksäkerhet, 850 milj. kr. besparingar i res- och fordonskostnader, 85 milj. kr. miljöeffekter samt 75 milj. kr. regionalekonomiska effekter m. m. Vidare bedömer vägverket att det "eftersläpande vägunderhållet" som av verket har beräknats till 4,6 miljarder kronor kommer att kunna reduceras med 700–900 milj. kr. fram t. o. m. år 1992.

Problemet med att vidmakthålla vägnätet uppmärksammades under 1970-talet och blev särskilt påtagligt i början av 1980-talet. Situationen har sedan dess förvärrats trots att driftanslaget har höjts för att inhämta eftersläpningen. En orsak är att investeringarna har minskat. Därmed har många investeringar på vägar med akuta behov av åtgärder inte kunnat komma till stånd. Följden har blivit att behovet av underhåll har ökat. Problemet har därtill ytterligare accentuerats av de mycket kraftiga trafikökningarna under de senaste åren.

Vägverket anger i **anslagsframställningen för budgetåret 1988/89** att det mot den här bakgrunden fordras både investeringar och underhåll för att vidmakthålla vägnätet.

Behovet av väginvesteringar har av vägverket redovisats utifrån antagandet att vägarna har en ekonomisk livslängd på 40 år. För att bevara vägkapitalet krävs således årliga reinvesteringar som motsvarar en fyrtiondedel av de investeringar som har lagts ned i vägnätet.

(1989 års prisnivå)



Källa: Vägverkets anslagsframställning 1988/89.

Vägnätets värde byggdes successivt upp till ett högsta värde i början av 1980-talet. Därefter har investeringsvolymen sjunkit under de årliga avskrivningarna.

Det årliga investeringsbehovet på det statliga vägnätet uppgår enligt vägverket till drygt 4 miljarder kronor. Behovet har därvid beräknats utifrån den tidigare redovisade inventeringen. För att upprätthålla en investeringsnivå som motsvarar de årliga avskrivningarna på vägkapitalet erfordras enligt vägverket för de statliga vägarna en årlig investeringsvo-

lym uppgående till omkring 3 miljarder kronor. För år 1989 begär vägverket för byggande av statliga vägar således ett anslag på 3 miljarder kronor.

Investeringarna i dag är inte i nivå med ambitionerna att långsiktigt säkra vägkapitalet. Jag kommer därför senare att föreslå en kraftig ökning av investeringsvolymen.

Flera av de remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000 har därvid också tagit upp frågor om nya finansieringsformer som ett sätt att öka väginvesteringarna. Det finns, anser dessa remissinstanser, hos trafikanterna en vilja att finansiellt bidra och på så sätt få till stånd angelägna vägbyggnadsobjekt, i vissa fall tidigare än vad som annars skulle ha varit möjligt. Jag återkommer senare till mina överväganden och förslag i denna del.

9.7.2 Sammanhållen investeringsplanering

Mitt förslag: Planering och prioritering av investeringar på länsplanet i vägar, länsjärnvägar och kollektivtrafikanläggningar skall så långt möjligt samordnas och ske på samhällsekonomiska grunder.

Det samhällsekonomiska planeringssystemet för väginvesteringar skall utvecklas till att även innefatta investeringar i länsjärnvägar och kollektivtrafikanläggningar.

Avgränsningen mellan riks- och länsinvesteringar skall förtydligas.

Utredningen: 1986 års väghållningsutredning har föreslagit att den s. k. fördelningsplanen för bidrag till byggande av statskommunvägar m. m. skall upphöra. Bidrag till vissa kommunala vägobjekt skall enligt utredningen i stället behandlas inom ramen för de statliga väginvesteringsplanerna. Vidare föreslår utredningen inrättande av en särskild plan för bidrag till kollektivtrafikinvesteringar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser biträder utredningens förslag. Flera av remissinstanserna har även tagit upp frågan om behovet av investeringar i kollektivtrafikanläggningar och hur sådana investeringar bör prioriteras. Sålunda anför bl. a. länsstyrelsen i Stockholms län och Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) att investeringar i kollektivtrafikanläggningar och väginvesteringar måste prioriteras samordnat. Vidare framhåller SLTF att det för väginvesteringarna tillämpade samhällsekonomiska synsättet bör tillämpas även för investeringar i kollektivtrafikanläggningar. En samordning av kollektivtrafik- och väginvesteringar i det decentraliserade planeringssystemet för väginvesteringar skulle möjliggöra en samhällsekonomisk avvägning mellan olika investeringar.

Skälen för mitt förslag: Den decentraliserade planeringen inom väghållningen har betydande förtjänster. För byggande av statliga vägar upprättas med dagens regelsystem särskilda investeringsplaner som består av en flerårsplan för byggande av riksvägar samt en flerårsplan i varje län för byggande av länsvägar. Planerna avser tio år och revideras vart tredje år. Flerårsplanen för byggande av riksvägar fastställs av vägverket och fler-

årsplanerna för byggande av länsvägar fastställs av resp. länsstyrelse. Nya väginvesteringsplaner gäller för åren 1988–1997.

Bidrag till byggande av statskommunvägar samt vissa kollektivtrafikinvesteringar lämnas via den s. k. fördelningsplanen, som fastställs av vägverket. Även denna plan omfattar tio år. En ny plan gäller för åren 1988–1997.

Jag delar länsstyrelsens i Stockholms län och SLTF:s uppfattning att investeringar i väganläggningar resp. kollektivtrafikanläggningar i viss mån är utbytbara och det bl. a. därför är viktigt att lokala och regionala anläggningar för vägtrafik och kollektivtrafik prioriteras samordnat och på länsnivå. Ett ytterligare skäl för en sådan samordning är att investeringar i länsjärnvägar i enlighet med vad jag tidigare har föreslagit i avsnitt 7 skall prioriteras regionalt på samma sätt som i dag sker beträffande kollektivtrafikanläggningar och länsvägar.

Den decentraliserade investeringsplaneringen bör således samordnas på så sätt att samtliga dessa typer av investeringar fortsättningsvis prioriteras på länsnivå av länsstyrelserna. Då länsstyrelsernas förtroendemannastyrelser utgörs av representanter från bl. a. landstingen säkerställs att avvägningen mellan olika transportsystem prövas i ett sammanhang.

Mitt förslag innebär en tydligare och mer konsekvent ansvarsuppdelning mellan staten, kommunerna och trafikhuvudmännen. Genom en regional avvägning skapas också en bättre samordning mellan investeringsbeslut och beslut om uppläggning av kollektivtrafiken. Detta bör underlätta strävandena att åstadkomma rationella trafiksystem i länen.

Medel till byggande av statliga vägar anvisas för närvarande över ett anslag. Mot bakgrund av vad jag tidigare i avsnitt 9.6 har föreslagit beträffande ändringar i väghållningsansvaret bör de övergripande allmänna vägarna prioriteras i särskild ordning. Därvid bör det nuvarande systemet med en särskild plan för byggande av riksvägar kunna behållas och utvecklas till att även omfatta sådana riksvägar som är statskommunvägar.

Jag föreslår att en sådan utvecklad riksvägsplan kompletteras med länsvisa planer för investeringar i länstrafikanläggningar. Till skillnad från nuvarande ordning bör därmed medel för investeringar i länsvägar och övriga länstrafikanläggningar resp. riksvägar anvisas på skilda anslag. Därmed får man en klarare avgränsning mellan regionala och övergripande investeringar. Som jag tidigare har anfört bör anslaget för investeringar i länstrafikanläggningar även omfatta investeringar i länsjärnvägar.

Jag kommer senare föreslå regeringen att ge vägverket i uppdrag att i samverkan med TPR och banverket utveckla det nuvarande planeringssystemet så att det även kan innefatta investeringar i länsjärnvägar och kollektivtrafikanläggningar.

Inriktningen skall därvid vara att få fram ett system som kan börja tillämpas redan under år 1989 och utnyttjas vid upprättandet av investeringsplanerna för åren 1991–2000.

9.7.3 Investeringar i länstrafikanläggningar

Mitt förslag: Ett särskilt anslag för investeringar i länstrafikanläggningar skall inrättas. För budgetåret 1988/89 anvisas 650 milj. kr. Anslaget skall öka realt med 320 milj. kr. för budgetåret 1989/90.

Anslaget skall omfatta medel till byggande av statliga länsvägar, investeringar i länsjärnvägar samt bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som inte är riksvägar och vissa kollektivtrafikanläggningar.

Fördelningsplanen skall fr. o. m. år 1989 inordnas i flerårsplanen för byggande av riksvägar resp. i de länsvisa planerna för investeringar i länstrafikanläggningar. De senare planerna skall baseras på flerårsplanerna för byggande av länsvägar kompletterat med ytterligare investeringar i länstrafikanläggningar.

Sådana reviderade planer skall träda i kraft den 1 januari 1989.

Skälen för mitt förslag: I det arbete som föregick upprättandet av väginvesteringsplanerna för åren 1988–1997 har det framkommit omfattande önskemål om investeringar i vägtrafikanläggningar. Betydande investeringsanspråk har också redovisats i samband med utförda kartläggningar av järnvägens infrastruktur. Stora behov av investeringar i kollektivtrafikanläggningar i våra större städer har bl. a. redovisats i en skrivelse den 14 oktober 1987 från de trafikansvariga i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö samt Norrköpings kommun. Vidare har flera remissinstanser i yttranden över väghållningsutredningen framhållit att en samordnad prioritering av väg- och kollektivtrafikinvesteringar har fördelar från effektivitetssynpunkt.

Jag har tidigare redovisat mina förslag angående järnvägspolitiken. En viktig del i mina förslag är trafikhuvudmännens ansvar för all lokal och regional kollektivtrafik. Detta ansvar bör kompletteras med bättre möjligheter för trafikhuvudmännen att prioritera mellan olika typer av transportmedel. Medel till investeringar i länsjärnvägar samt bidrag till byggande av kollektivtrafikanläggningar och statskommunvägar bör därför prioriteras samordnat med medel till länsvägarna. Även investeringar för lokal och regional kollektivtrafik på stomjärnvägarna bör vara bidragsberättigade. För godstrafiken på länsjärnvägar har jag tidigare också förordat en övergång till en lokalt och regionalt förankrad investeringsplanering. Investeringar i sådana banor bör således också prioriteras samordnat med övriga investeringar i länstrafikanläggningar.

För nämnda ändamål bör ett nytt anslag *Byggande av länstrafikanläggningar* inrättas.

Behovet av investeringar i länstrafikanläggningar är omfattande. Bara väginvesteringsplanerna omfattar för år 1989 investeringar och bidrag till investeringar i länsvägar till ett belopp av omkring 350 milj. kr. Därutöver behöver betydande investeringar genomföras, inte minst för att förbättra säkerheten och miljön. Enligt riksdagens beslut om höjd bilaccis (SkU 1986/87: 50, rskr. 348) bör 210 milj. kr. anslås till investeringar i främst

kollektivtrafikanläggningar. Dessa medel bör användas för att genomföra angelägna investeringar i länstrafikanläggningar. Därutöver anser jag att anslaget behöver höjas med ytterligare 90 milj. kr. Jag föreslår således att medlen till investeringar i länstrafikanläggningar sammanlagt höjs med 300 milj. kr.

För budgetåret 1988/89 bör för investeringar i länstrafikanläggningar anvisas 650 milj. kr. Därmed blir det bl. a. möjligt att tidigarelägga ett antal från trafiksäkerhets- och miljösynpunkt angelägna förbifarter. Jag kommer senare att hemställa om medelsanvisning m. m. Redan nu vill jag också anmäla att jag nästa år har för avsikt att återkomma till regeringen med förslag innebärande att regeringen hos riksdagen begär en ytterligare höjning av anslaget med realt 320 milj. kr. till 970 milj. kr., vilket är det belopp som har överenskommits mellan staten, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och SLTF.

Med inrättandet av ett särskilt anslag för investeringar i länstrafikanläggningar skapas ökade förutsättningar för en samordnad utveckling av infrastrukturen i länen.

Flera av remissinstanserna har påpekat att bidragsmöjligheterna till kollektivtrafikinvesteringar bör utvidgas till att även omfatta strömförsörjning och signalanläggningar för spårbunden trafik. Även jag anser att en sådan utvidgning är angelägen. Spårbunden trafik har betydande fördelar inte minst från miljösynpunkt. Bidragssystemet bör därför vara utformat på ett sådant sätt att dessa investeringar kan främjas. Jag vill i detta sammanhang erinra om att s. k. reinvesteringar i spåranläggningar är bidragsberättigade, dock under förutsättning att det är investeringsåtgärder. Vidare bör investeringar i trafiksignalanläggningar och särskilt sådana som prioriterar kollektivtrafiken vara bidragsberättigade. Bidrag till investeringar i kollektivtrafikanläggningar bör liksom nu lämnas till 50% av kostnaden för investeringen. I särskilda fall bör dock bidrag kunna lämnas till 75% av kostnaden.

Jag kommer senare att i avsnitt 11 och 13 redovisa vilka åtgärder jag avser att vidta under budgetåret 1987/88 med anledning av riksdagens beslut om höjd bilaccis.

Jag delar vägverkets, Svenska kommunförbundets med flera remissinstansers uppfattning att avvägningen mellan investeringar i kollektivtrafikanläggningar resp. väganläggningar skall baseras på samhällsekonomiska överväganden. Allmänna direktiv för detta och inriktningen bör anges av regeringen. Beslut om enskilda objekt och avvägningar mellan olika objekt skall som tidigare ske på lokal och regional nivå.

För investeringar i länstrafikanläggningar skall – på samma sätt som nu sker för länsvägplanerna – särskilda tioåriga planer upprättas. Arbetet med att upprätta dessa planer skall samordnas av vägverket. Upprättandet av planerna för investeringar i länstrafikanläggningar bör på länsnivå beredas i ett särskilt samordningsorgan. Detta bör bestå av företrädare för länsstyrelsen, vägverket, trafikhuvudmannen, banverket och statens järnvägar (SJ). Samordningsorganet bör vara ett tjänstemannaorgan och vägverket bör svara för det praktiska arbetet, dvs. vara kansliorgan.

Jag vill framhålla att nämnda samordningsorgan i vissa regioner på lämpligt sätt bör samverka med motsvarande organ i angränsande län. Detta har bl. a. påpekats i en skrivelse till kommunikationsdepartementet den 2 december 1987 från Göteborgsregionens Lokaltrafik AB.

Upprättandet av planerna för investeringar i länstrafikanläggningar bör utifrån vad som anges i den principöverenskommelse om lokal och regional kollektivtrafik på järnväg m. m. som har träffats mellan staten, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet samt SLTF genomföras i tre steg. I det *första* steget genomförs länsvisa behovsinventeringar. Resultatet av behovsinventeringarna skall i steg *två* ligga till grund för en länsvis fördelning av de av regeringen anvisade planeringsramarna. Fördelningen av medel mellan olika län beslutas av vägverket på samma sätt som nu sker för länsvägplanerna. I det *tredje* steget upprättas de länsvisa planerna och investeringsobjektens prioritering fastställs. Prioritering och avvägning mellan olika investeringsobjekt skall ske av länsstyrelserna som fastställer planen. Om vägverket och en länsstyrelse inte är överens om innehållet i planen, skall regeringen besluta i fråga om fastställelsen.

Banverket liksom SJ och trafikhuvudmännen bör få överklaga beslut om fastställelse av länstrafikanläggningsplaner. Länsvisa länstrafikanläggningsplaner bör – enligt denna handläggningsordning – upprättas första gången och gälla från och med den 1 januari 1991 i samband med att väginvesteringsplanerna för åren 1988–1997 revideras.

Mitt förslag tidigare avseende det framtida väghållningsansvaret innebär bl. a. att fördelningsplanen skall upphöra att gälla den 31 december 1988. Det av mig föreslagna nya systemet för investeringar i länstrafikanläggningar m. m. bör införas redan den 1 januari 1989. I avvaktan på upprättande av länstrafikanläggningsplaner för åren 1991–2000 bör därför de i fördelningsplanen ingående bidragsobjekten i princip föras över till länsvägsplanerna resp. till flerårsplanen för byggande av riksvägar. I samband därmed bör prioriteringarna i länsvägplanerna ses över samt kompletteras. På så sätt kan ”förenklade länstrafikanläggningsplaner” för åren 1989–1997 för varje län samt en reviderad flerårsplan för byggande av riksvägar upprättas och börja gälla redan från och med den 1 januari 1989.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med de förslag till ändringar i förordningen (1982: 853) om statsbidrag till väg- och gatuhållning m. m. som föranleds av mitt förslag.

Vid upprättandet av de ”förenklade länstrafikanläggningsplanerna” för åren 1989–1997 bör särskilt behovet av kollektivtrafikinvesteringar utredas närmare. Jag avser därför att senare föreslå regeringen att vägverket ges i uppdrag att i samverkan med banverket inventera behovet av investeringar i kollektivtrafikanläggningar. Uppdraget bör kunna redovisas till regeringen senast den 1 september 1988. När det gäller väginvesteringar finns redan en väl utvecklad planeringsmodell och som jag tidigare har redovisat ett omfattande investeringsbehov.

Behov av investeringar i väg- och kollektivtrafikanläggningar är särskilt omfattande i storstadsområdena. Jag kommer därför senare i avsnitt 11 att föreslå åtgärder i syfte att bl. a. möjliggöra tidigareläggning av i väginvesteringsplanerna ingående kollektivtrafikinvesteringar.

Mitt förslag: Ett särskilt anslag för investeringar i riksvägar skall inrättas. För budgetåret 1988/89 anvisas 1 222 milj. kr. Anslaget skall öka realt med 33 milj. kr. för budgetåret 1989/90.

Byggande av förbifarter tidigareläggs.

Skälen för mitt förslag: Jag har vid ett flertal tillfällen understrukit behovet av att investeringarna i vägnätet måste öka för att förbättra miljön och trafiksäkerheten. Denna uppfattning delas av flertalet remissinstanser som har tagit upp frågan om vägbyggnadsbehoven. Trafik- och miljösituationen är på många platser sådan att åtgärder bör vidtas. Framför allt är det situationen i storstadsområdena och i vissa andra större tätorter som är oroande.

En möjlighet som bör utnyttjas för att minska problemen är att bygga förbifarter kring större tätorter. I departementspromemorian (Ds K 1987:7) Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000 har bl. a. ett omfattande behov av sådana investeringar redovisats. Flera remissinstanser bl. a. Svenska transportarbetareförbundet och Svenska vägföreningen har i sina yttranden över promemorian särskilt framhållit behovet av sådana investeringar. Svenska vägföreningen påpekar därtill att investeringsnivån måste höjas kraftigt. Jag delar uppfattningen att det är angeläget att byggandet av flera från trafiksäkerhets- och miljösynpunkt angelägna förbifarter nu kan påbörjas.

I väginvesteringsplanerna för åren 1988–1997 ingår byggande av förbifarter samt genomfarter eller infarter till en kostnad av närmare 4 miljarder kronor. Det är angeläget att dessa investeringar kan komma till stånd så snart som möjligt. Detta får dock inte ske på bekostnad av andra angelägna åtgärder ute i landet. De nya väginvesteringsplanerna omfattar bl. a. 60 stycken förbifarter. Vägverket anger i anslagsframställningen att en utbyggnad av dessa kommer att medföra en bättre boendemiljö för omkring 20 000 personer. Nyttan av detta har av vägverket uppskattats till omkring 50 milj. kr. per år.

Denna nivå på investeringar i förbifarter är emellertid inte tillräcklig. Jag har tidigare redovisat förslag innebärande att medel till investeringar i länstrafikanläggningar skall anvisas över ett särskilt anslag. Som en konsekvens av detta bör ett nytt anslag *Byggande av riksvägar* inrättas. För att möjliggöra tidigareläggning av i riksvägsplanen ingående angelägna förbifartsobjekt bör anslaget för budgetåret 1988/89 höjas med omkring 180 milj. kr. utöver i planerna ingående byggande av riksvägar år 1989. Vid tidigareläggningen skall givetvis de berörda förbifarternas prioriteringar i riksvägsplanen beaktas. För budgetåret 1988/89 bör sammanlagt 1 222 milj. kr. anvisas till byggande av riksvägar. Därmed kan *investeringarna i riksvägnätet bibehållas på en fortsatt hög nivå*. Jag kommer senare att hemställa om medelsanvisning m. m. Redan nu vill jag också anmäla att jag nästa år har för avsikt att återkomma till regeringen med förslag innebärande att regeringen hos riksdagen begär en ytterligare höjning av anslaget med realt 33 milj. kr.

9.7.5 Avgiftsfinansierade vägar

Mitt förslag: Regeringen skall i särskilda fall få besluta att ett angeläget vägbyggnadsobjekt helt eller delvis får finansieras genom avgifter från vägtrafikanterna eller genom bidrag från andra intressenter.

29 § väglagen (1971: 948) skall ändras så att det blir möjligt att ta upp avgifter från trafikanter för begagnande av allmän väg.

Utredningen: I betänkandet (SOU 1987: 25) Ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter har utredningen redovisat tullfinansiering som ett möjligt komplement till den traditionella anslagsfinansieringen när det gäller stora och angelägna väginvesteringar.

Remissinstanserna: Flera av remissinstanserna är positiva till en avgiftsfinansiering. De hänvisar därvid till det stora vägbyggnadsbehovet och framhåller att tullvägar kan vara ett sätt att i vissa situationer tidigarelägga väginvesteringar. Andra framhåller att det i vissa fall kan finnas skäl att finansiera större väginvesteringar med avgifter från trafikanterna och föreslår att möjligheter till tullfinansiering införs.

Skälen för mitt förslag: Önskemål om nya finansieringsformer för byggande av angelägna vägar har framställts vid flera tillfällen tidigare i olika sammanhang. Vid behandlingen av den senaste budgetpropositionen (prop. 1986/87: 100, TU 19, rskr. 235) framhöll riksdagen med anledning av en del motioner att det inom trafiksektorn finns en rad projekt som är angelägna att utföra men som inte inom rimlig tid kan finansieras över statsbudgeten och att det är nödvändigt att pröva alternativa finansieringsformer. Trafikutskottet var emellertid inte berett att ta ställning till de olika förslagen till nya finansieringsformer som hade lagts fram i motionerna utan erinrade om att väghållningsutredningen behandlade olika finansieringsfrågor.

Frågor om avgiftsfinansierade vägar har därefter behandlats i det trafikpolitiska arbetet. En mängd olika finansieringsformer har därvid diskuterats och föreslagits. Bland förslagen kan nämnas införande av särskilda avgifter – tullavgifter för vägtrafiken – och att enskilda företag och kommuner genom särskild lagstiftning borde få rätt att bygga och driva trafikanläggningar. I diskussionerna har man också hänvisat till de goda erfarenheter man i andra länder har av avgiftsbelagda vägar.

När det gäller erfarenheterna i andra länder vill jag särskilt nämna att vägavgifter behandlats i en nyligen publicerad rapport från OECD, Toll financing and private sector involvement in road infrastructure development. I rapporten framhålls bl. a. att olika former av avgiftsfinansiering är ett effektivt sätt att tidigarelägga väginvesteringar. Dessa måste dock för att avgiftsfinansiering skall vara intressant, vara samhällsekonomiskt lönsamma och helst även vara prioriterade i vägbyggnadsprogrammen. Vidare framhålls i rapporten att olika finansieringssystem bör tillåtas.

För egen del vill jag framhålla att det nu är angeläget att pröva nya finansieringsformer för byggande av angelägna vägar som inte inom rimlig tid kan finansieras över statsbudgeten. Vid val av tänkbara finansieringssätt framstår avgifter från trafikanterna som särskilt intressant.

I Sverige finns emellertid endast ett fåtal vägar med så mycket trafik att en heltäckande finansiering av ett vägbygge med avgifter skulle vara möjlig. Det är därför inte meningsfullt att närmare gå in på frågan om huruvida privata helt avgiftsfinansierade trafikanläggningar bör få förekomma. Ett sådant renodlat avgiftssystem torde kräva omfattande koncessionslagstiftning och skulle inte medföra annat än att något enstaka företagsekonomiskt lönsamt projekt skulle kunna komma till stånd.

Däremot kan avgifter i en del fall användas som ett komplement till de traditionella finansieringsformerna. När t. ex. en färja ersätts med en bro, kan det vara möjligt att delvis finansiera brobygget med avgifter från trafikanterna. En broförbindelse i stället för en färjeförbindelse är en väsentlig standardhöjning för trafikanterna. Finansiering av vägbyggnadsobjekt med vägavgifter kan därutöver främst bli aktuell vid byggande av större broar eller tunnlar som en del av de högtrafikerade vägarna eller i storstadsområden. Sådana anläggningar kan vara angelägna inte minst från miljösynpunkt.

Tillstånd att genomföra vägbyggnadsobjekt som helt eller delvis finansieras med avgifter från trafikanterna bör i varje enskilt fall beslutas av regeringen. Även formerna för genomförandet av vägbyggnadsobjektet, finansieringen av dessa samt hur vägen skall upplåtas för allmänheten bör i varje enskilt fall beslutas av regeringen.

Den föreslagna möjligheten att ta ut avgifter bör endast omfatta allmänna vägar. Den nuvarande organisationen för väghållningens huvudmannaskap ändras inte som en följd av mitt förslag. Grundprincipen att det allmänna skall vara väghållare för de vägar som behövs för den allmänna samfärdseln kommer således att gälla också i fortsättningen.

Antalet möjliga projekt är således begränsat och de finansiella förutsättningarna torde variera kraftigt. Vad som kan vara en god finansiell lösning för ett vägbyggnadsobjekt behöver inte vara det för ett annat. Sådana frågor som trafikintensitet, lämplig avgiftsstorlek och möjliga anslag eller bidrag kommer således att vara helt avgörande för hur väghållaren närmare skall lösa finansieringsfrågorna. Mot denna bakgrund framstår det som naturligt att regeringen i varje särskilt fall får pröva om en allmän väg helt eller delvis skall få finansieras med avgifter.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom kommunikationsdepartementet upprättats ett förslag till ändring av 29 § väglagen (1971: 948). Förslaget fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1.20.*

Paragrafen ändras endast på så sätt att ordet *färja* byts ut mot *väg.* Eftersom färja är en väganordning och därmed i princip ingår i begreppet väg enligt väglagen (2 §), kan avgift för begagnande av färja tas ut också med den nya lydelsen av 29 §. Det upprättade lagförslaget är av enkel beskaffenhet. Jag anser därför att lagrådets hörande skulle sakna betydelse och kan underlåtas.

9.7.6 Tidigareläggning av väginvesteringar

Mitt förslag: Regeringen skall bemyndigas att medge vägverket att tidigarelägga byggande av vägar eller broar med lån (förskottering) från kommuner eller företag.

Skälen för mitt förslag: Flera remissinstanser har i sina yttranden över betänkandet (SOU 1987: 25) Ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter tagit upp frågan om tidigareläggning av väginvesteringar genom förskottering av kommuner eller företag.

En ny eller bättre vägförbindelse kan i vissa fall medföra betydande ekonomiska fördelar för enskilda företag eller för möjligheterna att utveckla t. ex. ett industriområde. En tidigareläggning av en sådan investering kan för vissa intressenter t. o. m. vara en förutsättning för verksamheten, samtidigt som investeringen sammantaget inte förmår att konkurrera med andra samhällsekonomiskt angelägna väginvesteringar.

Nuvarande system innebär att en sådan investering inte alltid kan komma till utförande inom rimlig tid. Lokalt kan detta medföra betydande nackdelar. Det är angeläget att undanröja detta hinder. I vissa speciella fall bör det således kunna tillåtas att de som berörs av en sådan väginvestering får förskottera medel så att väginvesteringen kan tidigareläggas. De förskotterade medlen återbetalas till intressenterna först när medel finns tillgängliga inom ramen för de tioåriga väginvesteringsplanerna.

Givetvis får inte tidigareläggningar ske på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att väginvesteringsplaneringen äventyras genom att det tidigarelagda objektet medför att andra objekt försenas. Tidigareläggning genom förskottering bör därför endast vara aktuell i sådana fall när den som förskotterar har så stor nytta av vägobjektets tillkomst att någon förräntning på insatt kapital normalt inte erfordras. *Åtagandena bör därför i varje särskilt fall godkännas av regeringen.* Förskotteringen får givetvis inte innefatta lånevillkor som strider mot bestämmelserna i upphandlingskungörelsen.

Möjligheten att tidigarelägga ett byggnadsobjekt med bidrag från kommuner eller företag bör även kunna kombineras med avgifter från trafikanterna.

9.7.7 Byggande av cykelvägar

Mitt förslag: Byggandet av cykelvägar skall påskyndas genom att ett stimulansbidrag till byggande av cykelvägar m. m. införs till såväl väghållande som inte väghållande kommuner.

För budgetåret 1988/89 anslås 20 milj. kr.

Bakgrunden till mitt förslag: Vägverket har på uppdrag av regeringen i en skrivelse den 7 september 1987 redovisat de förväntade effekterna av de smärre trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder som vidtas under år 1987 resp. de som föreslås ingå i vägverkets driftplan för åren 1988–1992. Vidare har vägverket utarbetat ett förslag till åtgärdsprogram inför 1990-talet.

I en skrivelse den 30 juni 1987 har Cykelfrämjandet framfört ett antal förslag för att öka cyklisternas säkerhet i trafiken. Bland förslagen kan nämnas att Cykelfrämjandet förordar en höjning av statsbidragen för cykelvägar i de kommuner som inte är egna väghållare.

Skälen för mitt förslag: Av vägverkets redovisning framgår att även små trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder har stor betydelse inte minst för de oskyddade trafikanterna. En inte oväsentlig del av trafikolyckorna sker i tätorterna. Detta gäller framför allt trafikolyckor med oskyddade trafikanter. Årligen omkommer över 80 cyklister i trafiken. 20 000 cyklister skadas årligen i trafiken varav över 4 000 skadas svårt. Förbättrad säkerhet för de oskyddade trafikanterna är därför ett viktigt delmål inom trafiksäkerhetsarbetet, vilket jag närmare kommer att utveckla i avsnitt 10 i mitt förslag till trafiksäkerhetsprogram inför 1990-talet.

Cykeltrafiken är i de flesta små och medelstora tätorter mycket omfattande och svarar för en väsentlig del av persontransporterna på kortare avstånd. Jag delar Cykelfrämjandets uppfattning att ett väl utbyggt cykelnät har stor betydelse för de oskyddade trafikanternas säkerhet. Svenska kommunförbundet konstaterar i sitt yttrande över väghållningsutredningens förslag att stimulansbidrag – typ bidrag till cykelvägsbyggande – är ett effektivt styrmedel som ofta får god effekt. För att effektivare stimulera utbyggnaden av cykelvägnätet föreslår jag därför att de bidrag som nu utgår till bl. a. utbyggnad av cykelvägar förstärks till ett särskilt cykelvägsprogram under anslag B 4. Byggande av länstrafikanläggningar. Bidrag lämnas därmed från samma anslag till såväl väghållande som inte väghållande kommuner. För budgetåret 1988/89 bör 20 milj. kr. av anslaget beräknas för bidrag till byggande av cykelvägar m. m.

Bidrag till byggande av cykelleder föreslås liksom tidigare lämnas med 50 % av kostnaden. Jag avser att senare återkomma till regeringen med de förslag till ändringar i förordningen (1979: 627) om statsbidrag för cykelleder samt anordningar och åtgärder som främjar viss bastrafik som föranleds av mitt förslag.

Vad gäller åtgärder för de oskyddade trafikanterna på det statliga vägnätet avser jag att återkomma senare.

9.8 Drift

Mitt förslag: Anslaget till drift av statliga vägar skall stegvis höjas realt med 500 milj. kr. För budgetåret 1988/89 anvisas 4 925 milj.kr.

Bakgrunden till mitt förslag: Vägverket har i anslagsframställningen för år 1989 begärt att 5 100 milj. kr. anvisas till drift av statliga vägar. Det är en ökning med 556 milj. kr. jämfört med år 1988.

Vägverket framhåller i anslagsframställningen att efterfrågan på väghållningstjänster har blivit allt större. Såväl antalet fordon som trafikarbetet har ökat de senaste åren. Ökningen kommer enligt prognosen att fortsätta. Den ökade efterfrågan kommer att medföra betydande problem.

Redan i dag finns det enligt vägverket ett "eftersläpande vägunderhåll" som motsvarar underhållsinsatser för omkring 4,6 miljarder kr. Problemet

med det eftersläpande underhållet blev särskilt påtagligt i början av 1980-talet och har sedan förvärrats trots att driftanslaget realt har ökats. Orsaken är bl. a. att investeringarna minskat. Det fordras både investeringar och underhåll för att vidmakthålla vägnätet. Väginvesteringar sker ofta på vägar med ett akut behov av åtgärder. Uteblivna väginvesteringar ställer således ökade krav på driftåtgärder. Dessutom har den kraftiga trafikökningen under de senaste åren medfört ett snabbare slitage än beräknat.

Vägverket framhåller att möjligheterna att mäta och värdera vägslitaget har utvecklats under senare år. Kunskapen om vägnätets tillstånd är väsentligt mycket bättre i dag än för några år sedan. Mycket talar således för att problemen från början har underskattats. Förutom höjda väghållningskostnader leder eftersläpningen till ökade fordonskostnader, godsskador, sämre komfort och olycksrisker för trafikanterna.

Eftersläpningar i underhållet medför att kostnaderna för att förhindra ytterligare eftersläpning och för att återställa vägnätet i gott skick ökar. Vägverket ger därför underhållsåtgärderna högsta prioritet. Insatserna måste ökas för att i första hand motverka trafikens nedbrytning av vägarnas bärighet.

För att klara målet att inhämta eftersläpningarna i underhållet anger vägverket i sin anslagsframställning att det krävs en real höjning av underhållsinsatserna motsvarande omkring 350 milj. kr. under en tid av 10–15 år. Förändrade viktbestämmelser och mer tung trafik på lägtrafikerade vägar främst i de s. k. skogslänen kan medföra att beloppet behöver höjas ytterligare.

Vägverket har i en skrivelse i oktober 1987 hemställt om ytterligare medel utöver vad som begärdes i anslagsframställningen för att täcka de ökade kostnader för väghållningen som bl. a. den ökade trafiken medfört. Trafiken har ökat med 6 % år 1986 och under tiden januari till augusti 1987 med nästan 5 %. Detta skall jämföras med att de i anslagsframställningen begärda medlen baseras på trafikökningar uppgående till omkring 1 % per år. För att kunna underhålla vägnätet begär vägverket därför ytterligare 300 milj. kr. som ett engångsanslag för år 1988 och som en nivåhöjning, utöver vad verket begärde i anslagsframställningen, 120 milj. kr. för år 1989, dvs. totalt 5 220 milj. kr. för år 1989.

Skälen för mitt förslag: Den snabba trafiktillväxten under senare år, för låg investeringsnivå och otillräckligt underhåll har medfört att vägnedbrytningen tenderar att bli alltmer omfattande. Det otillräckliga underhållet har också medfört att vägstandarden i vissa avseenden börjar bli alltför låg. Detta gäller inte minst de mindre vägarna i skogslänen.

För att vägnätet skall kunna fungera effektivt måste underhållet av de statliga vägarna väsentligt förstärkas. Jag föreslår att anslaget B 2. Drift av statliga vägar höjs med 381 milj. kr. För budgetåret 1988/89 bör därför 4 925 milj. kr. anvisas. Jag kommer senare att hemställa om medelsanvisning m. m. Redan nu vill jag också anmäla att jag nästa år har för avsikt att återkomma till regeringen med förslag innebärande att regeringen hos riksdagen begär en ytterligare höjning av anslaget med realt 160 milj. kr.

Med den för år 1989 föreslagna höjningen blir det enligt min bedömning

möjligt att vidmakthålla vägnätet och vidta åtgärder mot det eftersläpande underhållet. En stor del av insatserna avser åtgärder på vägar i skogslänen. Därmed får insatserna också en inriktning som förbättrar effektiviteten av det redan påbörjade investeringsprogrammet för bärighetshöjande åtgärder. Härigenom får de ökade driftinsatserna en positiv regionalpolitisk inriktning.

Med den av mig föreslagna ökningen av driftanslaget kan insatserna förstärkas för att förbättra säkerheten för de oskyddade trafikanterna på det statliga vägnätet. Detta har betydelse för det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet.

9.9 Vinterväghållning

9.9.1 Dubbdäck

Min bedömning: Användningstiden för dubbade däck bör begränsas till perioden 1 november – 31 mars. Dubbdäcksförbud för tunga fordon bör införas. De tekniska kraven på dubbdäck och dubbar för personbilar bör skärpas.

Bestämmelserna för dubbdäck och dubbar bör så långt möjligt samordnas med motsvarande bestämmelser i övriga nordiska länder.

Skälen för min bedömning: Beläggningskostnaderna har ökat mycket kraftigt och uppgick för år 1987 för det statliga vägnätet till nära en miljard kronor. En stor del av kostnaderna kan hänföras till dubbdäcksslitage. Merkostnaden för detta har uppskattats till omkring 400 milj. kr. per år.

Regeringen beslutade den 18 december 1986 att ge vägverket och TSV i uppdrag att utreda bl. a. kostnaderna för beläggningsslitage till följd av dubbdäcksanvändningen. Uppdragen redovisades i juni 1987. Ett handlingsprogram i syfte att minska dubbdäcksslitaget på vägbeläggningar har utarbetats gemensamt av vägverket, TSV samt VTI. Programmet innefattar förslag vad gäller användningstiden för dubbdäck, antalet dubb per däck, dubbens vikt samt en högsta tillåten statisk dubbkraft. Vidare föreslås att ett antal frågor utreds, främst rörande effekterna av olika däcksutrustning.

Redovisningen av uppdragen har remissbehandlats. En remissammanställning bör fogas till protokollet som *bilaga 1.12*.

TPR, Transportforskningsberedningen (TFB) och Svenska kommunförbundet tillstyrker förslagen. Flera remissinstanser är dock kritiska till dubbdäcksförbud för tunga fordon och avstyrker detta. Även förslaget till ändrad användningstid för dubbade däck avstyrks av flera remissinstanser. Övriga förslag i TSV:s och vägverkets handlingsprogram tillstyrks i huvudsak.

Användningen av dubbade däck har under senare år ökat kraftigt. Senaste vintern hade omkring 80 % av personbilarna dubbdäck. Framför allt har användningen ökat i landets mellersta och södra delar. Under en

normalvinter är vägbanorna i dessa delar av landet till stor del fria från is och snö. Den ökade dubbdäcksanvändningen har därför medfört ett markant ökat beläggningsslitage i dessa delar av landet.

För närvarande tillåts användning av dubbdäck under perioden 1 oktober – 30 april. Vägslitaget är dock särskilt markant under våren. Isväglag är sällan varken omfattande eller långvariga i oktober och april. Den tillåtna användningstiden för dubbdäck bör därför kunna begränsas till perioden 1 november – 31 mars utan att trafiksäkerheten eftersätts. En sådan tidsförkortning skulle dock innebära att svenska bestämmelser avviker från vad som gäller i övriga nordiska länder. Jag avser därför att ta upp diskussioner med övriga nordiska länder om tillåten användningstid för dubbdäck.

Vidare anser jag att dubbdäcksförbud för tunga fordon bör införas. Enligt vägverket skulle en ökad dubbdäcksanvändning på tunga fordon leda till betydande problem. Flera remissinstanser – däribland Svenska åkeriförbundet – framhåller att ett totalförbud mot dubbar på tunga fordon inte är meningsfullt, eftersom dessa normalt inte utrustas med dubbdäck. Såväl vägverket som Svenska kommunförbundet menar dock att dubbdäcksanvändningen inte får öka. Min bedömning är därför att det är bättre att nu införa ett förbud och på så sätt förebygga en ökad dubbanvändning på tunga fordon. Med ett förbud stimuleras utvecklingen mot bättre alternativ. Om det finns särskilda skäl att använda dubbade däck på tunga fordon, bör detta tillgodoses med dispenser.

För personbilar finns alternativ till dubbdäck som i de flesta väglag är likvärdiga eller i vissa fall till och med något bättre. Kungliga Automobilklubben (KAK) har i sitt remissyttrande tagit upp frågan om s. k. friktionsdäck. Dessa däck är tillverkade av relativt mjuka gummiblandningar och är vintermönstrade. Jag delar KAK:s bedömning att sådana däck i många fall kan vara ett bra alternativ till dubbdäck.

Närmare bestämmelser om dubbdäck beslutas av TSV. Verket har utfärdat föreskrifter om däck, medar och band (TSVFS 1985: 3). Jag bedömer i likhet med flertalet remissinstanser att skärpta krav bör ställas på dubb och dubbdäck i enlighet med förslagen i handlingsprogrammet. Vidare bör övervägas möjligheterna att införa bestämmelser vad gäller krav på utformning av s. k. friktionsdäck. För konsumenterna skulle enhetliga tester av vinterdäck underlätta inköp av däck. TSV bör i samverkan med konsumentverket ta initiativ till överläggningar med däckbranschen i denna fråga.

Jag avser att återkomma till regeringen med förslag till riktlinjer för TSV:s fortsatta arbete i denna fråga.

9.9.2 Saltning

Min bedömning: Vinterväghållning med salt bör där så är möjligt ersättas med andra metoder.

Skälen för min bedömning: Få väghållningsåtgärder diskuteras så ofta och intensivt som saltanvändningen. För närvarande finns det dock inte något bra alternativ till saltning. Fördelen med att salta vägar vintertid är att metoden snabbt och enkelt ger en vägbana som är fri från snö och halka. Det är för närvarande den enda fungerande metoden för halkbekämpning av högtrafikerade vägar vintertid. Problemet med halka är störst vid temperaturer kring 0°C. Metoden är användbar ned till temperaturer omkring minus 7 grader. Saltningen medför dock en rad negativa effekter såsom påverkan på miljö, korrosion och nedsmutsning. Det är därför angeläget att utveckla andra och bättre metoder för vinterväghållningen som inte har dessa negativa effekter. Problemet är dock att det för närvarande inte finns tillräckligt bra vinterväghållningsmetoder som fullt ut kan ersätta saltningen.

Ett långsiktigt forsknings- och utvecklingsprojekt benämnt Minsalt påbörjades år 1985 i syfte att utveckla nya metoder och tekniker för vinterväghållningen som helt eller delvis kan ersätta salt. Arbetet är uppdelat på tre huvudområden, nämligen utökning av det saltfria vägnätet, utveckling av nya halkbekämpningsmetoder som medför minskad användning av salt samt utveckling av nya strategier för halkbekämpning. Projektarbetet sker i samarbete mellan vägverket, Svenska kommunförbundet och VTI.

Vintern 1986/87 genomfördes försök med saltfri vinterväghållning på Gotland. Försöken uppskattades av trafikanterna. På grund av att vintersäsongen förra året var ovanligt gynnsam från halksynpunkt kan man emellertid inte dra alltför omfattande slutsatser av försöken. Dessa fortsätter under perioden 1988–1991. Under innevarande vinter kommer också försöksverksamhet att bedrivas i Dalarna och i Västerbotten.

För egen del anser jag det angeläget att det utvecklas alternativ till vinterväghållning med salt och jag kan med tillfredsställelse konstatera att ett sådant arbete nu bedrivs. Uppläggningen av projektet att successivt minska saltningen allteftersom nya metoder utvecklas är väl avvägd. Saltningen av vägarna bör på sikt minskas, men detta får inte ske på ett sådant sätt att trafiksäkerheten äventyras.

9.10 Vägtrafikens kostnadsansvar

Mitt förslag: De rörliga skatter som vägtrafiken erlägger som ersättning för de infrastrukturtjänster som det allmänna tillhandahåller skall anpassas till de beräknade kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna vid landsvägskörning.

Kilometerskatten för lastbilar, släpvagnar och bussar skall differentieras ytterligare med hänsyn till de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna.

Bakgrunden till mitt förslag: I samband med det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har som tidigare framgått gjorts en uppföljning och översyn av beräkningarna av trafikens samhällsekonomiska kostnader. I departementspromemorian (Ds K 1987: 11) Den tunga vägtrafikens kostnader har

dels det allmännas totala kostnader, dels de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för i första hand bussar, lastbilar och släpvagnar beräknats. Vissa av beräkningarna omfattar också lätta fordon, dvs. främst personbilar.

I promemorian beräknas att den tunga trafikens del av det allmännas kostnader år 1985 för väghållning, trafikövervakning och trafiksäkerhet samt sjukvård och produktionsbortfall till följd av trafikolyckor uppgår till totalt omkring 2,3 miljarder kronor. I detta belopp ingår inte kostnader för trafikens hälso- och miljöeffekter, t. ex. kostnader för buller och avgasutsläpp. Skatteintäkterna från den tunga trafiken beräknas för samma år uppgå till totalt omkring 2,4 miljarder kronor. Därav utgör vägtrafikskatterna – dvs. fordons- och kilometerskatterna – som kan sägas vara en ersättning för de infrastrukturtjänster som det allmänna tillhandahåller – omkring 1,9 miljarder kronor.

Sammantaget betalade vägtrafiken år 1985 skatter och avgifter till ett belopp av omkring 19 miljarder kronor. Därav utgjorde vägtrafikskatterna och bensinskatten omkring 15 miljarder kronor.

I departementspromemorian (Ds K 1987: 11) Den tunga vägtrafikens kostnader redovisas även den tunga trafikens *marginalkostnader* för vägunderhåll, tidigareläggning av broombyggnader, trafikövervakning, trafikolyckor, trängsel och vägdeformation.

Redovisningen av vägtrafikens marginalkostnader visar på betydande variationer beroende på trafikförhållandena. Marginalkostnaderna vid tätortstrafik är ofta avsevärt högre än vid landsvägskörning. Vidare framgår att kostnaderna för vägdeformationen utgör den största kostnadsposten för flertalet tunga fordon och att dessa kostnader varierar starkt mellan olika fordonstyper.

Promemorian har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser anser det värdefullt att den tunga trafikens kostnadsansvar och marginalkostnader har setts över men betonar att de i promemorian redovisade resultaten baseras på vissa antaganden och förenklingar, såväl vad gäller teknik som ekonomi och statistik. Det osäkra underlaget gör att slutsatserna i promemorian bör användas med försiktighet. Enligt Svenska åkeriförbundet antyder resultatet av beräkningarna att en viss omfördelning av beskattningen av tunga fordon är befogad. Föreningen för Bituminösa Beläggningar (FBB) framhåller i sitt yttrande bl. a. att den teknik som har använts för att inbördes gradera olika fordons vägslitage kan accepteras men att den absoluta vägslitagekostnaden bättre borde ha relaterats till vägnätets standard. Flera remissinstanser anser att det faktum att vägnätet – framför allt det lågtrafikerade – i vissa fall inte har dimensionerats för den tunga trafik som i dag trafikerar vägnätet borde ha beaktats vid beräkningen av marginalkostnaderna. Högre vägstandard och framför allt högre bärighet skulle enligt bl. a. Svenska Cellulosa och Pappersbruksföreningen, Transporttekniska Föreningen samt Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd medföra lägre marginalkostnader. Vägverket betonar i sitt yttrande bl. a. att den redovisade kostnadsfördelningen på ett mer realistiskt sätt än som hittills varit fallet återspeglar de av den tunga trafiken förorsakade kostnaderna för väghållningen.

Promemorian innefattar även en beräkning av olyckskostnaderna för

den tunga trafiken. Dessa beräkningar har därefter reviderats i en särskild promemoria (1987-11-06) Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader. Även denna promemoria ingår i underlaget för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet (*bilaga 1.4.*) I promemorian beaktas de i vägplaneringen nu aktuella värderingarna av olyckskostnaderna.

Vägtrafikens miljökostnader har värderats i departementspromemorian (Ds K 1987: 6) Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp. Kostnaderna för trafikens hälso- och miljöeffekter har som redovisats i avsnitt 5 beräknats på samma sätt och med samma värdering som för övriga trafikslag.

En sammanställning av de beräknade marginalkostnaderna i nämnda promemorior i öre per fordonskilometer vid landsvägskörning samt rörliga trafikavgifter per fordonskilometer för olika fordonskategorier redovisas i det följande. Kostnaderna och avgifterna anges i 1987 års prisnivå och som intervall omfattande de i trafiken vanligast förekommande fordonen i resp. fordonskategori.

Fordonskategori	Marginalkostnad			Rörlig avgift
	exklusive miljö (Ds K 1987: 11+ PM 1987-11-06[4])	miljö (Ds K 1987: 6)[1]	totalt	
	öre/fordonskilometer (1987 års prisnivå)			
Personbil, bensin[2]	14	5–9	19–23	11–21
Personbil, bensin[3]	14	1	15	10–18
Personbil, diesel	14	2	16	13–21
Lastbil, diesel	27–52	11–28	38–80	21–43
Buss	27–52	11–28	38–80	16–22
Släpvagn	11–62	6–18	17–80	9–25
Dragbil	57–75	20–25	77–100	40–58

[1] Värderingen av kostnaden för avgasutsläpp har reviderats enligt Rättelse-PM till departementspromemorian (Ds K 1987: 6) Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp
[2] ej katalytisk avgasrening
[3] katalytisk avgasrening
[4] Promemoria (1987-11-06) Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader

Den rörliga avgift per fordonskilometer som anges för bensindrivna fordon är den del av bensinskatten som kan anses vara en rörlig trafikavgift. Den del av bensinskatten som beräknas motsvara energiskatten för dieseldrivna fordon ingår således inte i enlighet med den av mig tidigare förordade principen att energiskatt inte bör betraktas som en rörlig trafikavgift.

Skälen för mitt förslag: Jag har tidigare redogjort för de allmänna principer som jag anser bör gälla för utformningen av de avgifter som det allmänna tar ut för infrastrukturtjänsterna. Utgångspunkten är därvid att *de rörliga avgifterna från trafiken bör motsvara marginalkostnaderna.* Vidare bör de sammantagna rörliga och fasta avgifterna täcka de totala samhällsekonomiska kostnader som följer av trafiken.

Beräkningarna av vägtrafikens kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnader är i vissa avseenden osäkra. Det gäller framför allt beräkningarna av miljökostnaderna. När det gäller marginalkostnaderna för vägslitaget anser flera remissinstanser att väghållningskostnaderna för det beräk-

nade året 1985 inte är representativt. Kostnaderna för att vidmakthålla vägnätet torde enligt dessa remissinstanser vara högre. Min bedömning är dock att väghållningsinsatserna på det statliga vägnätet år 1985 i stort motsvarade vägslitaget. Sammantaget anser jag att marginalkostnaderna numera vilar på så fast grund att de bör vara vägledande för utformningen av de rörliga skatter och avgifter som trafiken skall erlägga som ersättning för de infrastrukturtjänster som samhället tillhandahåller. Även miljökostnaderna bör som jag tidigare har föreslagit i avsnitt 5 vägas in vid utformningen av dessa skatter, men det är befogat att iaktta en större försiktighet vid översättningen av de beräknade miljöeffekterna till faktiska kostnader och skatter.

Beräkningarna av vägtrafikens marginalkostnader visar att kostnaderna varierar starkt beroende bl. a. på trafikförhållandena. Kostnaderna vid tätortskörning kan t. ex. ofta beräknas till mångdubbelt högre belopp än motsvarande kostnader vid landsvägskörning. Kostnaderna skiljer sig dessutom markant mellan olika tätorter beroende på tätortsstorlek och trafikbelastning. Det vore givetvis önskvärt om dessa kostnadsskillnader kunde beaktas vid utformningen av trafikavgifterna. De utredningar som i olika sammanhang gjorts beträffande en regional differentiering av de rörliga vägtrafikskatterna har emellertid visat att stora olägenheter följer med sådana system. Jag anser inte att fördelarna med en differentiering kan bedömas bli så stora att de uppväger dessa olägenheter.

Man kan naturligtvis också tänka sig att skatterna utformas så att de motsvarar ett genomsnitt för trafikförhållandena i hela landet, dvs. att kostnaderna vid landsvägskörning vägs samman med kostnaderna för tätortskörning. En sådan sammanvägning skulle emellertid kunna leda till att trafikavgifterna inte i något fall blir anpassade till de verkliga marginalkostnaderna och att det informationsvärde som ligger i trafikavgifterna därmed till stor del skulle gå förlorat.

Min slutsats blir därför att de rörliga trafikavgifterna bör anpassas till de beräknade kortsiktiga marginalkostnaderna vid normal landsvägskörning. Därmed kommer trafikavgifterna att spegla resursåtgången i en verklig trafiksituation och under trafikförhållanden som är vanliga i hela landet. Detta får givetvis inte innebära att de höga marginalkostnaderna i tätortstrafiken ignoreras. De problem som sammanhänger med framför allt trafiken i storstäderna är emellertid så speciella att de inte kan lösas inom ramen för ett generellt avgiftssystem. De måste i stället angripas med särskilda åtgärder i enlighet med vad jag tidigare anfört. Mitt förslag tidigare i avsnitt 6 om en utredning rörande trafiksituationen i storstäderna och bl. a. möjligheterna att införa områdesavgifter har således en direkt koppling till frågan om vägtrafikens kostnadsansvar i tätorterna.

En jämförelse mellan vägtrafikens beräknade marginalkostnader och det nuvarande uttaget av rörliga avgifter, dvs. kilometerskatten och bensinskatten, visar att kostnaderna som regel väsentligt överstiger avgifterna. För många fordonskategorier gäller detta även om man helt bortser från de beräknade miljökostnaderna. För att principen om att *de rörliga trafikavgifterna skall motsvara de samhällsekonomiska marginalkostnaderna* skall fullföljas krävs därför en höjning av avgifterna.

Avgiftsnivån för lastbilar, släpvagnar och bussar understiger med dagens nivå på kilometerskatten väsentligt de beräknade marginalkostnaderna. För de flesta fordonskategorier gäller således att det krävs en mycket kraftig höjning av kilometerskatten för att denna skall komma i nivå med de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna vid landsvägskörning. För bussarnas del erfordras t. o. m. i det närmaste en tredubbling av kilometerskatten. Skillnaden mellan avgifterna och de beräknade marginalkostnaderna är genomgående större för tyngre fordon än för lättare fordon inom resp. kategori.

För tunga lastbilar bör enligt min mening kilometerskatten höjas med i genomsnitt 45 % och för släpvagnar med i genomsnitt 103 %. Med tanke på att marginalkostnadsberäkningarna innehåller vissa osäkra antaganden och värderingar framför allt vad gäller miljökostnaderna och mot bakgrund av planerade krav på avgasrening för tunga fordon bedömer jag att de av mig nu förordade höjningarna innebär att beskattningen av den tunga godstrafiken på landsväg kan anses motsvara kravet på samhällsekonomisk marginalkostnadstäckning.

För tunga bussar bör enligt min mening kilometerskatten höjas med i genomsnitt 100 %. Den nya skattenivån för bussarna skulle därmed motsvara en något lägre marginalkostnadstäckning än för övriga tunga fordon. Med hänsyn till nuvarande låga beskattning anser jag det emellertid inte vara möjligt att nu förorda en större skattehöjning för bussar.

De analyser som gjorts av den tunga vägtrafikens kostnader visar också att marginalkostnaderna varierar starkt mellan olika fordonskategorier. Det gäller inte minst kostnaderna för nedbrytningen av vägarna. Dessa vägslitagekostnader är också av en sådan storleksordning att de måste beaktas vid utformningen av den rörliga avgiften – kilometerskatten – för tunga fordon. De skillnader som finns mellan olika fordonstyper i bl. a. detta avseende bör således enligt min mening komma till uttryck i kilometerskattetabellerna på ett mera direkt sätt än i dag. I första hand bör en ökad differentiering ske av skatteskalan med avseende på fordonens vikt och axelarrangemang.

De analyser som genomförts visar att också fordonens däcksutrustning har stor betydelse för vägnedbrytningen. Jag avser, som jag tidigare har anfört, att senare återkomma till regeringen i fråga om förutsättningarna för att genom särskilda fordonsbestämmelser eller andra åtgärder beakta däcksutrustningens betydelse för väghållningskostnaderna.

Chefen för finansdepartementet kommer senare att föreslå en höjning av fordonsskatten för trafiktraktorer och registrerade motorredskap samt släpvagnar till dessa. Höjningen genomförs efter samma princip som kilometerskattehöjningarna för lastbilar och släpvagnar. I departementspromemorian (Ds K 1987: 15) Motorredskap och traktorer framhålls att det inte är lämpligt att utan vidare för registreringspliktiga lastare, grävmaskiner, vägmaskiner m. m. tillämpa samma skattesatser som för trafiktraktorer. Vid en framtida differentiering av fordonsskatten bör man enligt promemorian kunna lägga särskild vikt vid hur mycket fordonet i fråga sliter på vägen. Nämnda promemoria remissbehandlas för närvarande.

Även för personbilar samt mindre bussar och lastbilar överstiger de beräknade marginalkostnaderna de rörliga skatter som kan hänföras till utnyttjandet av infrastrukturen. Det finns således skäl för att genomföra en generell skattehöjning för att skapa bättre balans mellan kostnader och avgifter. Jag anser därför att skatten på bensin bör höjas med 25 öre per liter. Jag har då räknat med att en sådan höjning motsvarar en ökad belastning med omkring 2 öre per fordonskilometer vid landsvägskörning. Samtidigt bör även kilometerskatten för lättare dieseldrivna fordon höjas i motsvarande grad.

Det kan övervägas om en ökad differentiering av bensinskatten bör genomföras. Den värdering som gjorts av trafikens miljöeffekter visar nämligen på större skillnader i samhällsekonomiska marginalkostnader mellan fordon utrustade med katalytisk avgasrening och fordon som saknar sådan utrustning än vad som kommer till uttryck i den nuvarande differentieringen av bensinskatten. För att helt avspegla de beräknade miljöeffekterna borde egentligen skillnaden i skatt på blyad resp. oblyad bensin uppgå till omkring 60 öre per liter mot nuvarande 20 öre per liter.

Jag förordar emellertid inte någon ökad differentiering av skatten mellan olika bensinkvaliteter. Det huvudsakliga motivet för detta är att åtskilliga fordon utan katalytisk rening kan använda oblyad bensin och därmed tillgodogöra sig den lägre skatt som egentligen enbart skulle vara avsedd för de miljövänligare bilarna. Många fordonsägare saknar också i praktiken förutsättningar att med kort varsel anpassa sig till nya rön om bilavgasernas skadlighet och de kostnader som sammanhänger med bilarnas avgasutsläpp. Omställningen av fordonsparken måste därför ske stegvis och i takt med att marknaden kan tillföras fordon som uppfyller de nya kraven på avgasrening.

I enlighet med vad jag tidigare förordat i avsnitt 5 bör de fasta avgifterna täcka mellanskillnaden mellan trafikens totala samhällsekonomiska kostnader och den del därav som täcks av de rörliga skatterna. Kunskaperna om de totala samhällsekonomiska kostnaderna är emellertid ofullständiga. Det finns således i dag – liksom för övriga trafikslag – ingen direkt koppling mellan vägtrafikens fasta avgifter dvs. fordonsskatten och de fasta kostnader som vägtrafiken förorsakar samhället.

Med hänsyn till bristerna i kunskapsunderlaget är jag inte beredd att förorda någon generell förändring av de fasta avgifter som tas ut av vägtrafiken. Till bilden hör också att den fasta avgiften – fordonsskatten – höjdes för tunga lastbilar och släpvagnar med drygt 50 % den 1 januari 1988 i enlighet med tidigare beslut.

För de som bor i glesbygden är emellertid bilen i många fall det enda färdmedel som kan ge en tillfredsställande tillgänglighet till arbetsplatser och service. Den särskilda nedsättning av fordonsskatten för boende i vissa glesbygdskommuner som görs redan i dag kan ses som ett uttryck för samhällets syn på bilens betydelse för trafikförsörjningen i dessa områden. Med hänsyn till bilens betydelse särskilt i norra Sveriges glesbygder anser jag att de som bor i de kommuner som omfattas av nedsättningen av fordonsskatten även nu bör kompenseras genom en sänkning av fordonsskatten.

Chefen för finansdepartementet avser att senare återkomma till regeringen med förslag om ändringar av bensin- och vägtrafikskatterna i enlighet med vad jag nu har anfört.

9.11 Teknikutveckling

Min bedömning: Vägverket bör ha ett samlat ansvar för teknikutvecklingen inom väghållningen. Resurser måste avsättas för att utveckla väghållningen inför 1990-talet.

Skälet för min bedömning: Som jag tidigare har anfört är bra vägar och ett effektivt vägtransportsystem avgörande förutsättningar för samhällets och näringslivets fortsatta utveckling. För att person- och godstransporterna på väg skall kunna effektiviseras och nackdelarna med vägtrafiken begränsas krävs kontinuerligt nya idéer, förbättrad kunskap samt nya och förbättrade metoder. Detta kan erhållas genom forskning och teknikutveckling.

Inom väghållningen bedrivs teknikutveckling av vägverket antingen i egen regi eller genom att uppdrag läggs ut till olika forskningsorgan, bl. a. VTI. Även kommunerna bedriver utvecklingsarbete på vägområdet främst genom Svenska kommunförbundet. För det kommunala teknikutvecklingsarbetet lämnas ett mindre bidrag från anslaget Bidrag till drift av kommunala vägar och gator. Enligt vad jag erfarit pågår med dessa medel som grund ett mycket omfattande utvecklingsarbete inom den kommunala väghållningen.

Satsningen inom teknikutvecklingen är för närvarande omfattande, men ytterligare insatser behöver göras för att bibehålla en effektiv väghållning på 1990-talet. Ett bra exempel på den teknikutveckling som har skett är den av vägverket i samarbete med VTI utvecklade bilen för mätning av vägarnas standard. Mätutrustningen bygger på modern laserteknik och mätdata överförs automatiskt till en dator i bilen. Tekniken ger en snabb och noggrann information om vägstandarden. Därigenom är det möjligt att bättre än tidigare bedöma när underhålls- och förbättringsåtgärder bör vidtas.

Ett annat exempel på teknikutveckling är det informationssystem för övervakning av vägväder och väglag som för närvarande utvecklas. Systemets kärna är fasta mätstationer som finns installerade utefter vägnätet. Dessa stationer mäter luftfuktighet, daggpunktstemperatur och vägbanans yttemperatur. Uppmätta data överförs automatiskt via telefon eller dataterminal till den för väghållningen ansvarige. Denne kan därmed bättre bedöma vilka väghållningsinsatser som bör göras. Systemet är under uppbyggnad och det finns för närvarande totalt omkring 220 mätstationer utefter vägarna.

Under de senaste åren har intresset för svensk teknik ökat utomlands. Den tekniska utvecklingen internationellt och Sveriges förmåga att kunna delta är av stor betydelse vad gäller förutsättningarna för en fortsatt effektiv väghållning i Sverige. En fortsatt teknikutveckling är angelägen

och den måste bedrivas på ett sådant sätt att det samlade väghållningsbehovet kan tillgodoses. I detta arbete är VTI en värdefull resurs.

9.12 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att anta ett inom kommunikationsdepartementet upprättat förslag till ändring i väglagen (1971: 948) (9.7.5),
2. att bemyndiga regeringen att medge vägverket att finansiera vägbyggande med lån (9.7.6),
3. att godkänna de grunder för vägtrafikens kostnadsansvar som jag har förordat (9.10),
4. att godkänna de av mig förordade riktlinjerna för den framtida väghållningen (9.6) samt
5. att godkänna de av mig förordade riktlinjerna för investeringsplaneringen och investeringsverksamheten (9.7).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

6. att ta del av vad jag i övrigt har anfört om bilismen (9.2), lastbilstrafiken (9.3, 9.4) och vägarna (9.5, 9.9, 9.11).

10 Säkrare trafik

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Trafiksäkerhetsarbetet bör göras mer offensivt, utnyttja modern teknologi och baseras på vetenskapliga rön.
- Trafiksäkerhetsverket skall ges ökade resurser för analyser och utredningar.
- Den pläderande informationen bör stärkas.
- Förarnas anpassning av hastigheten bör förbättras genom information och effektivare övervakning. Polisen skall ges ökade medel för inköp av modern utrustning för hastighetsövervakning.
- Bilförarutbildningen bör förbättras och provisoriskt körkort införas. Utbildningsstart vid 17 år och 6 månader.
- Trafikonykterheten bör minskas genom förebyggande åtgärder och effektivare övervakning.
- Utmärkningen med vägmärken bör förenklas.
- Krav på extra bromsljus bör införas.
- Gång- och cykeltrafik bör så långt möjligt skiljas från biltrafik. Användningen av reflexer och cykelhjälmar bör stimuleras.
- Trafikundervisningen i skolan bör förbättras.
- Handikappades och äldres säkerhet i trafiken bör uppmärksammas.
- Trafiksäkerheten inom sjö-, flyg- och järnvägstrafiken bör förbättras.

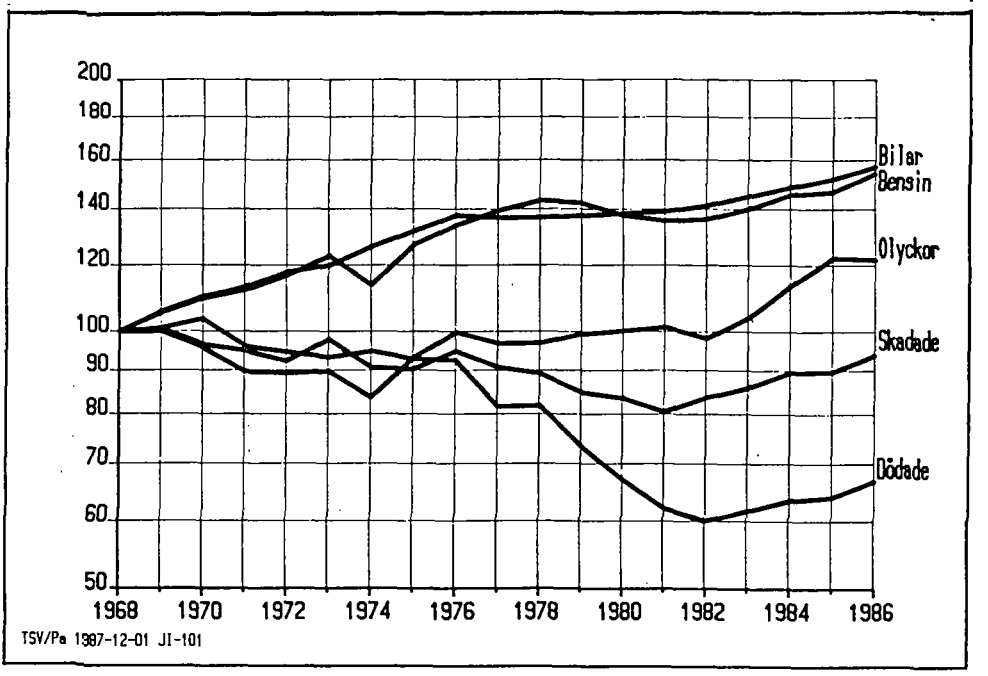
10.1 Inledning

Trafikolyckor drabbar årligen enskilda och samhället genom lidande och död samt kostnader. Mycket har dock gjorts för att minska dessa negativa effekter. Enligt beräkningar inom kommunikationsdepartementet har det samlade trafiksäkerhetsarbetet sedan högertrafikomläggningen år 1967 uppskattningsvis räddat 17 000 liv och förhindrat mer än en halv miljon trafikskador.

Sett i relation till befolkningsstorlek och antal bilar i landet intar Sverige tillsammans med Norge, Storbritannien och Japan en ledande ställning i fråga om trafiksäkerhet. Det senaste året har inneburit att den tidigare olycksökningen brutits och att antalet dödade och skadade minskat. Denna förbättring måste fortsätta. Det finns därför anledning att intensifiera arbetet med att förbättra trafiksäkerheten.

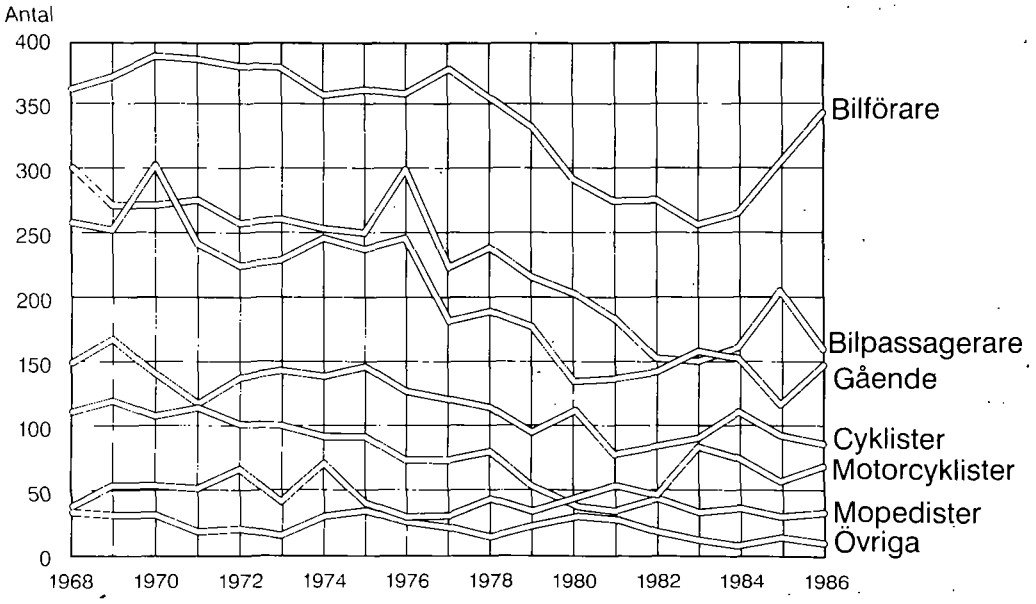
Trafiksäkerhetsrådet vid trafiksäkerhetsverket (TSV) har i 1987 års trafiksäkerhetsprogram lämnat en detaljerad redovisning av trafiksäkerhetsutvecklingen under åren 1968–1986. Det totala antalet polisrapporterade vägtrafikolyckor minskade under första hälften av 1970–talet. Efter en uppgång år 1975 och 1976 låg antalet sedan fram t. o. m. år 1982 på en relativt konstant nivå – ca 60 000. Mellan år 1982 och 1986 har en ökning med ca 20 % skett. Den största delen av denna ökning beror på ökningen av viltolyckor. Under år 1986 omkom 844 personer i vägtrafiken och 21 614 rapporterades av polisen som skadade, varav 5 804 som svårt skadade.

Dödade, skadade och olyckor, bilar i trafik och bensinleveranser 1968–1986



Antalet dödade och skadade minskade fram till år 1981–1982 trots en tidvis kraftig ökning av trafiken. Under de senaste åren har dock antalet dödade och skadade ökat. Även risken att dödas och skadas i trafiken, mätt i relation till bilbeståndet, minskade markant fram till år 1981–1982. Därefter har risken legat på i stort sett oförändrad nivå.

Dödade personer fördelade efter trafikantkategori 1968–1986



Antalet årligen dödade *bilförare* under perioden 1968–1978 varierade mellan 360 och 400. Under de därpå följande sex åren minskade antalet dödade. Mellan år 1983 och 1986 har emellertid en betydande ökning skett. Antalet skadade bilförare följer i stort sett samma utveckling.

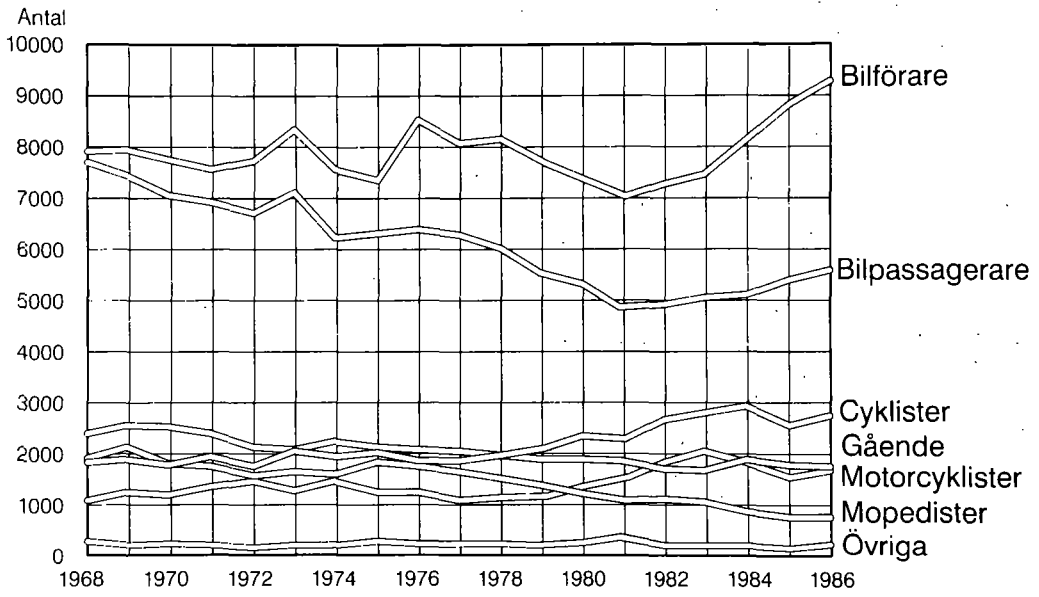
Under åren 1968–1976 varierade antalet omkomna *bilpassagerare* mellan 250 och 300 men liksom för bilförare skedde en betydande nedgång fram t. o. m. år 1983. Därefter har antalet, med undantag för år 1985, legat på i stort sett oförändrad nivå och uppgick år 1986 till 160. Av dessa har ett 60-tal suttit i baksätet. Antalet skadade bilpassagerare följer i stort sett samma utveckling. Sedan krav på bilbältesanvändning i personbilars baksäten infördes den 1 juli 1986 har antalet omkomna baksätespassagerare minskat.

Antalet dödade *motorcyklister* var fram t. o. m. år 1975 ca 50 per år. Under senare delen av 1970-talet minskade antalet förolyckade något för

att under de därpå följande åren öka kraftigt med en topp på 84 år 1983. Därefter har en viss nedgång skett. Antalet skadade motorcyklister har följt en liknande utveckling som antalet omkomna.

Antalet motorcyklar i trafik var fram till år 1980 ca 50000. Under de första fyra åren på 1980–talet ökade motorcykelbeståndet kraftigt. Det har sedan år 1984 uppgått till ca 100000. Risken, mätt i relation till trafikarbetet, att dödas eller skadas har beräknats vara ca 20 gånger större för motorcyklister än för bilister. Risken har dock minskat något under senare år.

Skadade personer fördelade efter trafikantkategori 1968–1986



Såväl antalet dödade som skadade *mopedister* har under perioden 1968–1986 minskat kraftigt. Samtidigt har mopedbeståndet mer än halverats, från ca 500000 till ca 150000. År 1986 omkom 30 personer. Bland de dödade och skadade mopedisterna dominerar de yngsta förarna. Risken att dödas eller skadas har beräknats vara ca 16 gånger större för mopedister än för bilister.

Antalet dödade *cyklister* i vägtrafiken minskade under 1970–talet fram till år 1981. Därefter har antalet varierat mellan ca 80 och 110. Antalet skadade cyklister visar en något annorlunda utveckling. Efter ett relativt

oförändrat läge fram till slutet av 1970–talet har en 50-procentig ökning skett. Cyklister beräknas löpa ca 10 gånger större risk att dödas eller skadas än bilister.

Under den studerade perioden har antalet *gående* som dödats i vägtrafiken minskat kraftigt. Under 1980-talet har antalet dödade fotgängare varierat mellan 110 och 150 per år.

Även utvecklingen av skadade har varit gynnsam för gående under perioden. Minskningen har inte varit lika uttalad som för de dödade, men uppgår till ca 25 %. Gående beräknas löpa ca 10 gånger större risk att dödas eller skadas än bilister.

Säkerheten för *barn* har förbättrats avsevärt. Antalet dödade har successivt minskat till mindre än 50 per år under de senaste fyra åren. Särskilt stor har minskningen varit bland de gående barnen. Antalet omkomna cyklande barn har under perioden i stort sett halverats. En fortlöpande nedgång har även skett av dödade barnpassagerare i personbil.

Vägtrafikolyckornas totala kostnader har vad avser de materiella förlusterna för år 1986 uppskattats till drygt 6,5 miljarder kr. Härtill kommer att olyckorna självfallet även orsakar stora förluster av humanitärt slag i form av lidande och sorg.

Jag har vid mina bedömningar och förslag beträffande det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet utgått från trafiksäkerhetsrådets tidigare nämnda program. Programmet omfattar förutom redogörelsen för trafiksäkerhetsutvecklingen, en problembeskrivning, en beskrivning av trafiksäkerhetsarbetets samordning samt de åtgärder som rådets medlemmar var för sig eller i samverkan planerar att genomföra eller stödja inom resp. verksamhetsområde under planeringsperioden 1988/89–1990/91.

Till grund för mina bedömningar och förslag ligger också framställningar till regeringen från TSV med förslag till ny bilförarutbildning, krav på högt placerade extra bromsljus i personbilar samt en framställning från Svenska transportarbetareförbundet att yrkesförare i vissa situationer skall använda reflexsele.

10.2 Offensivt trafiksäkerhetsarbete

Min bedömning: Trafiksäkerhetsarbetet bör vara offensivt, utnyttja modern teknologi och baseras på vetenskapliga rön. Det skall bygga vidare på den modell för samordnat arbete som används i dag.

Skälen för min bedömning: Efter flera år med negativ olycksutveckling har under år 1987 antalet dödade och skadade i trafiken minskat. Denna minskning måste fortsätta. Detta kräver ett målmedvetet arbete och ett offensivt arbetssätt. För att göra detta möjligt bör en ökad satsning på trafiksäkerheten göras.

Berörda myndigheter och organisationer bör därför fortlöpande utvärdera och ompröva sin verksamhet. Inriktningen skall vara att resurser skall frigöras och sättas in där de gör störst nytta för att uppfylla de fastlagda målen.

På många områden sker för närvarande en snabb utveckling av tekniken. Det gäller inte minst inom fordons- och informationsteknologin. Trafiksäkerhetsarbetet skall söka tillvarata den potential som ryms i den nya teknologin.

Komplexiteten i trafiken har ökat kraftigt. De mest uppenbara säkerhetshöjande åtgärderna har också vidtagits. Detta gör att ökad kunskap om olyckors och skadors orsaker krävs för att finna nya, effektiva åtgärder. Den omfattande forskning som bedrivs på trafiksäkerhetsområdet syftar till att ta fram denna kunskap. Trafiksäkerhetsarbetet måste baseras på dessa vetenskapliga rön.

Jag kommer i min följande presentation att ta upp förslag som leder till att intentionerna om ett offensivt, modernt och vetenskapligt trafiksäkerhetsarbete kan förverkligas.

10.3 Trafiksäkerhetsprogrammet – basen i trafiksäkerhetsarbetet inom vägtrafiken

Min bedömning: De nuvarande målen för trafiksäkerheten bör vidareutvecklas så att de kan bli mer styrande för det fortsatta arbetet.

Den nuvarande modellen för samordnat trafiksäkerhetsarbete utgör en god grund för fortsatta insatser.

Trafiksäkerhetsrådets program bör utgöra basen i det framtida trafiksäkerhetsarbetet. Programmet bör utvidgas till att belysa även frågor rörande räddning och rehabilitering av personer som skadas vid trafikolyckor.

Skälen för min bedömning: Klart uppställda mål är av största vikt vid planläggning, samordning och uppföljning av trafiksäkerhetsarbetet. Målen bestämmer hur trafiksäkerhetsarbetet skall inriktas och ligger också till grund för val och prioritering av åtgärder. Också för trafiksäkerhetsforskningens inriktning och samordning har trafiksäkerhetsmålens innehåll avgörande betydelse.

Jag har tidigare, i avsnitt 3, redovisat vilka mål som skall gälla för trafiksäkerhetsarbetet inom vägtrafiken på 1990-talet.

Dessa är:

- det totala antalet dödade och skadade i trafiken skall fortlöpande minskas.
- risken att dödas och skadas i trafiken skall fortlöpande minskas för alla trafikantkategorier.
- risken att dödas och skadas i trafiken skall minskas i högre grad för de oskyddade trafikanterna än för de skyddade. Barnens problem skall särskilt beaktas.

Dessa mål har nu funnits i fem år. De har dock ännu inte haft den avsedda genomslagskraften i det praktiska trafiksäkerhetsarbetet. Av de utredningar som gjorts kan också slutsatsen dras att samtliga av de uppställda målen under de senaste fyra åren inte har uppfyllts.

Trots att målen ännu inte uppfyllts helt finner jag inte skäl nu att föreslå

nya målformuleringar. Med den modell för samordnat trafiksäkerhetsarbete som nu börjat tillämpas bedömer jag emellertid att målen skall kunna få större genomslag i det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet. De nuvarande målen bör därför ligga fast.

Jag har i det här sammanhanget övervägt om de nuvarande målen skulle kunna kompletteras med ett mer renodlat kvantitativt mål. Ett sådant mål skulle ha flera fördelar. Det skulle kunna ge trafiksäkerhetsarbetet en mer konkret och samlande inriktning och samtidigt vara en utmaning för trafiksäkerhetsansvariga myndigheter och organisationer. Det saknas emellertid ännu tillräckligt underlag för att kvantifiera målen på detta sätt. Bl. a. saknas tillräckliga kunskaper om kostnader och effekter av olika åtgärder för att förverkliga ett sådant mål. Jag är därför inte nu beredd att föreslå ett mål av detta slag. Det bör emellertid ingå som en naturlig del i det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet att undersöka om underlag kan tas fram som gör att åtgärders effekter kan uttryckas i kvantitativa termer.

Trafiksäkerhetsrådet har i sitt program konkretiserat målen så att det för varje programområde finns mer preciserade målformuleringar. Jag anser att det ligger ett värde i en konkretisering av detta slag eftersom det ger trafiksäkerhetsarbetet ökad stadga.

Det är viktigt att man så långt möjligt kan få svar på frågan om de uppställda målen verkligen uppfyllts. Detta har stor betydelse för målens styrande effekt. Jag har erfarit att man inom TSV påbörjat ett arbete med inriktningen att utveckla relevanta mätmetoder för detta. Detta arbete bör ges hög prioritet så att rådet i kommande program kan utvärdera erfarenheterna och effekterna av tidigare program. Detta är nödvändigt för att underlätta val och prioritering av fortsatta åtgärder. Jag ser detta som en början på en utveckling där på sikt även kostnads- och nyttoeffekter kan redovisas för olika åtgärder.

Trafiksäkerhetsarbete utförs av många myndigheter, organisationer och enskilda. Endast ett fåtal av dem har trafiksäkerhetsarbetet som sin huvudsakliga uppgift. Det är en styrka att detta arbete engagerar många och berör många samhällsområden, men det ställer också krav på en systematisk samordning för att de resurser som satsas skall utnyttjas effektivt.

Regeringen beslöt år 1985 att TSV som sin huvuduppgift skall ha att samordna trafiksäkerhetsarbetet. Det till verket knutna rådet för samordning och planering (trafiksäkerhetsrådet) skall bistå verket med detta.

I trafiksäkerhetsrådet ingår representanter på verkschefsnivå för - förutom trafiksäkerhetsverket (TSV) - rikspolisstyrelsen (RPS), socialstyrelsen (SoS), vägverket, transportforskningsberedningen (TFB), skolöverstyrelsen (SÖ), Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF). Rådet skall årligen utarbeta och anta ett trafiksäkerhetsprogram som skall redovisas för regeringen. Eftersom rådet har denna sammansättning är det enligt min mening naturligt att dess trafiksäkerhetsprogram utgör basen i det framtida trafiksäkerhetsarbetet.

Trafiksäkerhetsrådets arbete med samordning av trafiksäkerhetsarbetet tar i första hand sikte på central verksamhet. Full effekt i den totala verksamheten uppnås dock först om regionalt och lokalt arbete också kan

inlemmas i ett totalt samordnat arbete. Enligt vad jag erfarit har arbetet med att bilda regionala samordningsgrupper kommit långt.

Även det lokala arbetet bör tillmätas stor betydelse. Närheten till problemen och dem som berörs gör att arbetet, om det drivs på ett riktigt sätt, kan bli mycket effektivt. Ett brett engagemang på det lokala planet är således en viktig förutsättning för att målen skall kunna förverkligas. Jag har under hand erfarit att Svenska kommunförbundet är berett att verka för att kommunerna ökar sina insatser på detta område.

Frågans aktualitet och betydelse kan också belysas av det faktum att Nordiska trafiksäkerhetsrådet (NTR) valde lokalt trafiksäkerhetsarbete som ämne vid de s.k. Nordiska trafiksäkerhetsdagarna i oktober 1987. Även inom en expertkommitté för trafiksäkerhet inom den europeiska transportministerkonferensen (CEMT) behandlas denna fråga.

Med den variation i styrka och resurser som gäller för myndigheters och organisationers regionala och lokala organ bör stor flexibilitet i uppbyggnaden av samarbetsformer eftersträvas så att all tillgänglig kraft kan komma trafiksäkerhetsarbetet tillgodo. Det är angeläget att trafiksäkerhetsrådet i sitt fortsatta arbete följer strävandena till samordning på regional och lokal nivå samt på lämpligt sätt redovisar erfarenheterna i kommande program.

1987 års trafiksäkerhetsprogram har särskilt inriktats på en fördjupad beskrivning av trafiksäkerhetsproblemen och deras orsaker. Med utgångspunkt häri har rådet presenterat åtgärdsförslag för perioden 1988/89–1990/91 och också hur insatserna skall samordnas. Rådet har behandlat följande områden: hastighetsanpassning, oskyddade trafikanter, nyblivna bilförare, trafikonykterhet, funktionsnedsättningar hos trafikanter, trafikanters informationsinhämtning samt barn i trafiken. Ett urval av åtgärder inom respektive område redovisas i programmet. Urvalet är grundat på trafiksäkerhetsrådets bedömningar av åtgärdernas effekt med avseende på de övergripande trafiksäkerhetsmålen och orsakerna till trafiksäkerhetsproblemen.

En viktig utgångspunkt för det framtida trafiksäkerhetsarbetet bör enligt min mening vara att åtgärder, som underlättar för trafikanterna att kunna färdas på ett trafiksäkert sätt, alltid först bör övervägas innan åtgärder av mer inskränkande eller repressiv natur vidtas. Det betyder att lösningar av problem först bör sökas genom en ändring eller en komplettering av vägmiljön, utbildning av och information till trafikanterna samt utveckling av fordonen. Först om sådana åtgärder inte visat sig vara möjliga eller få eftersträvad effekt, bör övervakning, sanktioner eller förbud tillgripas. Mot bakgrund av dessa principiella utgångspunkter anser jag trafiksäkerhetsrådets program vara välbalanserat vad gäller val av åtgärder.

Åtgärdsförslagen i 1987 års programplan har redovisats på en relativt övergripande nivå. Vissa förslag avser myndighetsuppgifter. Andra förutsätter regeringens prövning. Det kan gälla resursbehov eller ändring av författningar. Jag återkommer med en redovisning av åtgärdsförslagen i trafiksäkerhetsrådets program vid presentationen av mina förslag och bedömningar rörande konkreta åtgärder. Jag finner det viktigt att förslagen i kommande program ges en sådan utformning att en samlad prövning kan göras.

Trafiksäkerhetsrådets program är huvudsakligen inriktat på åtgärder vars syfte är att minska riskerna för olyckor resp. minska skadeföljderna när olyckor inträffar. Man har dessutom angivit att skadade personer bör omhändertas bättre i varje länk av kedjan från olycksplats till rehabilitering och eftervård. Några förslag till sådana åtgärder har dock inte presenterats.

Landstingens främsta uppgifter är att medverka i det förebyggande arbetet och att i samband med trafikolyckor ta hand om de skadade på ett bra sätt. Ett kontinuerligt utvecklingsarbete pågår inom detta område. Som exempel kan nämnas projektet "System–Allfa" som innebär betydligt större resurser för första hjälpen ute på vägen och under transporten till sjukhuset. Vidare har chefen för socialdepartementet tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att klargöra förutsättningarna för att förverkliga intentionerna i 1987 års försvarsbeslut vad avser helikoptrar för sjuktransporter. Detta arbete förväntas bli avslutat kring årsskiftet 1987/88.

Det är angeläget att även frågor om räddning och rehabilitering av trafikskadade personer inlemmas i rådets program. Därigenom ökar möjligheten att uppnå en total överblick av vad som kan göras för att förhindra resp. minska trafikens negativa konsekvenser. Genom den sammansättning rådet har bör god möjlighet finnas till breda analyser och samordnade åtgärder. I denna fråga har jag samrått med chefen för socialdepartementet.

10.4 Modern teknologi för att öka trafiksäkerheten

Min bedömning: Myndigheter och organisationer med verksamhet inom trafiksäkerhetsområdet bör nära följa utvecklingen inom den moderna informationsteknologin. Man bör därvid söka styra utvecklingen så att den nya teknologin förmår tillgodose högt ställda krav på trafiksäkerhet. Tekniken bör tillämpas som komplement till eller ersättning för mer traditionellt inriktat trafiksäkerhetsarbete.

Skälen för min bedömning: Som framgått av min tidigare redovisning har Sverige uppnått en hög trafiksäkerhet. Det beror på ett mångårigt intensivt och målmedvetet arbete utfört av många, såväl myndigheter och organisationer som enskilda. Under de senaste åren har dock en viss stagnation och negativ utveckling av trafiksäkerheten kunnat märkas även om utvecklingen under år 1987, som jag redovisat, varit positiv.

Ett genomgående drag i senare års trafiksäkerhetsarbete, vilket även framgår av det trafiksäkerhetsprogram som framlagts av trafiksäkerhetsrådet, är att man söker realisera de återstående trafiksäkerhetsvinster som redan införda åtgärder rymmer. Denna inriktning är effektiv i det kortsiktiga perspektivet. Enligt min bedömning är det dock viktigt att man nu, med beaktande av den snabba utvecklingen på teknologiområdet, söker finna nya angreppspunkter och förnyar det långsiktiga arbetet.

I det följande avser jag att redovisa vad jag inhämtat från svenska

myndigheter som deltar i pågående internationella teknikprojekt samt min bedömning med anledning därav.

Trafik är i hög grad ett samspel mellan teknik och människa. Då detta samspel inte fungerar bra kan tillbud och olyckor inträffa. Det råder en bred samsyn om att olyckor beror på sammanbrott i samspelet mellan trafikant, fordon och miljö. Utbildning och information är viktiga för att ge trafikanten bättre förutsättningar att klara av sin uppgift. Huvudstrategin i arbetet för en säkrare trafik måste dock vara att vidta åtgärder som underlättar människors uppgifter som trafikanter. Införande av ny teknik har härvidlag stor betydelse.

Det är först på den allra senaste tiden som ny teknik introducerats i syfte att öka säkerheten i trafiksystemet. Det allt överskuggande syftet vid introduktion av ny teknik i transportsystemet har hittills varit att förbättra transporteffektivitet, framkomlighet, tillförlitlighet, etc. Självklart har dock många tekniska lösningar dessutom medverkat till höjd trafiksäkerhet.

Datorerna och informationsteknologin används redan i dag i stor utsträckning i trafiksystemet och i våra fordon. Många trafikljus styrs redan av datorer, många funktioner i vissa bilar likaså. Denna utveckling kommer i hög grad att påverka vår framtida trafik – oavsett om vi är yrkesförare, privatbilister, motorcyklister, mopedister, cyklister eller fotgängare.

Vi är nu på väg in i nästa utvecklingsfas som innebär att datorerna kan knytas samman med varandra. Datorer i bilarna kommer i framtiden att kunna utbyta information med datorer längs vägen. Datorerna i en bil kommer också att kunna utbyta information med datorerna i de bilar som finns i närheten.

Denna utveckling mot en samverkan av "intelligenta" fordon på "intelligenta" vägar beskrevs tidigt i vägverkets numera avslutade projekt ARISE. Flera internationella, långsiktiga forskningsprogram har startats under de senaste åren för att utveckla system som gör en sådan utveckling möjlig. Det största är PROMETHEUS – ett åttaårigt program – som innebär ett omfattande samarbete mellan europeisk industri och europeiska myndigheter. Målet är ett integrerat vägtransportsystem med fordon och infrastruktur i samverkan och med en gemensam standard för Europa.

De europeiska transportministrarna (CEMT) har också nyligen kommit överens om en kommunikationsstandard för de budskap som skall sändas mellan väg och fordon. Detta är ett av de nödvändiga stegen i arbetet på att höja trafiksäkerheten med hjälp av ny teknik. Även i det gemensamma nordiska arbetet finns t. ex. inom NTR och Nordisk ämbetsmannakommitté för transportfrågor (NÄT) stort intresse för den informationsteknologiska utvecklingen.

Vi kan således vänta oss en intensiv utveckling inom detta område under de närmaste decennierna. Vad detta kan komma att få för betydelse för det svenska transportsystemets utveckling är ännu för tidigt att uttala sig om. Framför allt är det svårt att uttala sig om i vilket tidsperspektiv denna utveckling kan bli verklighet.

Det är viktigt att man i ett kortsiktigare perspektiv kan påverka förarna att utnyttja den nya teknik som införs. Det kan ske genom att man försöker

styra, förbättra beteendet eller ange beteendemönster och kontrollera att dessa följs. Det är samma princip som man i dag med mer grova tekniska hjälpmedel framgångsrikt tillämpar vad gäller t. ex. hastighetsbegränsningar, användning av bilbälten och varselljus. Ny teknologi kan möjliggöra betydligt bättre och smidigare stöd till föraren och dessutom tillämpas vid övervakning och kontroll.

Introduktionen av avancerad informationsteknologi har, som jag angivit, en stor utvecklingspotential. Den kan dock leda till oönskade konsekvenser och bl. a. medföra nya motsättningar mellan olika trafikantgrupper, t. ex. trafikanter i fordon utrustade med resp. ej utrustade med tekniska anordningar, eller bilister resp. oskyddade trafikanter, om inte utvecklingen länkas in i en för samhället acceptabel riktning. Det är därför av största vikt att myndigheter och organisationer nära följer utvecklingen och tillämpar dess resultat med urskillnad.

Inte minst viktigt är det att samhället tidigt förmår ställa säkerhetsmässiga krav på den nya tekniken. Samhället kommer inte att acceptera tillämpning av ny teknik som syftar till att t. ex. effektivisera transporterna och reducera miljöpåverkan om den inte samtidigt tillgodoser högt ställda trafiksäkerhetskrav. Detta bör vara en utgångspunkt för de ansvariga myndigheterna.

Omfattande resurser bl. a. i form av utbildning och information läggs i dag ned på åtgärder vars syfte är att motivera trafikanterna att uppträda på önskvärt sätt och följa de regler som styr trafiken. Enligt min mening kan det finnas skäl att pröva om även nya informationsteknologiska system kan utformas så att de ger möjlighet att effektivare än i dag förhindra regelöverträdelser och samtidigt beakta den enskilda människans rätt till integritet.

Som framgått av vad jag tidigare anfört tar man i anspråk resurser på de flesta av samhällets områden för att minska antalet olyckor och dessas konsekvenser. Det är mot den bakgrunden angeläget att fråga sig vilken roll försäkring av motorfordon har eller skulle kunna ha som ett led i trafiksäkerhetsarbetet.

Jag har erfarit att försäkringsbranschens trafiksäkerhetskommitté med utgångspunkt i ett omfattande nordiskt projekt på detta område har för avsikt att studera förutsättningarna att dels i större utsträckning utnyttja befintliga former för påverkan – bonus, självrisker och rabatter – dels om möjligt finna nya kombinationer där ett beteende som bidrar till ökad trafiksäkerhet kan stimuleras. Enligt min mening är det värdefullt att detta arbete har kommit i gång.

TSV och AB Svensk Bilprovning (ASB) samarbetar sedan länge kring kontrollbesiktningen av motorfordon. Statens väg- och trafikinstitut (VTI) har undersökt effekterna av kontrollverksamheten för trafiksäkerheten. Därvid har bl. a. framkommit att ca 10 % av den trafiksäkerhetsförbättring som noterats sedan mitten av 1960–talet kan tillskrivas den obligatoriska kontrollbesiktningen.

Självfallet bör detta instrument vidareutvecklas. Enligt vad jag erfarit har nämnda samarbete bl. a. lett till att man inom ASB undersöker möjligheten att modifiera kontrollbesiktningssystemet så att det effektivare än i

dag minskar risken för att trafikfarliga fordon körs i trafiken. I det nuvarande systemet styrs den första inställelsen till kontrollbesiktning av dels årsmodellsbeteckning, dels slutsiffran i registreringsnumret. Detta medför, enligt ASB:s statistik, att vissa fordon kontrollbesiktigas när de använts endast knappt ett år medan andra har använts drygt tre år. Förutom att detta kan upplevas som orättvist av den enskilde ägaren medför det att vissa fordon – framför allt tunga lastbilar – kan ha körts mycket lång sträcka utan att ha blivit föremål för samhällets kontroll av att de uppfyller trafiksäkerhetskraven. Detta är en fråga som studeras för närvarande. Vidare har jag erfarit att man söker finna nya former för att stimulera fordonsägare att hålla sina fordon i trafiksäkert och miljövänligt skick samt underlätta för dem att göra så.

10.5 Det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet

Min bedömning: Den pläderande informationen är av central betydelse i arbetet för en säkrare trafik.

Det bör finnas förutsättningar att stärka det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet genom ökade insatser från försäkringsbolagen.

Skälen för min bedömning: Som jag tidigare anfört bör syftet med det framtida trafiksäkerhetsarbetet vara att underlätta för trafikanterna att kunna färdas säkert. Det är mycket viktigt att trafikanterna har kunskap om och förståelse för såväl egna som andra trafikanters säkerhetsproblem. Det är också viktigt att de känner till och förstår de regler och andra åtgärder genom vilka samhället söker minska olycksrisker och skadeföljder.

Basen för kunskapen och förståelsen skapas i skolan och i körkortsutbildningen. Genom pläderande, attitydpåverkande, information sker en utveckling och påbyggnad av denna bas.

Den pläderande informationen är också mycket viktig då det gäller att skapa förutsättningar för andra åtgärder. Erfarenheten visar att bäst resultat oftast uppnås om nya trafikregler förenas med information. Ett bra exempel på detta är att man genom en bred information uppnådde en ca 35-procentig användning av bilbälte i personbilars framsäte redan innan lagstiftningen infördes. Informationen gav bilisterna de kunskaper om och den förståelse för nyttan av bilbältesanvändning som ledde till att den nya lagstiftningen sedan mottogs positivt och ledde till en användning på mellan 80 och 90 %.

Under senare tid har också på det lokala planet med framgång prövats att knyta information till vägtekniska lösningar. Genom informationen har säkerhetseffekten i olika ombyggnadsåtgärder kommit att utnyttjas i betydligt högre grad än vad som annars skulle ha blivit fallet.

Behovet av information har också klart uttalats i trafiksäkerhetsrådets program. Det har också följts upp i NTF:s anslagsframställning avseende budgetåret 1988/89.

En förstärkning av den pläderande informationen kan ses som ett fullföljande av det arbete som påbörjades redan år 1982 och som baseras på intentionerna i prop. 1981/82:81 om riktlinjer för det framtida trafiksäkerhetsarbetet m. m. I propositionen förordades en uppdelning av informationen i pläderande resp. sakinformation. Den pläderande informationen bedömdes bäst kunna ges genom de frivilliga trafiksäkerhetsorganisationerna medan sakinformationen främst ansågs vara ett myndighetsåläggande och således en uppgift för TSV.

Riksdagen beslöt (TU 1981/82:19 och 26, rskr. 231) i enlighet med förslaget. Regeringen har därefter genom en omfördelning av informationsmedel från TSV till NTF kraftigt ökat möjligheterna för en effektiv pläderande trafiksäkerhetsinformation.

NTF är en partipolitiskt obunden och på ideell grund verkande förening vars övergripande uppgift är att arbeta för en ökad trafiksäkerhet. NTF som riksorganisation verkar som företrädare för och samordnare av det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet och stöder de regionala och lokala trafiksäkerhetsorganen. Genom sina medlemmar fungerar föreningen som bas och kraftkälla för det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet, samtidigt som den på riksplanet agerar i eget namn. Föreningens främsta instrument är information och utbildning.

Medlemmar i NTF är 73 riksorganisationer, länens trafiksäkerhetsförbund och trafiksäkerhetsföreningarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Medlen för verksamheten utgörs av anslag från staten, bidrag från trafikförsäkringsbolagen och intäkter från den egna förlagsverksamheten.

Genom sina medlemmar står NTF på stabil folkrörelsegrund. Huvuddelen av arbetet utförs av medlemsorganisationerna. NTF fungerar här som basresurs med expertkompetens, som producent av bas- och kampanjmaterial, som organisatör och samordnare, som aktiv i massmedia och som kontaktorgan med medlemsorganisationernas centrala kanslier. Lika viktig är rollen som initiativtagare, pådrivare och stimulator.

Trafiksäkerhetsarbete är till sin karaktär långsiktigt. Därför har NTF i botten en betydande basverksamhet. Denna verksamhet sker i form av bl. a. Barnens Trafikklubb, verksamhet för barn och ungdom, fortbildning, materialproduktion och stödet till det regionala trafiksäkerhetsarbetet. Som komplement till basverksamheten genomför NTF särskilda aktiviteter och kampanjer.

En betydande del av de nuvarande resurserna går till att stödja den regionala och lokala verksamheten. NTF arbetar för att landsting och kommuner i ökad utsträckning skall engageras i och stödja denna verksamhet.

NTF har inom ramen för sin verksamhet en flexibilitet som gör det möjligt att göra omprioriteringar och möta olika krav som kan komma att ställas på organisationen på grund av förändringar i trafiksäkerhetssituationen.

Jag har erfarit att en översyn av NTF:s resursanvändning inletts i syfte att effektivisera verksamheten. Resultatet av översynen med förslag till åtgärder kommer att behandlas av NTF:s styrelse under första halvåret 1988. Enligt uppgift från försäkringsbolagen kommer dessa att överväga en

höjning av bidragsbeloppet till NTF när översynen slutförts och nödvändiga åtgärder vidtagits för att effektivisera verksamheten. Härigenom tillförsäkras det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet ökade resurser för trafiksäkerhetsinformation vilket enligt min mening har stor betydelse för det samlade trafiksäkerhetsarbetet. Jag återkommer till denna fråga senare, i avsnitt 18, då jag tar upp anslaget till NTF för budgetåret 1988/89.

10.6 Förstärkt analysverksamhet

Mitt förslag: TSV:s resurser för analysverksamhet skall förstärkas. I analysverksamheten bör prognos- och scenarioverksamhet ingå.

Skälen för mitt förslag: Trafiksäkerheten undergår ständiga förändringar. Vissa förändringar beror på trafikökning, hastighetsutveckling och ändrad trafiksammansättning och är dessutom beroende av vidtagna åtgärder. I ett mer kortsiktigt perspektiv kan säkerheten variera till följd av ändringar i väder- och väglagsförhållanden. Det är viktigt att kunna avgöra i vad mån förändringar i olyckstal m. m. är av faktisk eller slumpmässig karaktär. Ett effektivt trafiksäkerhetsarbete kräver därför en välutvecklad analysverksamhet.

En viktig men ofta förbisedd funktion i trafiksäkerhetsarbetet är, som jag tidigare varit inne på, att tillsammans med beräkningar av kostnaderna också mäta effekterna av vidtagna trafiksäkerhetsåtgärder eller andra åtgärder och förhållanden som mer indirekt påverkar säkerheten. Detta är en förutsättning för att effektiva åtgärder skall kunna väljas och utformas på ett lämpligt sätt.

För en effektiv analys- och mätningsverksamhet krävs tillgång till data om olyckor och trafikexponering. En viss del av verksamheten kan tillgodoses med data på övergripande nivå medan andra uppgifter kräver mer detaljerad information. Dessutom krävs system och metoder för en vetenskapligt riktig behandling av tillgängliga data. Som samlande namn på detta har använts beteckningen informationssystem. Behovet av ett informationssystem har tidigare behandlats, senast i prop. 1981/82:81 om riktlinjer för det framtida trafiksäkerhetsarbetet m. m. (TU 1981/82:19 och 26, rskr. 231). Regeringen har därefter uppdragit åt TSV att överväga och utforma ett sådant informationssystem. I samarbete med TFB och andra berörda myndigheter och försäkringsbranschen pågår detta arbete inom TSV. Jag har erfarit att en första version av ett informationssystem med den kvalitet som behövs beräknas vara klar under första halvåret 1988. Detta system kommer sedan fortlöpande att förfinas i takt med att metoder, modeller och dataunderlag utvecklas. Försäkringsbranschen har utfäst sig att ställa sitt omfattande trafikskadematerial till förfogande i det totala trafiksäkerhetsarbetet. Därmed ges möjlighet att på ett bättre sätt än vad som varit möjligt hittills analysera olika olyckssamband i väsentligt större material.

Enligt min mening bör i det framtida analysarbetet informationssystembegreppet vidgas till att omfatta även information om trafikarbetet fördelat efter sådana variabler som har stort förklaringsvärde då det gäller olyckors

uppkomst. Genom sådan kunskap kan man lättare och snabbare följa utvecklingen och också se effekten av vidtagna åtgärder.

Jag finner det naturligt att man i det framtida analysarbetet också tillämpar s. k. tillbudsanalys. Med den teknikutveckling som pågår vad gäller trafikregistrering via exempelvis videoteknik och datorbaserad bildanalys bör detta kunna bli ett verksamt analysinstrument.

TSV har i sin anslagsframställning avseende budgetåret 1988/89 angivit att man önskar genomföra en fördjupad olycksstudie för att få ett bättre underlag för ett aktivt trafiksäkerhetsarbete i olycksförebyggande syfte. Kvalificerade undersökningar av detta slag är viktiga och har också tilldragit sig stort internationellt intresse inom exempelvis OECD.

Vid sidan av analyser av inträffade olyckor är det nödvändigt att också öka framförhållningen i trafiksäkerhetsarbetet. Ett prognosarbete med hög kvalitet och detaljeringsgrad med exempelvis tillämpad simulering av trafik är därvid av största vikt. En strävan i analysarbetet bör vara att arbeta på detta offensiva sätt.

Jag vill i prognosarbetet också lägga in scenarioverksamhet där även olika tänkbara framtida åtgärder tas med i betraktelsen. Trafiksäkerhetsområdet är enligt min mening ett område som lämpar sig för väl för långsiktigt handlande.

Tillgången till ett bra informationssystem bör kunna medverka till en totalt sett bättre resursanvändning inom trafiksäkerhetsområdet.

Forskningen är en viktig och integrerad del i trafiksäkerhetsarbetet. TFB som ansvarar för samordningen av trafiksäkerhetsforskningen har i sina forskningsprogram också gjort prioriteringar som väl överensstämmer med trafiksäkerhetsrådets program. Att följa inhemsk och utländsk forskning och tillgodogöra sig resultaten är ett effektivt sätt att ge trafiksäkerhetsarbetet en modern och vetenskaplig inriktning. Den vikt som riksdag och regering fäster vid forskningen framgår av den satsning som årligen görs på trafiksäkerhetsforskning över statsbudgeten. Att en representant för TFB ingår i trafiksäkerhetsrådet får också ses som ett tecken på forskningens betydelse.

Behovet av en välutvecklad analys- och prognosverksamhet är således mycket stort. De resurser som TSV disponerar för detta är emellertid otillräckliga. En förstärkning av såväl personella som ekonomiska resurser behövs. Särskild vikt bör därvid läggas vid frågan hur forskningen och den administrativa tillämpningen av resultaten starkare skall kunna knytas till varandra. Jag bedömer att två nya tjänster för analys- och utredningsverksamhet bör inrättas. Vidare bör utökade medel för forskningsprojekt och statistiskt material tillföras verket. Den utökade verksamheten bör ges en ram på 3 milj. kr. Jag återkommer i denna fråga senare, i avsnitt 18, då jag tar upp anslaget till TSV för dess verksamhet inom området trafik och administration för budgetåret 1988/89.

Jag vill i detta sammanhang också nämna den ökade satsning som NTF gjort på vetenskaplig grund för arbetets inriktning och bedrivande. Trots att information och fortbildning använts under lång tid i kampen mot trafikolyckorna är kunskapen begränsad om dessa åtgärders effekter. Det

är positivt att NTF nu när föreningens anslag ökats utvidgat denna del av sin verksamhet.

10.7 Hastighetsanpassning

Min bedömning och mitt förslag: Informationsinsatser för förbättrad hastighetsanpassning bör genomföras.

Trafikpolisen bör inom sitt verksamhetsområde prioritera hastighetsövervakningen. För att ytterligare effektivisera verksamheten skall extra medel avsättas för anskaffning av modern övervakningsutrustning.

Nya metoder för hastighetsövervakning bör prövas.

Den marginal som i dag används vid polisens hastighetsmätningar bör minskas med hänsyn till ny teknik inom området.

Bötesbeloppen för fortkörning bör höjas och ytterligare differentieras.

Körkortet bör i större utsträckning kunna omhändertas omedelbart vid överträdelser av väsentliga trafikregler, bl. a. vid allvarliga hastighetsöverskridanden.

Bakgrund till min bedömning och mitt förslag: Alltför höga hastigheter har ofta en avgörande betydelse för uppkomsten av trafikolyckor och deras skadekonsekvenser. Redan en sänkning av medelhastigheten med några få km/tim skulle medföra betydande säkerhetsvinster, något som styrks av ett flertal undersökningar av bl. a. VTI, TSV och vägverket.

Trafiksäkerhetsrådet föreslår att åtgärder riktas främst mot den bristande regelefterlevnaden. Detta skall enligt rådet åstadkommas främst genom information, utökad och effektivare övervakning samt påföljder vid överträdelser.

Polisens hastighetsövervakning bör enligt rådet ökas, inte minst den synliga övervakningen. Toleransmarginalerna vid hastighetsöverträdelser skall sänkas och bötesbeloppen ses över. Informationsinsatser skall genomföras för att komplettera åtgärderna och för att påverka bilförarens attityder och beteenden. Ytterligare utredning bör ske rörande automatiserad hastighetsövervakning. Åtgärder i vägmiljön för att reducera hastigheterna skall genomföras. Vidare behövs enligt rådet ytterligare forskning kring hastighetsproblematiken.

Fordonens hastigheter har också betydelse för deras avgasutsläpp. Enligt beräkningar som gjorts av statens naturvårdsverk skulle utsläppen av kväveoxider minska med ca 14 000 ton år 1988 och ca 9 000 ton år 1995 om bilisterna respekterade gällande hastighetsbegränsningar på de vägar som är upplåtna för 70, 90 resp. 110 km/tim. Detta motsvarar ca 9 resp. 7 % av de beräknade totala kväveoxidutsläppen från vägtrafiken.

Skälen för min bedömning och mitt förslag: Hastighetsbegränsningar har visat sig vara ett effektivt sätt att förbättra trafiksäkerheten. Med hastighetsgränser kan man minska såväl de faktiska hastigheterna som hastig-

hetsspridningen och därigenom reducera framför allt de svåraste olyckorna. De potentiella trafiksäkerhetsvinster som finns i dagens hastighetsbegränsningssystem har emellertid urgröpts alltmer under senare år i takt med att andelen hastighetsöverträdelser ökat. Mer än hälften av all motorfordonstrafik utförs i dag i otillåtna hastigheter.

Enligt VTI skulle upp emot 200 personer undgå att dödas i trafiken varje år om nuvarande hastighetsbegränsningar efterlevdes. En bättre hastighetsanpassning kan också bidra till att vi kan uppnå målet att reducera kväveoxidutsläppen med 30 % fram till år 1995 i enlighet med vad jag tidigare redovisat.

Min uppfattning är att det krävs breda och samordnade insatser mot för höga hastigheter. Man får därför arbeta med olika slags åtgärder såsom information till trafikanterna, skärpt övervakning, skärpta straff samt regler för körkortsåterkallelse m. m.

Under år 1987 har NTF påbörjat en omfattande hastighetskampanj. Den spänner över perioden 1987–1989 och utvärderas fortlöpande. Insatser av detta slag måste vara långsiktiga för att ge effekt. Det är därför för tidigt att avgöra om kampanjen uppnått sitt syfte.

Erfarenheten visar att information ofta måste kompletteras med annan verksamhet för att man skall uppnå en mer genomträngande effekt. I rådets program konstateras att olycksrisk och upptäcktsrisk har den mest återhållande effekten på trafikanterna när det gäller att hålla hastigheten. Därav följer att övervakningen är avgörande om man vill minska hastighetsöverträdelserna.

Jag vill här erinra om att riksdagen den 15 oktober 1986 mot bakgrund av det ökande antalet trafikolyckor bl. a. uttalat att den anser att hastighetsövervakningen bör förstärkas.

Enligt min uppfattning skulle en ökad hastighetsövervakning med tillgång till effektiv utrustning verksamt kunna bidra till att förbättra efterlevnaden av hastighetsgränserna. Ökade medel för modern övervakningsutrustning bör därför ställas till polisens förfogande. Jag anser att ett engångsbelopp på 5 milj. kr. för budgetåret 1988/89 gör det möjligt att kraftigt utöka och effektivisera polisens verksamhet på detta område.

Den utrustningsförstärkning det handlar om gäller radarapparater och s. k. police–pilot för de civila polisbilar där den äldre trafipax–utrustningen ännu inte ersatts. Vidare bör inom ramen kunna rymmas också viss utrustning för försöksverksamhet med dokumentering av förseelser med videoteknik samt annan ny teknik som bedöms kunna öka polisens effektivitet i övervakningen.

Med den utökade utrustningsanskaffningen bedömer jag att hastighetsövervakningen kraftigt kan utökas genom den effektivisering som tillgång till modern utrustning möjliggör. Den aktuella utrustningen bör finansieras från anslag B2. Drift av statliga vägar. Jag återkommer till detta senare, i avsnitt 18.

Polisens personella insatser för hastighetsövervakning bestäms lokalt. Enligt min mening bör en ökad prioritet av hastighetsövervakningen kunna genomföras inom nuvarande personella resursramar. Den tid som används för hastighetsövervakning omfattar i dag endast ca 25 % av den totala

resurstiden vid trafikavdelningarna. Det finns således utrymme för ökade insatser. Denna ökning bör ske samtidigt som nya metoder prövas och en förbättrad utrustning används. Chefen för justitiedepartementet delar min bedömning.

Överträdelser av hastighetsgränserna är som jag tidigare redovisat, i avsnitt 9, vanliga förseelser i den tunga trafiken. Detta är allvarligt, inte minst från trafiksäkerhetssynpunkt genom att de tyngre fordonen kraftigt inverkar på den allmänna hastighetsnivån på vägarna. För att öka effektiviteten i övervakningen bör nya former prövas. Hit hör bl. a. utnyttjande av hastighetsuppgifter från färdskrivardiagram.

Färdskrivare är en obligatorisk utrustningsdetalj för de flesta tunga lastbilar och bussar. Skrivaren registrerar bl. a. fordonets hastighet. I dag används färdskrivardiagrammet huvudsakligen endast för att kontrollera hur yrkeschaufförerna följer arbetstidsbestämmelserna. Jag anser emellertid att färdskrivardiagrammets unika information bör tas till vara på ett betydligt bättre sätt och verkligen utnyttjas för att kontrollera de tunga fordonens hastigheter. För att klargöra bevisvärdet i färdskrivardiagrammet bör dock denna fråga utredas. Jag har därför för avsikt att återkomma till regeringen med förslag om ett uppdrag till TSV att efter samråd med berörda myndigheter och ASB samt i kontakt med företrädare för åkeribranschen undersöka förutsättningarna för att använda färdskrivardiagrammet som ett medel i kontrollen av de tunga fordonens hastigheter. Detta är ett exempel på vad ny teknik kan erbjuda för att effektivisera hastighetsövervakningen. Under förutsättning att rättssäkerhetskraven kan tillgodoses är jag för min del positiv till att mer generellt använda ny teknik i detta avseende.

Jag vill i detta sammanhang också nämna att RPS i december 1987 till regeringen redovisat förutsättningarna för att införa en automatiserad hastighetsövervakning. Frågan bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Huvuddelen av polisens hastighetsövervakning sker genom radarkontroller. Jag vill i detta sammanhang påminna om att riksdagen nyligen beslutat (prop. 1987/88:49, TU 6, rskr. 90) om förbud mot radarvarnare. Denna åtgärd bör medverka till att effektiviteten i polisens hastighetsövervakning kommer att öka.

Polisen tillämpar sedan många år en marginal på ca 10 km/tim vid sina hastighetsmätningar. Genom att en mer utvecklad mätteknik nu är tillgänglig kan marginalen sänkas betydligt. Detta innebär en betydligt mer strikt tillämpning av gällande hastighetsgränser och därigenom en bättre efterlevnad av gällande hastighetsbegränsningar. Jag har erfarit att RPS har för avsikt att ändra sina föreskrifter i denna riktning.

Riksåklagaren fastställde i juli 1987 nya belopp för ordningsboten vid hastighetsöverträdelser. Ordningsboten är numera vid överträdelser utom tättbebyggt område 400 kr. vid överträdelse mellan 1 och 15 km/tim, 600 kr. vid överträdelse mellan 16 och 30 km/tim och 800 kr. vid överträdelse mellan 31 och 40 km/tim. Inom tättbebyggt område är ordningsboten 600 kr. vid överträdelser mellan 1 och 15 km/tim samt 800 kr. vid överträdelser mellan 16 och 30 km/tim. Maximibeloppet vid hastighetsöverträdelser som inte samtidigt utgör vårdslöshet i trafik är 1 000 kr.

Ett sätt att komma till rätta med de alltför höga hastigheterna är en ytterligare höjning av bötesbeloppen. Maximibeloppet om 1 000 kr. är t. ex. inte tillräckligt. Vidare bör man överväga om bötesbeloppen kan differentieras mer än hittills. Nuvarande lagstiftning om förhållandet mellan dagsböter och penningböter sätter emellertid en gräns för vad som är möjligt på den punkten. Inom justitiedepartementet pågår emellertid ett arbete med inriktning på att lösa detta problem.

I april 1986 tillkallade jag efter regeringens bemyndigande en särskild utredare med uppdrag att undersöka förutsättningarna och formerna för snabbare körkortsingripanden mot förare som inte följer väsentliga trafikregler. Utredaren har den 1 oktober 1987 överlämnat betänkandet (SOU 1987:43) Snabbare körkortsingripanden m. m. till regeringen.

Utredaren har föreslagit att körkortet skall omhändertas på platsen vid överträdelser av väsentliga trafikregler om det föreligger sannolika skäl för att körkortet kommer att återkallas. I praktiken medför detta bl. a. att ett överskridande med minst 20 km/tim där hastighetsbegränsningen är 30 km/tim eller med minst 31 km/tim vid övriga hastighetsbegränsningar att körkortet, med få undantag, återkallas. Omhändertagandet skall enligt förslaget beslutas av den enskilde polismannen. Polismannen skall vidare om det föreligger särskilda skäl och fara för trafiksäkerheten inte föreligger kunna utfärda ett medgivande att köra gällande i högst 14 dagar. Efter det att polismannen omhändertagit körkortet skall han inom 48 timmar lämna över beslutet för prövning hos allmänna ombudet vid länsstyrelsen. Denne skall därefter skyndsamt antingen återställa körkortet eller hos länsrätten ansöka om körkortsingripande.

Utredarens förslag remissbehandlas för närvarande. Jag räknar med att en proposition skall kunna föreläggas riksdagen våren 1988.

10.8 Nyblivna bilförare

Min bedömning: Provisoriskt körkort bör införas för nyblivna förare. Om den nyblivna föraren under en tvåårig försöksperiod inte begår några grövre trafikbrott skall han få permanent körkort. Vid grövre brott återkallas det provisoriska körkortet och föraren får genomgå ny utbildning och nytt prov.

Övningskörning bör få påbörjas vid en ålder av 17 år och 6 månader.

Bakgrund till min bedömning: Trafiksäkerhetsrådet har i sitt program gett en detaljerad redovisning av de nyblivna bilförarnas problem och orsakerna till dessa. Rådet har mot bakgrund av detta föreslagit en utveckling och förbättring av körkortsutbildningen, utvärdering av trafiklärarutbildningen samt information om regler och attitydpåverkande information.

En utredare har på kommunikationsdepartementets uppdrag under våren 1987 redovisat en studie rörande olika frågor knutna till körkortsutbildning i två faser. Studien, Nyblivna personbilsförare – Trafiksäkerhetsproblem och åtgärder, genomfördes i syfte att underlätta och förkorta

planeringen av en sådan utbildning. Den överlämnades av regeringen till TSV för att finnas att tillgå vid verkets arbete med att ta fram underlag för ett regeringsbeslut om reformering av bilförarutbildningen.

Förslagen i rapporten innebär att förarutbildningen indelas i två skeden. Det första skedet omfattar nuvarande grundutbildning med vissa förändringar. Grundutbildningen förstärks genom att körkortsaspiranten skall gå igenom en mörkerkörningskurs. Den obligatoriska kursen i körning på halt underlag, vilken redan nu ingår i grundutbildningen, får en ännu mer markerad inriktning på att hos eleven skapa respekt för svårigheterna att bemästra olika typer av halt underlag. Vidare föreslås att det blir möjligt att påbörja grundutbildning vid en ålder av 17 år och 3 månader.

Det andra skedet omfattar tiden efter grundutbildningen och innebär att körkortet är provisoriskt i minst 1 1/4 och högst 1 3/4 år. Den som genomgått utbildning och prov under en tid på året eller på ort där kurs i körning på halt underlag och/eller mörkerkörningskurs inte erbjuds skall komplettera sin grundutbildning med endera eller båda dessa kurser inom närmaste vinterhalvår. Den nyblivna körkortsinnehavaren skall då också genomgå en obligatorisk tilläggsutbildning omfattande totalt åtta timmar. Tilläggsutbildningen är uppdelad på dels en kortkurs i trafik omfattande en timme diagnostisk körning med lärare samt två efterföljande trafiklektioner, dels en heldagskurs i körning på halt underlag omfattande fem lektioner interfolierade med träning på egen hand.

I rapporten presenteras också två förslag för att ta vara på och stimulera olika former av frivillig fortbildning.

TSV har i juni 1987 till regeringen lämnat ett förslag om ändrad åldersgräns för övningskörning med personbil, tung motorcykel och lätt lastbil utan tillkopplat tungt släpfordon. Verket föreslår en sänkning av den nuvarande åldersgränsen med tre månader till 17 år och 6 månader.

TSV har i augusti 1987 inlämnat ett expertförslag till regeringen rörande förbättrat system för bilförarutbildningen. Verket förslår förändring av grundutbildningen, införande av provisorisk körkortsbehörighet under två år efter godkänt första förarprov samt förnyat körprov för erhållande av permanent körkort.

I grundutbildningen föreslås obligatoriska trafiklärarledda kurser i teori, mörkerkörning och körning på halt underlag.

Under den tvååriga period som en person innehar provisorisk körkortsbehörighet skall han genomgå en obligatorisk tilläggsutbildning i körning på halt underlag. Om han under denna period bryter mot vissa väsentliga trafikregler skall han, enligt verkets förslag, genomgå en rehabiliteringskurs.

De föreslagna förändringarna beräknas medföra en ökad kostnad för varje elev med ca 1 600 kr. TSV har angivit att ca 100 förarprövare behöver nyanställas och utbildas.

Vid privat grundutbildning föreslås att den bil som används skall vara utrustad med ett enkelt dubbelkommando för färdbromsen samt en backspegel för läraren.

Under den tid föraren har provisoriskt körkort skall fordonet vara försett med s. k. nybörjarskylt.

TSV:s förslag har behandlats vid en av kommunikationsdepartementet anordnad hearing. En dokumentation från denna har upprättats. Den finns att tillgå på kommunikationsdepartementet.

Skälen för min bedömning: Varje år tillkommer cirka 130 000 nyblivna bilförare. De flesta av dessa är ungdomar mellan 18 och 19 år.

De nyblivna bilförarna utgör en mycket stor olycksrisk i trafiken. Erfarenheter från skilda länder har klart visat detta. I rapporten Nyblivna personbilsförare – Trafiksäkerhetsproblem och åtgärder redovisas att nyblivna förare löper 7–9 gånger större risk än mer erfarna förare att råka ut för olyckor. I rapporten påpekas att nyblivna förare är överrepresenterade i samtliga olyckor men framför allt i singelolyckor.

Genom ett flertal undersökningar har klarlagts vilka skillnaderna är i olika avseenden mellan nyblivna och mer erfarna förare. I rapporten nämns skillnader i bl. a. körbeteende, reaktioner i kritiska situationer och uppfattning om egen körförmåga.

De nyblivna bilförarnas höga olycksrisker måste minskas. En möjlig väg att uppnå detta är en förbättrad förarutbildning i kombination med en efterföljande prövotid.

Sedan den 1 januari 1973 får övningskörning med personbil påbörjas vid en ålder av 17 år och 9 månader. TSV har föreslagit att denna åldersgräns sänks till 17 år och 6 månader. Som motiv för sänkningen har verket anfört att utbildningstiden kommer att kunna spänna över olika årstider och ge ökade möjligheter till övningskörning både i mörker och i halt väglag. Vidare bedöms undervisningen kunna genomföras i ett lugnare tempo inför 18–årsdagen vilket ökar förutsättningarna för en mer gedigen utbildning.

Inom TSV pågår också ett arbete med ett nytt teoriprov. Tanken är att provet skall kunna tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1989. Provet avses bli så utformat att elevens kunskaper om farliga situationer, säkert beteende m. m. kan kontrolleras.

För närvarande pågår också en undersökning av effekten av integrerad utbildning i trafikskola och privat. Undersökningen är fyrårig och resultat förväntas föreligga under år 1991.

TSV har lagt fram ett omfattande förslag till förändrad förarutbildning i två faser som bl. a. innebär kraftigt ökade kostnader för eleverna. Jag är inte beredd att tillstyrka verkets förslag i dess helhet.

Det är emellertid angeläget att reglerna för de nyblivna förarna ändras så att de klarare markerar att samhället visserligen har anförtrott förarna rätten att köra bil men ändå inte anser dem fullärda. Körkortet bör därför under en tvåårsperiod vara provisoriskt vilket bör framgå av körkortshandlingen.

Denna period skall ses som en prövotid. Om körkortshavaren under denna tid gör sig skyldig till annat än bagatellartade förseelser är detta ett uttryck för att han inte tillägnat sig de kunskaper och fått de attityder under grundutbildningen som avsetts. Det kan därför krävas att han inhämtar det han visat sig sakna. Han får sedan vid nytt prov visa om han bör anförtros rätten att köra igen.

I dag krävs nytt förarprov av den som fått sitt körkort återkallat mer än

12 månader innan han kan återfå rätten att köra bil. En så lång spärrtid utdöms vid vissa allvarligare brott, exempelvis trafiknykterhetsbrott. För andra lagöverträdelser är spärrtiden kortare och körkortet återlämnas automatiskt vid spärrtidens utgång.

För nyblivna förare bör med det nu föreslagna systemet nytt prov krävas även vid kortare spärrtider. Vid samtliga omprov bör förarprövaren rikta särskild uppmärksamhet mot just de moment i körningen som varit grund för körkortsåterkallelsen. Efter ett godkänt nytt förarprov skall nytt provisoriskt körkort utfärdas och en ny prövotid på två år gälla. Denna modell liknar till viss del den som sedan ett år tillbaka tillämpas i Förbundsrepubliken Tyskland.

När den tvååriga perioden med provisoriskt körkort går ut, och inga allvarligare brott begåtts, bör enligt min mening körkortet automatiskt bytas ut mot ett permanent körkort. Rutiner liknande dem som i dag används vid tioårsförnyelserna bör kunna användas. Detta innebär en smidig och billig administration av utbytet. Jag har vid kontakter med TSV erfarit att dessa nya rutiner kan inordnas i systemet för tillverkning och utbyte av körkort så att den enskilde elevens merkostnad blir begränsad.

Körkort med behörigheten C, D eller E eller med taxibehörighet får i dag lämnas ut endast om sökanden har körkort med behörighet B. Detta bör fortsättningsvis gälla och provisorisk behörighet skall inte utgöra något hinder i detta hänseende. Med hänsyn till att den person som avlagt prov för nämnda behörigheter ytterligare en gång dokumenterat sitt kunnande och sin lämplighet bör det provisoriska momentet kunna upphöra att gälla för B–behörigheten när godkänt förarprov avlagts för körkort med behörigheten C, D eller E eller med taxibehörighet.

Jag har för avsikt att, om riksdagen godkänner de av mig förordade riktlinjerna för preliminärt körkort, återkomma till regeringen med förslag till nödvändiga författningsändringar. Ändringarna bör kunna träda i kraft senast den 1 juli 1989.

10.9 Trafikonykterhet

Min bedömning: Utbildning och information inriktad på att förebygga att alkoholpåverkade personer framför fordon bör intensifieras.

Lämplighetsprövningen innan körkort återlämnas eller körkortstillstånd medges för personer som begått trafiknykterhetsbrott bör utvecklas.

Bakgrund till min bedömning: Alkoholpåverkan som olycksorsak i trafiken är väl dokumenterad både i Sverige och utomlands. Enligt tillgänglig statistik dödas ca 150 personer varje år i alkoholrelaterade olyckor.

Trafiksäkerhetsrådet har i sitt program redovisat hur trafikanter med misstänkt alkoholpåverkan varit delaktiga i dödsolyckor åren 1977–1984 fördelas efter trafikantkategori, ålder och kön. Av redovisningen framgår att 74% var bilförare, 16% gående, 4% cyklister och resterande 6%

mopedister, motorcyklister eller övriga trafikanter. Drygt hälften var yngre än 30 år och 94 % var män.

Det är den berusade fordonsföraren och hans passagerare som oftast råkar illa ut. I drygt 80 % är det dessa som dödats eller skadats i trafikolyckor där föraren varit alkoholpåverkad.

Bakom trafiknykterhetsbrotten ligger ofta missbruksproblem. Härtill kommer att många bedömer risken att bli upptäckt som liten.

Trafiksäkerhetsrådet har i sitt program föreslagit förebyggande och rehabiliterande åtgärder. I det förebyggande arbetet tillmäts utbildning och information samt sannolikheten för upptäckt genom övervakning stor betydelse.

Rådet föreslår att mer tid i grundutbildningen för körkort ägnas åt information och diskussioner kring attityder till alkohol och trafik samt bakgrunden till lagstiftningen på området. Man pekar också på att attityder och värderingar grundläggs tidigt och att de kan vara svåra att ändra i vuxen ålder. I skolornas trafikutbildning bör därför undervisningen även i denna fråga integreras i den ordinarie undervisningen, med tyngdpunkt på attitydpåverkan.

Det informationsarbete som ständigt måste pågå för att påverka opinionen för ett trafiknyktert beteende är mycket viktigt. Upprepade kampanjer där man påtalar riskerna vid körning under påverkan och skyldigheten att hindra andra från att begå trafiknykterhetsbrott bör enligt rådet planeras och genomföras i samarbete med olika organisationer och myndigheter. Under hösten 1987 har också i samarbete mellan justitiedepartementet och Systembolaget en omfattande sådan kampanj genomförts.

Polisen har de senaste åren utfört mellan 600 000 och 800 000 rutinmässiga alkoholutandningsprov per år, vilket ökat sannolikheten för upptäckt.

Rådet föreslår att polisen ökar antalet alkoholutandningsprov. En fördubbling av det nuvarande antalet anses vara ett realistiskt första steg. Samtidigt är snabbheten i samhällets reaktion mot påverkade förare viktig. Möjligheten att ersätta blodprovstagning med luftutandningsprov bedöms kunna förbättra resursutnyttjandet.

De flesta som döms för rattfylleri är i olika grad alkoholberoende. Stora trafiksäkerhetsvinster skulle kunna åstadkommas om dessa personer fick vård och behandling så att upprepade förseelser kunde förhindras.

Rehabiliteringsverksamhet har framgångsrikt använts i bl. a. Förbundsrepubliken Tyskland. Rådet anser därför att olika vägar för vård av alkoholister bör prövas. Genom riksdagens beslut i maj 1987 om s. k. kontraktsvård blir det från den 1 januari 1988 möjligt att döma till vård i stället för fängelse. Den nya påföljden kommer i första hand att tillämpas när brottet har sin grund i alkohol- eller narkotikamissbruk.

Kriminalvårdsstyrelsen har år 1985 påbörjat ett ambitiöst program i form av projektet "Rattfällan" för intagna. Syftet är att få dessa att komma till insikt om sitt förhållande till alkoholen. I väntan på ett mera individbaserat rehabiliteringsprogram föreslår rådet att denna typ av kurs på anstalterna erbjuds samtliga rattfylleridömda.

Skälen för min bedömning: Trafiknykterhetsbrotten är ett stort och allvarligt trafiksäkerhetsproblem. Alkoholpåverkan leder generellt till för-

sämrad prestationsförmåga som i sin tur leder till ökad risk för olyckor. Alkoholpåverkan innebär emellertid inte bara högre risk att råka ut för en olycka utan även högre risk att dödas eller skadas vid olyckan på grund av försämrad motståndskraft.

Graden av påverkan efter alkoholförtäring är individuellt betingad. Påverkansgraden kan variera inte bara mellan olika individer utan också hos samma individ vid olika tillfällen. Omfattande och långvarigt alkoholmissbruk medför att toleransnivån höjs. En alkoholmängd som är klart berusande för en låg- eller normalkonsument är mindre märkbar på en högkonsument.

Lagstiftningen utgår från påverkansgraden hos låg- eller normalkonsumenter. Fler forskningsresultat har visat att prestationsförmågan försämras redan under den lägre straffgränsen på 0,5 ‰ och även att prestationsförmågan är nedsatt en tid efter det att alkoholen har gått ur kroppen.

Trafiksäkerhetsrådets program återspeglar den syn på balans mellan åtgärder som jag tidigare redovisat. Sålunda ges utbildning, information och rehabilitering stor tyngd samtidigt som erfarenhetsmässigt nödvändig komplettering med övervakning och påföljdsskärpning föreslås.

Jag har tidigare redovisat att risken för olyckor ökar mätbart redan under den nuvarande gränsen 0,5 ‰. Jag har erfarit att chefen för justitiedepartementet överväger en sänkning av den nedre gränsen för rattonykterhet. Förslag om detta kan komma att föreläggas regeringen under år 1988.

Risken för upptäckt utgör en viktig återhållande faktor för många människor när det gäller att köra bil efter alkoholförtäring. Stora resurser satsas också redan i dag på övervakning av trafiknykterheten. Jag har tidigare pekat på nödvändigheten av användning av modern teknisk utrustning för kontroll av förares nykterhet för att öka effektiviteten i övervakningen.

RPS utreder på regeringens uppdrag möjligheten att använda luftutandningsprov i stället för blodprov som bevismedel vid misstanke om rattonykterhet och rattfylleri. Styrelsen förväntas presentera sitt förslag kring årsskiftet 1987/88. Förslaget kommer att remissbehandlas och avsikten är att i det sammanhanget även inhämta remissinstansernas synpunkter på den förut nämnda frågan om en sänkning av straffbarhetsgränsen. Även när det gäller utandningsprov som bevismedel har jag erfarit att chefen för justitiedepartementet räknar med att kunna presentera ett förslag under år 1988.

I betänkandet (SOU 1987:43) Snabbare körkortsingripanden m. m. har såvitt gäller spärrtidssystemet vid körkortsåterkallelser föreslagits att det skall ankomma på den körkortssökande som dömts för trafiknykterhetsbrott att visa att han inte missbrukar alkohol. Detta bör ske med metoder som finns tillgängliga och som är vetenskapligt accepterade. Alkoholmissbruk kan med mycket hög grad av säkerhet konstateras med en kombination av biokemiska och psykologiska undersökningar. Undersökningarna bedöms inte behöva bli särskilt betungande eller kostsamma för den körkortssökande.

Betänkandet remissbehandlas för närvarande. Jag har för avsikt att återkomma till regeringen med förslag på detta område.

10.10 Trafikanternas möjlighet att inhämta information

Min bedömning: Förenklingar i utmärkning med vägmärken utmed gator och vägar bör genomföras.

Utrustningskrav på högt placerade bromsljus bör införas för personbilar.

Lätta och tunga lastbilar samt bussar bör utrustas med reflexsele.

Bakgrund till min bedömning: För närvarande är kunskaperna om trafikanternas informationsinhämtning, dvs. möjligheterna att inhämta, tolka och bearbeta information som de får från trafikmiljön, andra trafikanter och sitt eget och andras fordon på ett riktigt sätt, tämligen begränsade.

Förarens problem är att kunna uppfatta det viktiga och det generella i vägtrafikens variationsrikedom, för att sedan kunna använda någon generell besluts- och beteenderegel för att klara situationen. Det är en fråga om en aktiv – i viss mening ständigt ny – bedömning eftersom föraren inte kunnat träna in exakt samma situation i sin utbildning. Därför måste han generalisera och skilja ut det väsentliga och lämna de betydelselösa detaljerna därhän.

Detta är inte bara ett erfarenhetsproblem utan också en fråga om hur trafiken och miljön utformas från informationssynpunkt. Ju mer den kan förenklas samt ju mer distraherande, onödig information som kan tas bort, desto enklare blir trafikantens uppgift.

Trafiksäkerhetsrådet har i sitt program pekat ut två områden inom vilka aktiviteter kommer att drivas under planeringsperioden 1988/89–1990/91. De är forskning om förares informationsinhämtning och beslut samt reducering av antalet vägmärken.

TSV har i en framställning till regeringen hemställt om krav på högt placerade bromsljus för personbilar.

Svenska transportarbetareförbundet har i en framställning till regeringen tagit upp det problem som uppstår då yrkesförare av olika skäl tvingas att stanna och uppehålla sig kring sitt fordon på obelysta eller dåligt upplysta gator och vägar. Förbundet har föreslagit att föraren skall använda en s. k. reflexsele när han lämnar sitt fordon som på grund av olyckshändelse, motorfel eller dylikt blivit stående på körbana eller vägren där högsta tillåtna hastighet är högre än 50 km/tim och där fordon ej får parkeras eller stannas. Man har också detaljerat angivit hur en sådan sele skall se ut och vilka reflexegenskaper den skall ha.

Transportarbetareförbundets skrivelse har remissbehandlats. En sammanfattning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 1.13*.

Skälen för min bedömning: Sedan några år tillbaka har frågan om möjligheten att *reducera antalet vägmärken* tilldragit sig stort intresse. I såväl riksdagen som Nordiska rådet har förslag framförts om översyn av gällande ordning i avsikt att uppnå förenklingar och klarare riktlinjer.

Enligt TSV:s uppfattning, som bl. a. kommit till uttryck i en år 1986 utarbetad promemoria – Färre vägmärken – bör man inte ensidigt försöka finna former för att reducera antalet vägmärken utan i stället utvidga

arbetet till att gälla fordonsförares och trafikanters informationsinhämtning och beslut i ett större sammanhang. I en sådan process är vägmärken och vägmarkeringar ett naturligt och viktigt inslag. Antalet vägmärken borde dock kunna reduceras till förmån för en enklare trafikmiljö. TSV pekar på ett antal möjliga modeller för detta. Vidare har ett flertal kommuner inventerat vägmärkesbeståndet i vissa områden och föreslagit olika åtgärder för att minska antalet vägmärken. TSV anser att den största reduktionen av antalet vägmärken nås om befintliga lokala trafikföreskrifter omprövas. Det kan vara såväl äldre föreskrifter som saknar aktualitet som "onödiga" regleringar.

Enligt vägtrafikkungörelsen (1972:603) skall lokala trafikföreskrifter tas in i s. k. trafikliggare. Fr. o. m. den 1 januari 1988 gäller nya bestämmelser om hur trafikliggare skall föras. TSV verkar nu för att kommunerna skall se över sina lokala trafikföreskrifter i samband med att de nya bestämmelserna börjar tillämpas. Detta arbete bör ges hög prioritet inom såväl TSV som kommuner och vägförvaltningar. Förutom de trafiksäkerhetsmässiga vinsterna kommer också kostnaderna för väghållarna att minska. Jag har för avsikt att återkomma till regeringen i denna fråga. Jag har vidare erfarit att Svenska kommunförbundet avser att verka för att frågan om att minska antalet vägmärken ges hög prioritet.

Andelen olyckor av typen påkörning bakifrån har ökat under senare år. Denna utveckling har ökat intresset för att förse fordonen med en tydligare och effektivare signalbild baktill. Sedan den 1 september 1985 gäller i USA krav på att alla nya personbilar skall vara utrustade med ett centralt, *högt placerat bromsljus*.

Denna fråga har behandlats av Nordisk kommitté för trafiksäkerhetsforskning (NKT) vid ett expertseminarium under hösten 1984. Man redovisade där erfarenheterna från tre amerikanska studier som visade att kombinationer av ordinarie bromslyktor med en högmonterad lykta kunde reducera antalet påkörningsolyckor bakifrån med ca 50 %. Den sammanfattande värderingen vid seminariet var att det måste anses vara säkert att det också i Norden kan förväntas en positiv effekt av högt placerade extra stopplyktor. Det bedömdes troligt att effekten skulle bli mindre än i USA men dock minst hälften så stor som denna, dvs. 25 % reduktion av påkörningar bakifrån.

En särskild studie inom försäkringsbranschens nordiska samarbetsorgan på trafiksäkerhetsområdet visar att införande av högt placerade extra bromsljus är lönsamt. En sådan åtgärd ligger också helt i linje med de tankegångar som låg till grund för införande av varselljusbestämmelserna år 1977 och som har sin grund i de ljusförhållanden som gäller i vårt land.

TSV har mot denna bakgrund i framställning till regeringen hemställt om ändring av fordonskungörelsen innebärande att personbilar fr. o. m. 1991 års modell som komplement till sådana bromslyktor som är föreskrivna i dag skall ha minst en högt placerad extra bromslykta.

Verkets förslag remissbehandlas för närvarande. Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag i denna fråga.

Beträffande transportarbetareförbundets förslag om införande av *reflexsele* kan jag konstatera att så gott som samtliga remissinstanser delar

uppfattningen om yrkeschaufförernas behov av extra skydd i de situationer som nämnts. Några instanser instämmer i att krav på användning av reflexsele bör införas medan andra instanser anser att bästa resultat uppnås genom information och rekommenderad användning. Av TSV:s yttrande framgår bl. a. att det under treårsperioden 1984–1986 dödades en och skadades sex chaufförer vid olyckor där den föreslagna skyddsutrustningen hade kunnat minska olycksrisken.

Enligt min uppfattning bör man på detta område gå till väga på samma sätt som med framgång tillämpats när det gällt annan skyddsutrustning. Jag bedömer det möjligt att man med information och rekommendationer successivt kan öka förståelsen för den nya säkerhetsanordningen. För att förarna skall ha tillgång till reflexselar bör ett krav införas på att lätta och tunga lastbilar samt bussar skall medföra sele.

Jag har för avsikt att senare föreslå regeringen att uppdra åt TSV att fastställa en teknisk kravnivå för reflexselar. Inriktningen skall vara att reglerna kan träda i kraft den 1 januari 1989. Kostnaden för selen – ca 100 kr. – får betalas av fordonsägarna. Det är också viktigt att understryka att berörda arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer självfallet bör verka för att användningen av den förordade utrustningen blir hög.

10.11 Oskyddade trafikanter

Min bedömning: Gång- och cykeltrafik bör så långt möjligt skiljas från biltrafik.

Snöröjning och halkbekämpning på gång- och cykelbanor bör ges hög prioritet.

Informationsinsatser för att öka användningen av fotgängarreflexer och cykelhjälmar bör genomföras.

Bakgrund till min bedömning: Av trafiksäkerhetsrådets program framgår att olycks- och skaderiskerna för de oskyddade trafikanterna dvs. gående, cyklister, mopedister och motorcyklister är avsevärt högre än för dem som färdas i bil. Skaderisken varierar emellertid också betydligt mellan cyklister och gående å ena sidan och mopedister och motorcyklister å den andra. Det föreligger också stora skillnader mellan de olika kategorierna oskyddade trafikanter i deras sätt att färdas. Säsongvariationerna beträffande användning av cykel, moped och motorcykel är stora. Detta påverkar förslagen till åtgärder.

I trafiksäkerhetsrådets program föreslås för *gående* att biltrafiken separeras, ökade resurser för snöröjning och halkbekämpning av gångbanor samt intensifierad information för ökad reflexanvändning.

Även för *cyklisterna* föreslås en separering från biltrafiken, ökade resurser för snöröjning och halkbekämpning av såväl cykelbana som väg, information om belysning, reflexer, och cykelhjälmanvändning samt utveckling av bättre broms- och belysningssystem på cyklar.

Mopedisternas säkerhet bedöms ökas genom krav på utbildning och mopedkort, registrering av mopeder samt kontrollbesiktning av dessa.

För *motorcyklisterna* föreslås översyn av körkortsålder, information om regler och synbarhet, fortbildnings- och informationsinsatser samt förbättrad förarutbildning.

Skälen för min bedömning: Ett viktigt delmål för det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet är, som jag tidigare redovisat, att säkerheten för de oskyddade trafikanterna förbättras.

Regeringen har redan tidigare särskilt uppmärksammat de oskyddade trafikanternas problem. Mot bakgrund av de ökade olyckstalen för cyklister och motorcyklister tillsatte i december 1983 dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet efter bemyndigande av regeringen en särskild ledningsgrupp med uppdrag att leda och samordna arbetet för ökad trafiksäkerhet för dessa grupper. Ledningsgruppen har avlämnat två rapporter med förslag till åtgärder på kort och lång sikt. En sammanställning har framtagits inom kommunikationsdepartementet för att redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av dessa förslag. Sammanställningen bör fogas som *bilaga 1.14* till detta protokoll.

Jag har tidigare vid min behandling av frågor rörande byggandet av vägar redovisat att s. k. smärre trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder har stor betydelse för inte minst gående och cyklister. Med den av mig förordade höjningen av ambitionsnivån kan de årliga insatserna på detta område ökas väsentligt. Bl. a. bör det bli möjligt att i ökad utsträckning separera gång- och cykeltrafik från biltrafik.

Mycket har gjorts under senare år för att bygga ut cykelvägnäten i tätorterna. Under perioden 1980–1985 färdigställdes ca 2 100 km cykelväg till en kostnad av 1 460 milj. kr. Under perioden 1986–1988 planerar man att bygga ytterligare 910 km till en kostnad av 640 milj. kr. enligt en redovisning av vägverket. Den av mig tidigare föreslagna samordningen av bidragen gällande byggande av cykelvägar till väghållande och inte väghållande kommuner gör att utbyggnaden av cykelvägar nu kan samordnas och stimuleras bättre.

I trafiksäkerhetsrådets program framhålls att utbyggnaden av sammanhängande cykelvägnät i tätortsområden bör ges högre prioritet i den kommunala trafikplaneringen. Jag instämmer i detta. Det är dock viktigt att de speciella problem som föreligger när separeringen upphör i exempelvis olika korsningar uppmärksammas och löses. Det är vidare angeläget att underhållet av gång- och cykelvägnäten ges hög prioritet. Detta är nödvändigt om dessa nät skall kunna vara attraktiva för gående och cyklister – inte minst under vinterförhållanden. Det är därför med tillfredsställelse jag erfarit att vägverket och Svenska kommunförbundet kommer att verka för att högre prioritet ges åt snöröjning och halkbekämpning på gång- och cykelbanor.

Regeringen uppdrog år 1981 åt TSV att bedriva försöksverksamhet med upplysning om rekommenderad maximal hastighet för vägar som försetts med hastighetsdämpande anordningar. Uppdraget redovisades i juni 1987. Verket konstaterar att försöksverksamheten med upplysningsmärke för rekommenderad maximal hastighet 30 km/tim visat att märket fyller ett behov och att det mottagits positivt av kommunerna. Verket föreslår därför en ändring av vägmärkesförordningen (1978:1001) med förbehållet

att märket endast får användas i kombination med fartdämpande anordning.

Enligt min mening är det viktigt att få en skyltning som tydligare än förbudsmärkena för hastighetsbegränsning, anger att det är fråga om särskilda trafikmiljöer – boendeområden – och att fartdämpande anordningar förekommer. Skyltningen upplyser också om att det i området finns många gående, cyklister och lekande barn. Därigenom ökas förarnas motivation att hålla en låg färdhastighet.

Jag har för avsikt att återkomma till regeringen med förslag till ändring av vägmärkesförordningen i enlighet med vad jag framfört.

En stor andel av de oskyddade trafikanternas olyckor – 40–50 % av de polisrapporterade gåendeolyckorna och ca 20 % av cykelolyckorna – sker i mörker. Om man vill öka synbarheten för gående i mörker är fotgängarreflex mycket effektivt. Man räknar med att upptäcktsavståndet ökar 4–5 gånger om den gående använder reflex. Mellan 30 och 40 % av den vuxna befolkningen uppskattas i dag använda reflexer regelbundet när de går på gator eller vägar utan belysning.

Sedan den 1 april 1986 skall en cykel som används i mörker vara försedd med strålkastare och baklykta samt reflexer fram- och baktill samt på sidorna. Många cyklister har emellertid inte utrustat sina cyklar på föreskrivet sätt eller låter bli att använda belysningen eftersom generatorn gör det tyngre att trampa. NTF och TSV kommer nu att genomföra informationsinsatser för ökad användning av fotgängarreflexer respektive cykelbelysning och cykelreflexer. Det är som jag ser det av största vikt att dessa åtgärder får avsedd effekt.

Jag vill i detta sammanhang också peka på en nyligen presenterad teknik som minskar de oskyddade trafikanternas mörkerolycksproblem. Tekniken som innebär användning av ultraviolett ljus, UV-ljus, i kombination med bilens ordinarie hel- och halvljussystem har tagits fram av en svensk uppfinnare. Enligt uppgift från TFB har man bl. a. inom PROMETHEUS-projektet visat stort intresse för nämnda teknik.

Principen är att bilars strålkastare förses med lampor som också ger UV-ljus. Därigenom kan i stort sett helljusets fördelar upnås vid avbländning till halvljud utan att mötande trafikanter bländas. Förarna ges på så sätt möjlighet att på långt avstånd upptäcka t. ex. gående på vägbanan.

Denna teknikutveckling kan ses som ett exempel på vad jag tidigare har anfört om betydelsen av att utnyttja modern teknologi i trafiksäkerhetsarbetet.

Huvudskador är vanliga i samband med cykelolyckor. Dessa skador är ofta allvarliga. Riktlinjer för cykelhjälmar har tagits fram av konsumentverket och lätta, komfortabla hjälmar med god skyddseffekt finns nu på marknaden. Användningen av cykelhjälm är dock relativt begränsad. NTF har därför för avsikt att öka informationen om betydelsen av att cykelhjälm används.

Trafiksäkerhetsrådet har i sitt program också tagit upp förslag för att öka trafiksäkerheten för mopedister och motorcyklister. Fortbildnings- och informationsinsatser ligger inom TSV:s och NTF:s ordinarie verksamhet. Under nästa budgetår har enligt vad jag erfarit TSV för avsikt att lägga fram förslag på övriga områden.

Min bedömning: Fortsatt satsning bör göras på att separera barn och motorfordonstrafik. Lägre hastighetsgränser bör tillämpas där barn ofta vistas.

Förskolans och skolans roll i trafiksäkerhetsfostran bör ges ökad tonvikt. Utbildningen bör knytas till barns och ungdomars olika trafikantroller.

Erfarenheterna av trafiksäkerhetsutbildning i förskola och skola bör tillvaratas och spridas i syfte att uppnå en över hela landet likvärdig, god verksamhet.

Trafiksäkerhetsfrågorna bör ges ökat utrymme inom grund- och fortbildningen av lärare.

Barns användning av cykelhjälmar bör stimuleras.

Bakgrund till min bedömning: Trafiksäkerhetsrådet har för barn i åldrarna upp till 14 år analyserat trafiksäkerhetsproblemen och deras orsaker samt föreslagit ett stort antal åtgärder.

Barns säkerhet i trafiken har under årens lopp varit föremål för många insatser inom trafiksäkerhetsarbetet. Detta har lett till att antalet dödade och skadade barn har minskat – framför allt under de senaste åren trots att trafiken har ökat kraftigt.

Den ökande bilismen har begränsat barnens rörelsefrihet, inte minst när det gäller lekområden och deras skol- och fritidsvägar.

Trafiksäkerhetsrådet föreslår i sitt program åtgärder inom områdena trafik och miljö, utbildning, information och trafikundervisning.

Åtgärder som generellt förbättrar *trafikmiljön* ökar också barns säkerhet. En grundläggande inriktning är att barn och motorfordonstrafik inte skall blandas i trafiken. För att uppnå detta måste enligt trafiksäkerhetsrådet väghållarna prioritera sådana åtgärder. Både vid ny- och ombyggnad av trafikmiljön måste en högre grad av separering nås. Trafikreglering kan införas som ett alternativ till trafikmiljöåtgärder och bör då syfta till att minska mängden motorfordon och/eller deras hastigheter.

Även bilförarna måste enligt rådet påverkas. *Utbildningen* av körkortselever bör ge dessa grundläggande kunskaper om barns behov och trafikmognad. Personal inom den förebyggande hälsovården, barnhälsovården, barnomsorgen och grundskolan har en nyckelroll när det gäller barns säkerhet i trafiken. Grundutbildningen av denna personal bör omfatta barns säkerhet i trafiken. Även fortbildningen av lärare i grundskolan bör intensifieras.

Trafiksäkerhetsrådet föreslår vidare att *informationsåtgärder* skall genomföras parallellt med andra åtgärder. Information om skyddsutrustning och betydelsen av att använda sådan har exempelvis visat sig vara särskilt effektiv när det gäller barns säkerhet i bil. Med hänsyn till detta och att resurserna för information om barns säkerhet trots allt är begränsade föreslår rådet att informationen koncentreras på att åstadkomma ökad

användning av skyddsanordningar i bil, ökad användning av cykelhjälm samt ökad omfattning av Barnens Trafikklubb.

Trafikundervisningen i förskolor och skolor föreslås bli förbättrad. Inom ramen för gällande läroplaner, olika riktlinjer och pedagogiska program bör trafikundervisningen integreras i utbildningen och inriktas på att lösa de trafiksäkerhetsproblem som finns bland barn.

TSV och SÖ avser att i slutet av planeringsperioden påbörja arbetet med en ny handledning som beskriver hur trafikundervisningen kan integreras i den ordinarie undervisningen. Dessutom kommer SÖ och SoS i samarbete med TSV och andra berörda myndigheter och organisationer att intensifiera arbetet med trafikundervisningen i skolor och förskolor.

Skälen för min bedömning: Riksdagen har nyligen (prop. 1987/88:33, TU 5, rskr. 89) beslutat att barnpassagerare i fortsättningen skall använda bilbälte eller särskild skyddsanordning vid färd i personbil. Med en sådan skyldighet ökas säkerheten för barnen påtagligt. Förslaget som omfattar såväl privata transporter som skolskjutsning avses bli genomfört den 1 april respektive den 1 augusti 1988.

Barnens problem i trafiken varierar beroende på i vilken ålder de befinner sig. De yngre barnen leker utanför husen där de bor och på gatorna i närheten. Områdena kring bostäderna är ofta de enda barnen har att vara på. Cykeln använder de överallt i sitt närområde.

I bostadsområden där man blandar barn och motorfordon begränsar man barnens rörelsefrihet och utsätter dem för olycks- och hälsorisker. Barn kan inte vara observanta på bilar samtidigt som de leker. Utbildning eller information räcker alltså inte för att minska riskerna för barnen att bli påkörda av bilar när de leker utomhus.

En stor del av bebyggelsen i våra tätorter är inte anpassad till dagens biltrafik. Därför uppstår ständiga konflikter mellan barn och bilar i dessa områden. Under 1970-talet har en del bostadsområden byggts med bilfria närområden vilket påtagligt förbättrat betingelserna för barnen.

Trafiksituationen på landsbygden är annorlunda än i tätorterna men det betyder inte att farorna i trafiken är mindre. På landsbygdens vägar går snabb och tung trafik. Gång- och cykeltrafiken är begränsad och dessa vägar saknar därför i allmänhet gång- och cykelbanor. I den mån barn måste passera sådana vägar eller färdas på dem är det angeläget att åtgärder vidtas för att få en så säker trafiksituation som möjligt. Med den av mig tidigare föreslagna förstärkningen av resurserna för vägunderhåll är det möjligt att öka sådana trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder. Jag avser att senare återkomma till regeringen i denna fråga.

Den fortsatta planeringen måste, som jag tidigare varit inne på, inriktas på att separera barn och motorfordonstrafik i tätorterna. Huvudinriktningen måste vara att hålla biltrafiken borta från de områden där barnen rör sig på egen hand. Där barn ofta vistas bör hastighetsgränserna sänkas.

Trafikundervisningen i skolorna är av stor vikt. I flera kommuner har man utarbetat särskilda trafiksäkerhetsprogram för skolans undervisning enligt en modell som tagits fram av TSV. Erfarenheterna från denna undervisning bör tas till vara genom SÖ:s försorg. Av trafiksäkerhetsprogrammet framgår att TSV och SÖ avser att under slutet av planeringsperio-

den 1988/89–1990/91 påbörja en ny handledning som beskriver hur trafikundervisningen kan integreras i grundskolans ordinarie undervisning. Detta arbete bör enligt min mening prioriteras och tidigareläggas. Jag har samrått med statsrådet Göransson i denna fråga. Han kommer enligt vad jag erfarit att senare föreslå regeringen att ge SÖ i uppdrag att i samråd med TSV snarast utarbeta en ny handledning.

Det är också naturligt att man parallellt med översynen inom skolans ram gör motsvarande översyn av förskolans trafiksäkerhetsarbete. Jag har samrått med chefen för socialdepartementet i denna fråga. Hon kommer senare att föreslå regeringen att SoS ges i uppdrag att genomföra en sådan översyn.

Med dessa resultat som bas bör en bättre utbildning av våra barn, med anknytning till deras olika trafikantroller, kunna åstadkommas.

Polisen och frivilligorganisationer spelar i dag en stor roll i den praktiska trafiksäkerhetsundervisningen i skolan. Dessa krafter utgör ett värdefullt stöd till den lärarledda undervisningen. Det hindrar inte att det såsom framhålls av trafiksäkerhetsrådet är av vikt att lärarna i såväl grund- som fortbildning ges god kunskap i trafiksäkerhetsfrågor.

Jag vill i sammanhanget också kort beröra rådets förslag om information för ökad hjälmanvändning hos cyklister och framför allt bland barn. Dessa drabbas oftare än andra av svåra huvudskador i samband med cykelolyckor. Som jag tidigare nämnt har riktlinjer för cykelhjälmar tagits fram av konsumentverket och lätta, komfortabla hjälmar med god skyddsverkan börjar nu komma ut på marknaden. Enligt min mening är det av största vikt att barnens användning av cykelhjälmar stimuleras genom ökad information.

10.13 Funktionsnedsättningar och trafiksäkerhet

Min bedömning: Funktionshandikappades och äldres säkerhet i trafiken bör särskilt beaktas.

Skälen för min bedömning: Nedsatt funktionsförmåga hos trafikanter är ett problemområde som tidigare inte berörts så mycket i trafiksäkerhetsarbetet. Funktionsnedsättningarna kan indelas i åldersrelaterade och icke åldersrelaterade.

Den största gruppen funktionshindrade trafikanter utgörs av de äldre även om naturligtvis inte alla äldre har funktionsnedsättningar av betydelse i detta sammanhang.

År 1986 var 1,5 miljoner personer i Sverige 65 år eller äldre dvs. 18 %. Andelen äldre väntas öka fram till år 1990, för att sedan minska något. År 2000 beräknas andelen åter vara lika stor som i dag. Omkring år 2010, när 40-talets stora barnkullar når pensionsåldern, ökar andelen äldre återigen kraftigt. Förutom att antalet och andelen äldre blir större, ökar också körkortsinnehavet i gruppen. År 1986 innehade knappt 60 % av alla 65-åringar körkort. Om tio år beräknas motsvarande siffra vara drygt 70 % för att sedan stiga ytterligare.

De funktionsnedsättningar som inte beror på ålder kan dels vara permanenta, av typ kroniska sjukdomar, dels tillfälliga som påverkan av läkemedel och olika former av trötthet.

Att ha en funktionsnedsättning innebär ofta att vara utestängd eller att ha svårigheter att ta del av samhällslivet på samma villkor som andra. I många fall blir man beroende av att det finns någon som kan och vill ställa upp och ge hjälp.

I stor utsträckning beror problemen på att man inte tagit tillräcklig hänsyn till att det finns människor med olika funktionsnedsättningar och att de flesta får någon funktionsnedsättning med åren. Så långt som det är möjligt bör funktionshandikappades behov beaktas redan vid planering och byggande av t. ex. gatumiljön.

Bristfällig funktionsförmåga, oberoende av orsak, innebär naturligtvis en generell riskökning i alla trafikantroller. Hur stor denna riskökning blir beror dock på en rad omständigheter där bl. a. färdsättet har betydelse.

De funktionsförändringar som följer med stigande ålder kommer i allmänhet gradvis. Spridningen av sådana förändringar är dock mycket stor bland äldre.

De åtgärder som trafiksäkerhetsrådet föreslår inom detta programområde omfattar främst förbättring av underhåll, både sommar och vinter, av gångbanor samt sänkt hastighet och andra trafiktekniska åtgärder i miljöer där antalet äldre trafikanter är stort.

Min bedömning är att flertalet av de åtgärder som kan genomföras för att höja de äldres säkerhet också har stor betydelse för yngre personers säkerhet. Mot denna bakgrund finner jag det angeläget att stor vikt fästs vid funktionshandikappades och äldres säkerhet i trafiken.

10.14 Övriga åtgärder inom vägtrafiken

Min bedömning: Det internationella arbetet med harmonisering av fordonsbestämmelser bör prioriteras.

Samarbetet mellan TSV och polisen vad avser kontroller av den tunga trafiken bör utvecklas.

Skälen för min bedömning: Inom fordonsområdet har arbetet med typgodkännande av fordon och fordonsdetaljer ökat med anledning av att flera internationella fordonsbestämmelser antagits av Sverige. Ökade insatser har också gjorts på typefterkontroll. Målet med regelarbetet är att så långt som möjligt uppnå en *harmonisering* av fordonsbestämmelserna, dvs. att de svenska reglerna överensstämmer med internationella regler. Den snabba tekniska utvecklingen innebär emellertid att reglerna behöver en kontinuerlig översyn. Genom en minskad detaljreglering och en anpassning till internationella kravnivåer kan resurser omfördelas från regelarbetet till andra arbetsuppgifter.

Det internationella arbetet med harmoniseringen av fordonsbestämmelserna innebär att TSV:s fordonsbyrå medverkar aktivt i utarbetandet av

ECE-reglementen och föreslår regeringen i vilken utsträckning de bör tillämpas av Sverige.

För att kunna vinna gehör i internationella fora för förslag till förändringar har det erfarenhetsmässigt visat sig nödvändigt att de framlagda förslagen är väl underbyggda. Detta kräver ofta att viss forskning och utredning genomförts. Det är således viktigt att TSV kan avsätta resurser för detta. Jag återkommer till detta, i avsnitt 18, då jag tar upp frågan om anslag till verket för budgetåret 1988/89.

Jag vill i detta sammanhang också nämna att EG nyligen beslutat att krav på låsningsfria bromsar införs för vissa tyngre fordon – lastbilar med en totalvikt över 16 ton, bussar över 12 ton samt släpvagnar och påhängsvagnar över 10 ton. Ikraftträdandet har satts till den 1 oktober 1989 vid typbesiktning och den 1 oktober 1991 vid registreringsbesiktning från vilka tidpunkter medlemsländerna kan införa kraven i sin lagstiftning.

Frågan om de tunga fordonens bromsutrustning är av stor vikt, inte minst mot bakgrund av de negativa resultat som under hand framkommit vid pågående nordiska studier av tunga fordons och fordonskombinationers bromsstandard. Enligt vad jag erfarit pågår för närvarande ett arbete inom TSV som syftar till att klargöra om de tekniska krav på låsningsfria bromsar som kommer att tillämpas inom EG även kan tillämpas i Sverige med hänsyn till de speciella väglagsförhållanden som under vintern råder i vårt land. Jag finner det angeläget att TSV sedan frågan behandlats av Nordisk bilteknisk kommitté skyndsamt återkommer till regeringen med förslag i denna fråga.

Som jag tidigare framhållit när jag behandlade frågor rörande lastbilstrafiken utgör överlaster ett allvarligt problem. Det är därför angeläget att man gör en effektivare *kontroll* av att viktbestämmelserna följs. Chefen för justitiedepartementet har senast i årets budgetproposition – prop. 1987/88:100 – förordat att kontroll av tung trafik skall tillhöra ett av de områden som särskilt prioriteras inom ramen för trafikpolisens arbete.

Tillsynsverksamheten i fråga om yrkesförarnas arbetstider har från och med den 1 juli 1986 överförts från yrkesinspektionen till TSV. Verkets regionala organisation bedriver bl. a. flygande inspektion och kontroll av förares arbetstider. De samordningsfördelar som den nya regionala organisationen medför bör tas till vara genom att verket i ökad utsträckning samverkar med polisens regionala trafikavdelningar, bl. a. när det gäller kontroll av fordonsvikterna. För samordnade aktioner av detta slag har TSV:s personal fått tillgång till vågutrustning.

Verket har också tidigare av regeringen medgivits rätt att inköpa fordon för att effektivare kunna utföra sina arbetsuppgifter.

Den inriktning som polisverksamheten givits och de personella och utrustningsmässiga förändringar som gjorts vid TSV gör det möjligt att utveckla samarbetet mellan dessa myndigheter. Jag förordar att en sådan utveckling kommer till stånd.

Min bedömning: Trafiksäkerheten inom sjö-, flyg- och järnvägstrafiken bör förbättras.

Bakgrund och skälen till min bedömning: Säkerheten inom olika trafikgrenar varierar kraftigt. Uppskattningar av riskerna inom olika trafikgrenar har tidigare presenterats av TSV. Verket anger att personskaderisken vid förflyttning i vägtrafiken är ca 75 gånger större än i den civila lufttrafiken och ca 100 gånger större än i järnvägstrafiken. Bedömningen grundas på uppgifter från 1970-talets mitt men torde i stort vara giltiga även i dag.

Orsaken till den relativt höga säkerheten inom sjö-, flyg- och järnvägstrafiken torde främst vara att det är välutbildade yrkesförare som ansvarar för transporterna samt att övervaknings- och kontrollsystem utvecklats och givits hög prioritet.

Olyckor inom dessa transportgrenar kan dock lätt få mycket allvarliga följder. Detta sammanhänger med att det i varje transportenhet, dvs. fartyg, flygplan resp. tåg, samtidigt färdas många människor eller stora volymer gods – ibland också farligt gods.

Begreppet sjösäkerhet innefattar i sin vidaste bemärkelse att *sjötrafiken* sker med sjövärdiga fartyg i ett säkert farvatten och under säker ledning. Sjöfartsverket svarar för att sjösäkerheten hålls på den nivå som samhället beslutar genom tillsyn av fartyg, sjömätning, utmärkning av farleder, utgivande av sjökort och tillhandahållande av lotsar. Verket svarar också för att bestämmelser rörande fartygens bemanning efterlevs.

Lagen (1965:719) om säkerhet på fartyg innehåller de grundläggande reglerna för ett fartygs sjövärdighet, arbetsmiljön ombord, bemanningen och den tillsyn som skall säkerställa lagens efterlevnad. Den omfattar också regler för vad som i detta sammanhang åligger redare och befälhavare. I sjölagens (1891:35, s. 1), fjärde kapitlet finns vidare allmänna regler rörande befälhavarens ansvar.

Detaljbestämmelser om fartygs konstruktion och utrustning meddelas av sjöfartsverket och ansluter nära till de internationellt överenskomna konventioner, resolutioner och anvisningar i övrigt, som utarbetats vid FN:s organ för sjöfartsfrågor, IMO där Sverige aktivt deltar.

Sjöfartsverket meddelar föreskrifter om skyldighet att anlita lots med hänsyn till förhållanden, som hänför sig till farvattnens beskaffenhet, fartygs last eller bemanning eller andra omständigheter av betydelse för sjösäkerheten eller miljön.

Våra svenska fartyg och de flesta utländska fartyg, som besöker våra hamnar, har en hög säkerhetsstandard. Antalet sjöolyckor med handelsfartyg längs vår kust är förhållandevis få. Som exempel kan nämnas att under år 1986 transporterades ca 32 miljoner ton petroleumprodukter mellan utlandet och svenska hamnar. Antalet utsläpp inom svenskt territorialvatten pga. sjöolycka var tre stycken, varav ett större (Thuntank 5). Antalet sjöolyckor med oljetankfartyg inom svenskt territorialvatten var totalt 19

stycken. Ingen människa omkom eller skadades vid dessa och i flertalet fall blev även de materiella skadorna ringa.

Målet att uppnå en hög säkerhet inom *flygtrafiken* är något som präglar både luftfartsverkets och flygbolagens verksamhet.

Inom luftfartsverket är det luftfartsinspektionen som har det samlade ansvaret för säkerhetsarbetet för den civila luftfarten. Det övergripande flygsäkerhetsmålet är att flygsäkerhetsstandarden lägst skall vara i nivå med den som finns i övriga välutvecklade luftfartsnationer.

Luftfartsverkets flygsäkerhetsarbete omfattar frågor som rör den operativa miljön, flygtekniska frågor och personalfrågor. Verket har dessutom genom sina egna driftfunktioner ett direkt ansvar för flygsäkerheten när det gäller t. ex. flygplatser och flygtrafikledning.

De större flygbolagen, som SAS och Linjeflyg, bedriver utbildningen och träningen av sin tekniska och flygande personal i egen regi. Denna verksamhet avses att minst uppfylla de minimikrav i form av regler och bestämmelser som luftfartsinspektionen fastställt. Luftfartsinspektionens flygsäkerhetsarbete gentemot flygbolagen inriktas därför i stor utsträckning på att flygbolagen skall stimuleras att själva utveckla och effektivisera sina egna system för styrning och uppföljning av säkerheten. Flygbolagens och luftfartsverkets ansträngningar på flygsäkerhetsområdet har bidragit till att Sverige tillsammans med Danmark och Norge anses ha en mycket god säkerhetsstandard, sett ur ett internationellt perspektiv.

Som ett mått på säkerheten inom svenskt reguljärt trafikflyg kan nämnas att det under perioden 1980–1986 inträffade fyra haverier med flygplan i linjefart, samtliga inom sekundärflyget, ingen människa omkom. En person har under perioden blivit skadad. Enligt internationell statistik anses svenskt reguljärt trafikflyg ha en flygsäkerhetsstandard som ligger på en högre nivå än den i USA. I USA omkom i genomsnitt en person per 5 miljarder passagerarkilometer under perioden 1980–1986.

I ett internationellt perspektiv är chartertrafiken mer olycksdrabbad än reguljärflyget. För svenskt vidkommande torde emellertid skillnaderna mellan reguljär trafik och chartertrafik vara obetydlig.

Inom taxiflyget som inkluderar godsflyg med lätta luftfartyg inträffade fem haverier med dödlig utgång under perioden 1980–1986. Vid dessa haverier omkom fem personer. Det totala antalet haverier anges till 27 st. under denna period. Av de fem haverierna med omkomna avsåg tre helikopterolyckor och två gällde olyckor med tvåmotoriga flygplan. Luftfartsverket anser att säkerhetsstandarden inom svenskt taxiflyg är jämförbar med situationen i USA där det inträffar ca fem haverier per 100 000 flygtimmar med i genomsnitt två dödade per haveri. I svenskt taxiflyg har man enligt verket mindre än en dödad per år.

Inom svenskt privatflyg har man i genomsnitt haft mellan tre och fyra haverier per år med dödlig utgång. Privatflyget kan enligt luftfartsverket endast till en liten del hänföras till person- eller godsbefordran och anses därför inte kunna jämföras med andra slag av flygtransporter.

Trafiksäkerhetsfrågorna intar traditionellt sett en central plats inom *järnvägstrafiken*. Ett av SJ:s viktigaste mål och en utgångspunkt för verk-

samheten är att erbjuda kunderna en säker och trygg trafik och de anställda en säker arbetsmiljö.

SJ:s styrelse fastställde i maj 1985 mål för trafiksäkerhetsarbetet vid SJ. Målen hade framtagits i samråd med personalorganisationerna och behandlar bl.a. tillsynen, frågor om kompetens, kontroll, krav på fasta anläggningar resp. på fordon samt övergripande ekonomiska mål. Målen anvisar således de viktigaste områdena för trafiksäkerhetsarbetets inriktning och ställer upp konkreta, relativt enkelt uppföljbara mål inom dessa områden.

Den dagliga trafiksäkerhetstjänsten i järnvägstrafiken sker huvudsakligen genom trafikledning, tågdrift och terminaltjänst. De tekniska förutsättningarna för säkerheten skapas genom banteknisk och maskinteknisk verksamhet efter standardkrav som fastställs, bl.a. som följd av den löpande uppföljningen av trafiksäkerheten. Säkerhetssystemet innefattar bl.a. automatisk tåghastighetskontroll (ATC), automatiska signalsystem och ställverk, vägskyddsanläggningar, detektorer och tågradio.

I november 1987 inträffade en allvarlig tågkollision med nio dödade och ett stort antal skadade personer. Dessförinnan under åren 1983–1986 hade dock inte någon resande omkommit i tågolycka – tågurspåring eller sammanstötning. Räknas också olyckor vid på- och avstigning resp. fall eller hopp från tåg i rörelse m.m. blir genomsnittligt antal omkomna resande under motsvarande period 1–2 per år.

Antalet järnvägsanställda som omkommit i järnvägstrafik vid SJ under åren 1983–1986 uppgår i genomsnitt till 2–3 per år.

Ett allvarligt säkerhetsproblem är plankorsningar mellan väg och järnväg. Under åren 1983–1986 inträffade i genomsnitt 92 kollisioner mellan tåg och vägfordon per år. Vid dessa dödades 29 och skadades allvarligt 24 personer per år i genomsnitt. Samtliga dessa var vägtrafikanter.

Som framgått av min tidigare redovisning, i avsnitt 7, föreslås att en järnvägsinspektion inrättas vid banverket. Tanken bakom detta förslag är att på samma sätt som inom sjöfarten och flyget skapa en oberoende organisation som har till uppgift att tillvarata säkerhetsfrågorna inom järnvägsområdet.

Enligt min mening är det väsentligt att trafiksäkerhetsarbetet inom sjö-, flyg- och järnvägstrafiken bedrivs med ökad kraft och intensitet så att säkerheten ytterligare kan förbättras.

10.16 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag

att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av de av mig förordade riktlinjerna för trafiksäkerhetsarbetets fortsatta bedrivande.

11 Kollektivtrafik

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Kollektivtrafikutbudet bör utökas i framtiden med hänsyn bl. a. till de miljö- och trängselproblem biltrafiken skapar.
- Kollektivtrafiken bör samordnas och effektiviseras.
- Ett särskilt stöd skall införas för försöks- och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken samt för utveckling av lokal och regional järnvägstrafik.
- Ett statligt stimulansbidrag skall införas för investeringar i lokal och regional kollektivtrafik.
- Trafikhuvudmannaskapet bör även i framtiden ses i ett regionalt perspektiv.
- Reglerna för trafikhuvudmannaskapet skall ändras så att landstinget ensamt eller samtliga kommuner gemensamt i ett län kan vara huvudman för länets kollektivtrafik.
- Regleringen av den länsgränsöverskridande busstrafiken skall minskas i syfte att främja en friare, mer kundinriktad utveckling.
- Behovsprövningen av beställningstrafik med buss och uthyrning av bussar skall avskaffas.
- Begreppet turisttrafik avskaffas. Sådan trafik skall i stället ingå i begreppet beställningstrafik med buss.

11.1 Inledning

Det övergripande trafikpolitiska målet att ge medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta samhällsekonomiska kostnader kan inte uppnås utan en väl utbyggd kollektivtrafik. Riksdagen har tidigare vid flera tillfällen slagit fast att den kollektiva trafiken bör betraktas som en del i den grundläggande samhällsservicen.

I detta ligger att de trafikpolitiska åtgärderna måste anknyta till målen för bl. a. regionalpolitiken och närings- och sysselsättningspolitiken. En av samhällets målsättningar inom sysselsättningspolitiken är att undanröja hindren för förvärvsarbete och att öka antalet arbetstillfällen så att arbete kan erbjudas alla dem som vill delta i arbetslivet. En bättre kollektivtrafik kan bidra till att undanröja hinder för förvärvsarbete, inte minst för kvinnor som tidigare haft svårt att resa till och från arbetet. Kollektivtrafiken medför en ökad tillgänglighet till arbetsmarknaden och till olika slags offentlig och privat service. Även av miljöskäl är det av stor vikt att kollektivtrafiken får möjlighet att utvecklas.

En övergång från individuellt till kollektivt resande kan också utgöra ett medel för att komma till rätta med de miljöproblem i form av buller och avgaser, som till stor del härrör från personbilstrafik. På samma sätt tillgodoses önskemålen om att öka framkomligheten för den kollektiva trafiken i tätorterna.

För att energibesparingar inom transportsektorn skall kunna uppnås

krävs förutom en fortsatt teknisk utveckling att fordonen utnyttjas bättre. Det krävs också en väsentlig utbyggnad och förbättring av den kollektiva trafiken. Detta förutsätter i sin tur ökad hänsyn till kollektivtrafiken vid planeringen av bostäder och arbetsplatser.

En grundläggande trafikförsörjning i form av god kollektivtrafik är alltså viktig både med hänsyn till enskilda individer och till samhället. Det finns därför anledning att inrikta det trafikpolitiska arbetet mot åtgärder som ger förutsättningar för en hög kollektivtrafikstandard på 1990-talet.

Ett allvarligt problem är att det utifrån driftekonomiska bedömningar kan konstateras att den utbyggda kollektivtrafiken medfört ett ökat underskott för trafikhuvudmännen från 2,7 till 5,0 miljarder kronor mellan åren 1980 och 1986, utan hänsyn taget till penningvärdesförändringen. Frågan om kollektivtrafikens finansiering får emellertid inte ses i ett alltför snävt företagsekonomiskt perspektiv, med tanke på den stora samhällsnytta som trafiken åstadkommer. Det bör bl. a. poängteras att standarden och effektiviteten i kollektivtrafiken i allmänhet väsentligt förbättrats. För att kunna behålla trafikstandarden på en hög nivå i framtiden måste dock trafikhuvudmännen ytterligare effektivisera sin trafik.

Andra frågor som jag avser att behandla är gränserna för trafikhuvudmännens ansvarsområde och samordningen mellan olika trafikslag. Gränserna kräver en precisering och samordningen mellan olika trafikslag är inte tillräcklig. Trafikens miljöeffekter är också ett allvarligt problem som måste beaktas.

Som underlag för mina ställningstaganden i det följande ligger främst följande utredningar: transportrådets (TPR) rapport 1986: 17 Den lokala och regionala kollektivtrafiken – utvärdering av länshuvudmannareformen, TPR rapport 1986: 13 Långväga buss samt promemorian (Ds K 1987: 8) Avreglering av taxi m. m. De två sistnämnda rapporterna har remissbehandlats. Förteckningar över remissinstanserna samt sammanfattningar av remissyttranden fogas till protokollet som *bilaga 1.15* vad avser långväga buss samt *bilaga 1.16* vad avser avreglering av taxi. I promemorian (Ds K 1987: 8) Avreglering av taxi m. m. behandlas inte bara taxitrafik utan också beställningstrafik med buss, turisttrafik samt uthyrning av bussar. Till dessa sistnämnda frågor återkommer jag senare (avsnitt 11.4–11.5). Jag återkommer även till lagstiftningsfrågorna (avsnitt 11.8). Taxifrågorna behandlas senare (avsnitt 12).

Jag har tidigare redogjort för de allmänna principer som jag anser bör vara vägledande för utformningen av de avgifter som det allmänna tar ut för utnyttjandet av vägar, järnvägar och annan infrastruktur (avsnitt 5). Syftet är att avgifterna från trafiken skall täcka de totala samhällsekonomiska kostnader som följer av den.

Sammanfattningsvis visar den jämförelse som gjorts mellan busstrafikens beräknade samhällsekonomiska marginalkostnader och uttaget av rörliga avgifter, dvs. kilometerskatten, att kostnaderna väsentligt överstiger avgifterna. Utgiftsnivån för tyngre bussar ligger således i dag åtskilligt under de beräknade marginalkostnaderna inklusive kostnaderna för busstrafikens hälso- och miljöeffekter.

Frågan om busstrafikens kostnader och avgifter har jag tidigare behandlat i avsnittet om vägtrafikens kostnadsansvar (avsnitt 9.10).

11.2.1 Utvecklingen av den lokala och regionala kollektivtrafiken

Min bedömning: Grunderna för trafikhuvudmannareformen bör ligga fast.

Skälen för min bedömning: Riksdagen fattade år 1978 beslut (prop. 1977/78: 92, TU 28, rskr. 364) om åtgärder för att förbättra den lokala och regionala kollektiva persontrafiken i den s. k. huvudmannaskapsreformen. Reformen innebar att det i varje län skall finnas en länshuvudman – numera benämnd trafikhuvudman – med ansvar för lokal och regional kollektivtrafik på väg. Utgångspunkten för beslutet var närmast att den trafikpolitiska målsättningen om en tillfredsställande trafikförsörjning inte kunde uppnås utan en väl utbyggd kollektivtrafik. Behovet av samordning av trafiken var härvid en central utgångspunkt.

Enligt lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall det i varje län finnas en huvudman för lokal och regional kollektivtrafik på väg för att främja en tillfredsställande trafikförsörjning. Ansvaret gäller linjetrafik för personbefordran. Vidare har riksdagen vid flera tillfällen uttalat, senast i samband med 1985 års järnvägspolitiska beslut, att även lokal och regional *järnvägstrafik* är en angelägenhet på länsnivå som närmast trafikhuvudmännen bör ansvara för (prop. 1984/85: 114, TU 22, rskr. 348).

Sedan år 1985 omfattar ansvaret även kompletteringstrafik med personbil, dvs. sådan linjetrafik som är efterfrågestyrd och skall komplettera reguljär linjetrafik. Huvudmännen har därutöver frihet att ta ansvar för ytterligare trafikformer, vilket skett främst vad gäller skärgårds-, spårvägs- och tunnelbanetrafik.

Beslutet om att inrätta trafikhuvudmän i länen har följts upp på olika sätt. I första hand bör nämnas beslutet (prop. 1984/85: 168, TU 30, rskr. 383) om trafikhuvudmännens rätt att fr. o. m. den 1 juli 1989 inom respektive län bedriva busstrafik utan linjetrafiktillstånd.

Trafikhuvudmannareformen berörs också av riksdagens beslut att avveckla den statliga driftersättningen till lokal och regional kollektivtrafik (prop. 1985/86: 100, bil. 8, TU 18, rskr. 260). På grund av den regionalpolitiska betydelse denna driftersättning haft har riksdagen beslutat anslå 70 milj. kr. i extra skatteutjämningsbidrag till skogslänen och Gotland för att skapa förutsättningar för en fortsatt tillfredsställande transportförsörjning i dessa regioner.

TPR:s utvärderingar av trafikhuvudmannareformen gäller åren 1980–1986 och ger en god bild av vad som hittills hänt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att syftet med trafikhuvudmannareformen har uppnåtts såvitt gäller planeringen av kollektivtrafiken i länen. Genom huvudmannaskapets tillkomst kunde trafiken samordnas på ett helt annat sätt än tidigare med betydande standardhöjningar som följd. Genom samordning av trafikresurserna har också trafikproduktionen kunnat effektiviseras, exempelvis i form av bättre utnyttjande av fordon och personalresurser. Den tidigare uppdelningen i lokal och regional landsbygdstrafik

har försvunnit. Det har också blivit möjligt att bättre samordna landsbygdstrafik och tätortstrafik.

Det kan också konstateras att många positiva effekter i övrigt uppnåtts genom reformen. Kollektivtrafikresandet i lokal och regional trafik är nu större än någonsin tidigare. För resenärerna har detta i många fall inneburit en kraftig förbättring av kollektivtrafiken, särskilt utanför de större tätorterna där trafikstandarden tidigare ofta var låg. Särskilt snabb har utvecklingen varit för den regionala kollektivtrafiken med buss. I områden utanför de större tätorterna har således en utbyggnad av kollektivtrafiken skett och resandet ökat väsentligt trots högt bilinnehav. Resultaten tyder på dels att resenärer i dessa områden gått över från bil till kollektivtrafik, dels att det funnits en efterfrågan på bra kollektivtrafik som inte tidigare blivit tillfredsställd. Trafikstandarden inom länen har således utjämnats genom reformen.

Kollektivtrafikens standardförbättring har vidare inneburit väsentligt ökad produktionsvolym. Genom att resandefrekvensen ökat ännu mer har effektiviteten blivit bättre i förhållande till insatta resurser i form av bl. a. fordon. Det bör dock framhållas att huvuddelen av tillväxten vad gäller trafikproduktion och resande inträffade i reformens inledningsskede åren 1980–84, medan ökningen under åren 1984–86 varit mera begränsad.

Som genomsnitt för länen har det inte skett någon ökning av kollektivtrafikens produktionskostnader mätt i fasta priser per vagnkilometer. Produktionsvolymens stora ökning har däremot inneburit höjda totalkostnader för trafiken. Vidare begränsades intäkterna som följd av nya rabattsystem, särskilt i reformens inledningsskede. Under senare år har den allmänna taxenivån höjts något.

Vissa förändringar har skett i de penningflöden eller transfereringar som uppkommer genom kollektivtrafiken. En av de stora förändringarna i reformen var att landstingen kom att bli delaktiga i underskottstäckningen för kollektivtrafiken och således fick ökade nettokostnader. I Stockholms län betalade dock landstinget sedan långt före reformen hela underskottet. Det finns vidare flera exempel på att kommunerna fått minskade nettokostnader som en följd av att trafiken effektiviserats. Jag vill i detta sammanhang peka på den samordning av skolskjutstrafik och kollektivtrafik som skett.

För samhället som helhet har reformen medfört lägre energiförbrukning, bättre miljö genom mindre avgasutsläpp samt färre trafikolyckor. Härtill kommer ett ökat antal arbetstillfällen i kollektivtrafiken. Den förbättrade kollektivtrafiken har dessutom fungerat som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument och bidragit till att undanröja ett förvärvshinder för de som tidigare hade svårt att resa till och från arbetet. Även från regionalpolitisk synpunkt har utbyggnaden av kollektivtrafiken inneburit en ökad tillgänglighet till olika former av offentlig och privat service.

Enligt min mening bör – mot bakgrund av de hittillsvarande positiva erfarenheterna – grunderna för trafikhuvudmannareformen ligga fast. Reformen har inneburit en standardförbättring av den lokala och regionala kollektivtrafiken. Trafikhuvudmannaskapet bör därför även i framtiden ses i det regionala perspektivet, inte minst med hänsyn till behovet av fortsatt samordning över kommungränserna.

Enligt TPR:s bedömningar kommer det totala persontransportarbetet att öka med närmare 20 % fram till år 2000. En viktig orsak till att trafiken beräknas öka är utvecklingen mot en ökad koncentration till de större tätorterna av olika slags samhällsservice, arbetsplatser m. m. vilket innebär att resefterfrågan ökar både mellan och inom dessa tätorter. Ökningstakten för den lokala och regionala kollektivtrafiken bedöms dock bli lägre än hittills under 1980-talet.

Kollektivtrafikens problem kan komma att bli mest påtagliga i medelstora tätorter där resavstånden ofta motiverar en väl utbyggd kollektivtrafik, samtidigt som trafikunderlaget kan vara otillräckligt för mera storskaliga och effektiva kollektivtrafiksystem.

Kollektivtrafiken är ofta dimensionerad efter efterfrågan på arbets- och skolresor. Utvecklingen av sysselsättningen och på undervisningsområdet har stor betydelse. Kortare arbetstid och ändrade arbets- och skoltider påverkar belastningen i kollektivtrafiken. En aktiv påverkan av arbets- och skoltider bör dock kunna utjämna vissa belastningstoppar i kollektivtrafiken.

Gjorda resvaneundersökningar visar att en bra kollektivtrafikstandard inte bara påverkar färdmedelsfördelningen utan också bilinnehavet. Biltätheten är lägre i storstadsområden än i andra delar av landet. En förbättrad kollektivtrafik minskar bilresandet, vilket jag ser som positivt. Att minska bilresandet är som jag tidigare redovisat särskilt angeläget i storstäderna där bilismen medför en rad negativa effekter i form av trängsel, luftföroreningar och bullerproblem. En ökad medvetenhet hos bilägarna om miljöproblemen skulle kunna innebära att de kollektiva resmöjligheterna skulle utnyttjas i ökad utsträckning. Ett problem i sammanhanget är att anställda i allt större utsträckning har tillgång till bil på förmånliga villkor och därigenom inte har särskilt starka ekonomiska motiv att resa kollektivt.

Jag vill avslutningsvis under detta avsnitt också ta upp frågan om *kollektivtrafiknämndens* framtida ställning.

Kollektivtrafiknämnden inrättades i samband med huvudmannaskapsreformen år 1978. Nämnden har att avgöra frågor om ersättning till trafikföretag för utförande av sådan trafik som omfattas av lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik. Ansvarsområdet för nämnden är nu lokal och regional kollektivtrafik på väg. Vidare gäller att det är fråga om linjetrafik för persontransporter. I sådan ingår inte bara busstrafik utan också kompletteringstrafik.

Trafikhuvudmannens ansvarsområde skall nu, i enlighet med vad jag kommer att föreslå att utvidgas till att också omfatta taxitrafik (avsnitt 12) och lokal och regional järnvägstrafik (avsnitt 11.2.3). Härigenom skulle tvister om ersättning för trafikens utförande komma att avgöras i kollektivtrafiknämnden också för dessa trafikslag. Jag är emellertid inte beredd att nu ta ställning till om en sådan utvidgning av nämndens kompetens är lämplig. Motivet för detta är bl. a. att det är oklart om nämnden i framtiden över huvud taget kommer att få några ärenden inom sitt ursprungliga ansvarsområde.

Detta sammanhänger med att en helt ny situation uppstår för kollektivtrafiken i de olika länen den 1 juli 1989. Fr. o. m. denna tidpunkt får trafikhuvudmännen således rätt att utan linjetrafiktillstånd driva den trafik

som de ansvarar för. Samtidigt upphör tidigare meddelade tillstånd att gälla. Detta innebär att trafiken kommer att kunna upphandlas under marknadsmässiga former och några tvister om driftersättningens storlek kommer förmodligen inte att behöva hänskjutas för nämndens avgörande. Att bibehålla nämnden enbart som ett serviceorgan förefaller föga meningsfullt.

Jag avser därför senare återkomma till regeringen med förslag till kollektivtrafiknämndens framtida ställning.

11.2.2 Landstingens och primärkommunernas roll

Mitt förslag: Reglerna för trafikhuvudmannaskap skall kompletteras med regler som möjliggör för landstinget ensamt eller samtliga kommuner gemensamt i ett län att vara huvudman för länets kollektivtrafik. En förutsättning för dessa organisationsformer är att samtliga kommuner och landstinget är överens.

Skälen för mitt förslag: Nuvarande lagstiftning innebär att kommunerna och landstinget i länet gemensamt svarar för huvudmannaskapet. Detta blandade huvudmannaskap har varit fördelaktigt genom att både lokala och regionala trafikintressen kunnat tillgodoses. I Stockholms län är dock landstingskommunen huvudman och i Gotlands län kommunen. Trafikverksamheten drivs i alla län utom i Kronobergs och Jämtlands län som aktiebolag. I dessa senare län utövas huvudmannaskapet genom ett för ändamålet bildat kommunalförbund. I det fall aktiebolagsform väljs skall samtliga aktier innehas av landstingskommunen och kommunerna. Detta innebär att utomstående delägare i aktiebolaget inte är tillåtna.

I framtiden kan det komma att uppstå situationer där samtliga kommuner och landstinget i ett län kommer överens om att landstinget skall ta större ansvar för trafikhuvudmannens verksamhet. Det är inte heller uteslutet att det även kan uppstå situationer där kommuner och landstinget i ett län finner det mest lämpligt att länets samtliga kommuner gemensamt tar ett ansvar för trafikhuvudmannens verksamhet. För att möjliggöra dessa organisationsformer krävs det att lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik ändras.

Jag återkommer senare till lagstiftningsfrågan (avsnitt 11.8).

En förutsättning för att landstinget ensamt skall kunna ansvara för huvudmannaskapet är självfallet att kommunerna och landstinget är överens om organisationsformen. Detsamma gäller naturligtvis om samtliga kommuner utan landstingets medverkan tar på sig huvudmannaskapet för länets kollektivtrafik. En sådan organisationsform måste ha landstingets godkännande. Ytterligare en given förutsättning blir i detta fall att huvudmannaskapet utövas *gemensamt* av kommunerna. Ansvaret kan inte splittras på de olika kommunerna.

Denna fråga har också ett samband med *stadstrafikföretagens* roll. Stadstrafikföretag finns sedan länge på flera platser i landet. Förslag har i olika sammanhang framförts om ändring av lagstiftningen så att stadstrafikföretag ges generell rätt till linjetrafik inom kommunen genom en trafi-

keringsrätt liknande trafikhuvudmannens. I propositionen om den fria trafikeringsrätten (prop. 1984/85: 168) avstyrkte föredraganden en splittring av det ekonomiska och politiska ansvaret för kollektivtrafiken mellan trafikhuvudmännen och stadstrafikföretagen. I stället ansågs att parterna avtalsvägen borde kunna komma fram till lämpliga lösningar för tätortstrafiken.

Efter riksdagsbeslutet med anledning av nämnda proposition bedömer jag att några nya skäl inte tillkommit som talar för att stadstrafikföretagen skulle särskiljas från det enhetliga huvudmannaskapet. Skulle en sådan öppning medges finns en risk att syftet med det samordnade huvudmannaskapet inte längre uppfylls. Berörda kommuners behov av att själva kunna utöva det avgörande inflytandet över tätortstrafiken bör även fortsättningsvis regleras i avtal med trafikhuvudmannen. Enligt vad jag har erfarit har denna uppläggning hittills fungerat tillfredsställande. Huvudmannaskapet bör alltså även fortsättningsvis vara organiserat med länet som bas för verksamheten och så att en länsövergripande trafikplanering kan ske. Mot denna bakgrund finns inte anledning att ompröva ställningstagandet om stadstrafikföretagens förhållande till huvudmannaskapet.

11.2.3 Ansvar för lokal och regional järnvägstrafik

Mitt förslag: Lokal och regional järnvägstrafik skall fortsättningsvis ingå i trafikhuvudmännens lagstadgade ansvar.

Skälen för mitt förslag: Jag har tidigare redovisat ett förslag (avsnitt 7) om överföring av trafikeringsrätten för persontrafiken på länsjärnvägar till trafikhuvudmännen. Mot denna bakgrund, och med hänvisning till att riksdagen tidigare uttalat (TU 1984/85: 22, rskr. 348) att lokal och regional järnvägstrafik i princip är en angelägenhet på länsnivå som närmast trafikhuvudmännen bör ansvara för, bör lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik ändras så att det framgår att trafikhuvudmännen är ansvariga för all lokal och regional kollektivtrafik. För trafiken på stomjärnvägar bör liksom nu gälla att trafikhuvudmännen genom avtal med statens järnvägar (SJ), som normalt har trafikeringsrätt, kan utveckla lokal och regional järnvägstrafik.

Jag återkommer senare till lagstiftningsfrågan (avsnitt 11.8).

11.3 Länsgränsöverskridande busstrafik

11.3.1 Inriktning

Min bedömning:
- Regleringen av yrkestrafiken bör minskas i syfte att främja en friare, mer kundinriktad utveckling.
- Samverkan bör förstärkas mellan å ena sidan den långväga busstrafiken och å andra sidan järnvägstrafiken samt trafikhuvudmännens trafik.

Rapporten: TPR:s bedömning i rapporten (1986: 13) Långväga buss överensstämmer med min bedömning men TPR lägger större vikt vid bibehållande av en viss reglering som styrinstrument från samhällets sida.

Remissinstanserna: Remissinstanserna instämmer allmänt i angelägenheten av att den kollektiva trafiken ges möjligheter till en fortsatt utveckling där krav på effektivitet, samverkan och kundanpassade trafiklösningar är viktiga. Den långväga busstrafiken anses också av många instanser fylla en viktig funktion med hänsyn till dess flexibilitet och kundanpassning. Uppfattningarna varierar däremot i vilka former den önskvärda fortsatta utvecklingen skall uppnås.

SJ anser att rapportens slutsatser och rekommendationer väl speglar den balanserade syn på en modernare och något friare tillämpning av regleringen kring den långväga busstrafiken. Flera länsstyrelser framhåller vikten av att tillståndsgivningen behålls för den långväga busstrafiken som bör gälla. En mer långtgående avreglering än vad utredningen föreslår förordas dock bl. a. av Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska busstrafikförbundet, Näringsfrihetsombudsmannen (NO) och statens pris- och kartellnämnd (SPK). NO menar att en avreglering skulle medföra att utbudet av busstrafiktjänster successivt skulle anpassas bättre till konsumenternas efterfrågan och vid denna ökade konkurrens skulle effektiviteten och servicen till konsumenterna öka.

Skälen för min bedömning: Den yrkesmässiga busstrafiken indelas 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 behovet av trafiken och av dess lämplighet har i första hand kommit att prägla regleringen av 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. Den som har 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.

Den fria trafikeringsrätten för länstrafiken som riksdagen beslutade om år 1985 får ses mot bakgrund av de nu antydda problemen. Genom att trafikhuvudmannen i varje län fr. o. m. den 1 juli 1989 får rätt att bedriva busslinjetrafik utan särskilt linjetrafiktillstånd får huvudmannen också möjlighet att fritt upphandla trafiktjänster av olika bussföretag.

Långväga interregional busstrafik har förekommit sedan 1930-talet då olika linjer öppnades som komplement till järnvägstrafiken. Trafiken har sedan dess utvecklats under former som i sina huvuddrag varit densamma trots den successiva avregleringen som skett inom yrkestrafiken i övrigt och genom länshuvudmannareformen. Den kvarstående regleringen består av krav på såväl trafiktillstånd som behovsprövning men även taxe- och tidtabellsfastställelse.

Den långväga busstrafiken har utvecklats tämligen långsamt och svarar i

dag för knappt 6 % av det totala långväga persontransportarbetet. Större delen av dessa bussresor görs i beställningstrafik medan den långväga linjetrafiken svarar för mindre än 2 % av det totala långväga persontransportarbetet i landet. Hittills har linjetrafiken utvecklats relativt långsamt medan beställningstrafiken expanderat snabbare.

Merparten av det långväga bussresandet i linjetrafik sker i relationer med Stockholms län, men även Göteborgs och Bohus län och Malmöhus län berörs av stora resmängder. Expressbusslinjerna har främst vuxit fram på sådana sträckor där det inte finns utbyggda järnvägsförbindelser eller där tåget till följd av ombyten tar förhållandevis lång tid. Andra viktiga relationer finns där tåget inte direkt passerar de större orterna, t. ex. längs Norrlandskusten.

Linjenätet för veckoslutstrafiken med buss är betydligt mer finmaskigt. Detta gäller särskilt i Syd- och Mellansverige samt från södra Sverige mot Jämtland, Härjedalen och Dalarna. Busstrafiken sker här ofta på sträckor som har tågtrafik men där järnvägens kapacitet har bedömts som otillräcklig.

Mina förslag syftar till en utveckling av den långväga busstrafiken i former som medger effektivitet, kundanpassade trafiklösningar och miljövinster. Detta är viktigt även om denna busstrafik i dag har en jämförelsevis ringa omfattning.

Inom ramen för ett betydligt mer avreglerat trafiksystem bedömer jag att samverkan kan förstärkas mellan å ena sidan långväga busstrafik och å andra sidan järnvägstrafiken samt trafikhuvudmännens trafik.

Att den långväga busstrafiken sedan länge varit föremål för en omfattande reglering kan ses mot bakgrund av att denna trafik måste ha hög kvalitet samt att den konkurrerar med järnvägstrafiken.

Under senare år har dock en betydande avreglering skett inom den övriga 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 även när det gäller den interregionala busstrafiken. 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 statsmakterna så långt möjligt bör undvika konkurrensbegränsande regler och detaljstyrning av transportverksamheten. Det kan dock finnas motiv för åtgärder från samhällets sida för att säkerställa ett visst grundläggande trafikutbud, för att förhindra att företag med monopolliknande ställning orättmätigt utnyttjar sin marknadsposition och för att motverka dubbelinvesteringar i trafikapparaten t. ex. i järnvägs- och busstrafik.

11.3.2 Lokal och regional busstrafik över länsgräns

Mitt förslag: Trafikhuvudmännen skall efter särskild prövning få rätt att bedriva viss linjetrafik som sträcker sig in i ett annat län utan krav på linjetrafiktillstånd. Denna rätt skall inträda två år efter beslutet. Linjetrafiktillstånd som avser redan etablerad trafik upphör. Huvudmannen blir skyldig att lösa in fordon och andra tillgångar som används i sådan linjetrafik.

Rapporten: TPR anser att en rationell trafik över länsgränserna kan klaras inom ramen för ett bibehållet tillståndssystem genom att trafikhuvudmännen kan ansöka om dels områdestillstånd, dels eget linjetrafiktillstånd för länsgränsöverskridande trafik.

Remissinstanserna: Bland de remissinstanser som tagit upp frågan framhålls allmänt att den kortväga busstrafiken bör lösas på ett smidigt sätt som gör att kollektivtrafiken inte upphör vid länsgränserna. TPR:s förslag anses dock inte vara helt tillfyllest. Med hänsyn till att trafikhuvudmännen även framdeles torde komma att ikläda sig det ekonomiska ansvaret för denna trafik anser flera remissinstanser att trafiken bör bli föremål för samma upphandling och konkurrens som för den övriga lokala och regionala busstrafiken.

Skälen för mitt förslag: Antalet kortväga länsgränsöverskridande linjer är förhållandevis begränsat – något över 200 stycken. Denna trafik har i princip samma lokala eller regionala karaktär som huvudmännens trafik inom länen. Den administrativa länsgränsen gör dock som jag tidigare nämnt att trafiken faller under yrkestrafiklagens regler och inte innefattas i den fria trafikeringsrätt för trafikhuvudmannen som i framtiden enligt lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik kommer att gälla för busstrafiken inom länen.

Trafikhuvudmännen kan nu ansöka om eget tillstånd för länsgränsöverskridande lokal och regional linjetrafik. Denna ordning med ansökan från fall till fall om övertagande av redan befintliga linjetrafiktillstånd är dock, som bland annat SLTF framhåller, en förhållandevis tidskrävande procedur. Osäkerheten om utfallet kan från planerings- och investeringssynpunkt också vara besvärande för såväl tillståndsinnehavaren som trafikhuvudmannen.

I lagen om rätt att driva viss linjetrafik finns vidare en möjlighet för regeringen att ge trafikhuvudmännen fri trafikeringsrätt över länsgränsen. Regeringen har också år 1986 meddelat sådana beslut beträffande de regioner där en omfattande arbetspendling med buss förekommer över länsgränserna. Därmed har regioner med ett 70-tal av de totalt omkring 220 länsgränsöverskridande busslinjerna innefattats i länstrafikföretagens kommande fria trafikeringsrätt.

Kortväga busstrafik över länsgräns kan huvudmännen också bedriva med s. k. områdestillstånd. Denna typ av tillstånd är dock relativt ovanliga. Tillstånden är också förenade med vissa nackdelar. Det kan t. ex. uppstå vissa problem beträffande inlösensskyldighetens omfattning om trafiken har ett trafikeringsmässigt nära samband med busslinjetrafik utan-

för området. Områdestillstånd kan endast fungera tillfredsställande i vissa länsdelar men inte generellt över hela landet. Mot bakgrund av detta anser jag det inte realistiskt att denna möjlighet till en friare trafikplanering tillämpas i större utsträckning.

Jag anser att vidare förutsättningar bör skapas för att trafikhuvudmännen, oberoende av tidigare tillståndsgivning, skall kunna planera och driva trafiken inom geografiska områden som är större än länet. Härigenom beaktas på ett bättre sätt än i dag att förändringar i trafikbehoven måste få påverka trafikeringsmönstret på ett sätt som gynnar trafikanterna. En sådan utvidgning av trafikhuvudmännens geografiska ansvarsområde utöver det egna länet måste emellertid vara preciserad och försedd med vissa villkor. Den bör sålunda enbart gälla sådan trafik över länsgräns som är av utpräglad lokal och regional karaktär.

Jag anser mot denna bakgrund att trafikhuvudmännens rätt att bedriva busstrafik utan krav på linjetrafiktillstånd bör utvidgas till att gälla kortväga linjer som korsar en länsgräns. Trafiktillstånden för samtliga linjer av lokal och regional karaktär bör – efter en övergångsperiod – kunna upphävas på dessa sträckor och trafikhuvudmännen ensamma få trafikeringsrätt på linjerna. Inlösensskyldigheten bör därvid gälla som för trafik inom länen om tillståndsinnehavaren påkallar detta. Samförstånd om trafiken mellan de berörda trafikhuvudmännen bör vara av avgörande betydelse vid genomförandet. Trafikeringsrätten kan ges till en eller till båda trafikhuvudmännen.

Prövningen av länsgränsöverskridande linjesträckningar på vilka lokal och regional trafik får drivas utan krav på linjetrafiktillstånd bör ankomma på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Det är emellertid min avsikt att föreslå regeringen att prövningen läggs på TPR. Efter beslut bör fri trafikeringsrätt för trafikhuvudmannen gälla efter två år. Om överenskommelse finns mellan trafikhuvudmannen och ett trafikföretag kan självfallet huvudmannen bedriva trafik med hjälp av tillståndet redan dessförinnan. Trafikföretag som vill påkalla inlösen skall senast ett år före ikraftträdandet av beslutet göra en anmälan till buss- och taxivärderingsnämnden.

Beslut om trafikhuvudmans trafikeringsrätt över länsgräns bör – med tillämpning av lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik – fattas av TPR efter en översyn av den geografiska avgränsningen för sådana linjer så att de uppfyller kraven för lokal eller regional trafik. Vid bedömningen bör hänsyn tas till länstrafikens behov av flexibla förutsättningar för t. ex. daglig arbetspendling. Om andra resbehov än daglig arbetspendling, skolskjutsning och liknande kortväga resor utgör ett betydande inslag till ett visst område bör linjen betraktas som en interregional busslinje och omfattas då av de förslag jag tar upp i det följande.

Jag återkommer senare till lagstiftningsfrågan (avsnitt 11.8).

Mitt förslag:

- Behovsprövningen skall avvecklas och ersättas med ett förenklat tillståndsförfarande. Den sökta trafiken får därvid inte vara till skada för SJ:s tågtrafik eller för trafik som bedrivs av en trafikhuvudman, såvida inte en avsevärt bättre trafikförsörjning kan uppnås genom den nya trafiken.
- Den statliga regleringen av taxesättningen och fastställandet av tidtabeller skall slopas.
- Nuvarande företrädesrätt för SJ eller befintlig tillståndsinnehavare till nya trafiktillstånd skall slopas.
- Lämplighetsprövningen skall behållas och byggas ut.

Rapporten: I de allmänna övervägandena om den långväga busstrafikens funktion överensstämmer rapportens förslag med mina förslag. När det gäller frågor om tillståndsgivningen konstaterar TPR bl. a. att det finns skäl som talar både för och emot att avveckla tillståndsgivningen för den långväga busstrafiken. Övervägande skäl talar emellertid enligt TPR för att långväga busstrafik, dvs. sådan trafik som inte faller under trafikhuvudmännens ansvar, bör vara reglerad genom att behovsprövningen bibehålls.

TPR anser att tillståndsprövningen bör ses över och moderniseras så att samordningsaspekten kommer i förgrunden. I rapporten föreslås vidare att tillstånd att bedriva långväga busstrafik tidsbegränsas och att möjligheter skapas att ompröva redan gällande tillstånd som inte är tidsbegränsade.

Remissinstanserna: Remissinstanserna instämmer allmänt i att det långväga busslinjenätet bör komplettera järnvägstrafiken till ett persontrafiknät som kan erbjuda landet i sin helhet en tillfredsställande interregional trafikförsörjning. Den övervägande delen av remissinstanserna vill därför slå vakt om en fortsatt samhällelig prövning av busstrafiken. Inom ramen för ett tillståndssystem förordar dock många av remissinstanserna en långtgående förenkling och avreglering.

Flera remissinstanser vill också gå än längre när det gäller att avreglera och uppnå ökad marknadsmässighet och konkurrens. NO, SPK, Svenska busstrafikförbundet, SLTF och Svenska transportarbetareförbundet anser t. ex. att den nuvarande behovsprövningen bör ersättas med en form av tillstånd eller registrering som endast är förknippad med vissa generella kompetens- och kvalitetskrav.

Skälen för mitt förslag: Under senare år har som tidigare nämnts 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 moderniserats och gett stimulans till en ökad effektivitet och kundservice. Den långväga busstrafiken bör emellertid ytterligare kunna utvecklas i mer decentraliserade och kundanpassade former och därmed främja en ökad tillväxt i kollektivtrafiken. Mina förslag till hur trafiken bör utvecklas bygger på en mer långtgående förenkling av regelsystemet än vad TPR förordat.

Med utgångspunkt i det tidigare angivna målet om en tillfredsställande transportförsörjning i landets alla delar anser jag i likhet med TPR och merparten av remissinstanserna att långväga busslinjetrafik i första hand bör kunna komma i fråga för att betjäna orter och områden

- som ligger vid sidan om de stora transportstråken och inte alls är knutna till i första hand järnvägsnätet,
- som i vissa relationer har trafiksvaga länkar, det kan exempelvis gälla tvärförbindelser,
- som komplement till järnvägstrafik när kapaciteten är otillräcklig eller underlag för enskilda turer på järnväg saknas.

När det gäller de konkreta förslag till nya busslinjer som exemplifierats i rapporten har en rad invändningar riktats från remissinstanserna. Jag anser för egen del att det krävs fortsatta utredningar för att bedöma i vilken omfattning som ny busstrafik kan byggas ut i enskilda relationer. Det bör ankomma på trafikföretagen att tillsammans med trafikhuvudmannen och SJ utröna möjligheterna att etablera nya busslinjer.

Som klargjorts i rapporten och bestyrkts allmänt av remissinstanserna är också behovet av att satsa på långlinjetrafik med buss i hög grad avhängigt samordnings- och konkurrenssituationen med tågtrafiken och trafikhuvudmännens busstrafik. Jag anser dock för egen del att detta mål mycket väl kan uppnås inom ramen för ett betydligt mer avreglerat trafiksystem. Genom en utbyggd långväga busstrafik i harmoni med järnvägstrafik och trafikhuvudmännens trafik kan också kollektivtrafiken som helhet stärkas.

Den nuvarande behovsprövningen av långväga linjetrafik bör mot den här bakgrunden kunna ersättas med ett betydligt *enklare förfarande*. Detta gäller framför allt i fråga om busslinjer som etableras i samarbete med trafikhuvudmännen och SJ:s tågtrafik.

Det kan emellertid även i fortsättningen behövas skydd för sådan trafik som drivs av trafikhuvudmän eller för SJ:s tågtrafik. Motivet för detta är i första hand att den totala belastningen på samhällsekonomin annars riskerar att öka som en följd av att trafik i parallella system som konkurrerar om ett begränsat trafikunderlag måste subventioneras, dels av trafikhuvudmännen, dels av staten. Jag ser däremot inga skäl att inte tillåta att nya busstrafikföretag får möjlighet till tillträde till marknaden om de kan bedriva trafiken på ett effektivare sätt än ett etablerat företag. Utgångspunkten bör självfallet vara att man skall välja det företag som har de bästa förutsättningarna att bedriva trafiken. Nuvarande företrädesrätt enligt 2 kap. 12 § i yrkestrafiklagen för SJ eller befintlig tillståndsinnehavare till nya trafiktillstånd bör därför slopas.

Jag återkommer senare till lagstiftningsfrågan (avsnitt 11.8).

I samband med att tillstånd söks bör det alltså finnas möjlighet för samhället att även pröva frågan om trafikens etablering. Den prövningen bör liksom prövningen i övrigt av tillstånd till långväga busslinjetrafik såsom för närvarande ankomma på TPR.

Med denna utgångspunkt bör gälla att om den som söker ett tillstånd redan har fått medgivande till trafiken, innefattande uppläggning av taxor, av berörda trafikhuvudmän och i förekommande fall från SJ, skall någon prövning av trafiken över huvud taget inte göras. TPR:s prövning skall då

inskränka sig till en prövning av sökandens lämplighet. Är denne känd, t. ex. därför att han driver andra linjer, kan även den prövningen göras ganska enkel. Avser ansökningen en sträcka som redan trafikeras av någon annan än en trafikhuvudman bör TPR ofta kunna utgå från att trafiken inte är till skada för vare sig SJ:s tågtrafik eller huvudmannatrafiken. I andra fall måste naturligtvis en mer noggrann prövning göras sedan bl. a. SJ och trafikhuvudmännen fått yttra sig. Finner TPR att trafiken är till skada för trafik av nyssnämnt slag, bör ansökningen inte bifallas. Undantagsvis bör emellertid trafik ändå kunna medges, om man genom den skulle kunna uppnå en avsevärt bättre trafikförsörjning totalt sett. Det ankommer på TPR att bedöma detta.

Om SJ eller trafikhuvudmannen begär det skall tillståndet omprövas senast 10 år från den dag tillståndet gavs, och därefter vart tionde år. Senast ett år före tillståndets utgång skall TPR få denna begäran.

Även med en ändrad inriktning av tillståndsprövningen i enlighet med vad jag nu anfört anser jag att det är angeläget att utövarna kan samarbeta med varandra i frågor som att utveckla system för samlad trafikinformation, marknadsföring, biljettsamarbete och annan kundservice.

För att ytterligare stärka skyddet för resenärerna och det allmännas intressen bör stor vikt fästas vid lämpligheten hos dem som svarar för trafiken. Gällande lämplighetskrav bör därför utvecklas. Uppföljningen av att dessa bestämmelser också följs bör vidare förstärkas. När länsstyrelserna inte längre skall göra någon behovsprövning borde utrymme kunna skapas för en sådan *förstärkt lämplighetsprövning*. Jag återkommer till denna fråga senare i samband med mina förslag till avreglering av taxitrafiken (avsnitt 12).

Marknadens egna krav på attraktiva och prisbilliga transportlösningar tillsammans med samhällets kontrollorgan NO och SPK borgar för att en sund bransch skall kunna utvecklas. Enligt min mening bör den långväga busstrafiken normalt sett själv bära sina kostnader. Någon statlig reglering av taxesättningen bör därför inte längre förekomma. Jag anser därför att *regeringens fastställelse av taxor för långväga busstrafik skall slopas*. Detta bör även gälla för den lokala och regionala busstrafik som av någon anledning inte ingår i trafikhuvudmannens ansvarsområde.

Även när det gäller tidtabeller är min slutsats att det inte skall behövas någon fastställelse i fortsättningen. För detta talar att den tillståndsgivande myndigheten under alla omständigheter måste pröva om den tidtabell och trafikuppläggning i övrigt som sökanden avser att följa innebär skada för SJ eller för huvudmannatrafik. Samtidigt ligger det naturligtvis i trafikutövarens eget intresse att få ett så stort trafikunderlag som möjligt. Detta förutsätter att han håller en bestämd tidtabell och publicerar den på lämpligt sätt. Det får också förutsättas att trafikutövaren försöker få till stånd en samordning med andra trafikmedel när detta är möjligt. Med hänsyn till detta och då en prövning ställer stora krav på administrativa resurser anser jag att övervägande skäl talar för att *tidtabellerna inte längre skall behöva fastställas*.

TPR har i sin rapport även tagit upp frågan om vilka *företagsformer* som

bör ansvara för den långväga busstrafiken. Rådets slutsats är att såväl statliga som privata bussföretag bör ansvara för trafiken. Trafikhuvudmännen eller kommunala företag anses däremot inte annat än i undantagsfall vara lämpliga att bedriva långväga trafik.

Av de remissinstanser som yttrat sig i frågan tillstyrker merparten TPR:s bedömning. Uppfattningar finns dock om att staten genom SJ skall ta ett totalansvar för landets interregionala kollektivtrafik. Det framhålls emellertid också att det inte skall råda några begränsningar i etableringsrätten med avseende på vem som äger trafikrörelsen.

Jag anser att ägandefrågan inte är av något primärt intresse. Med min uppfattning att medgivande från trafikhuvudmannen och SJ:s tågtrafik kommer att bilda grunden för en utbyggd långväga busstrafik följer att olika ägarformer kan inordnas i ett utvecklat trafiksystem.

När det gäller trafikhuvudmännens engagemang vill jag dock erinra om att huvudmannareformen tillkommit för att skapa en effektiv och samordnad organisation för den lokala och regionala kollektivtrafiken. Riksdagen har också våren 1985 avvisat tanken att trafikhuvudmännen skulle kunna etablera långväga busslinjetrafik genom att knyta samman sina inom respektive län gällande trafikeringsrätter. Jag vill också hänvisa till att bl. a. NO påtalat i sitt yttrande över TPR:s rapport att kommunalrättsliga och konkurrensmässiga invändningar kan riktas mot kommunalt bedriven långväga busstrafik. Jag anser för egen del att mina tidigare förslag till fri trafikeringsrätt för lokal och regional kollektivtrafik som korsar en länsgräns, organiserad på det sätt jag angivit, tryggar en ändamålsenlig ansvarsuppdelning.

11.4 Turist- och beställningstrafik med buss

Mitt förslag:

- Begreppet turisttrafik skall avskaffas fr. o. m. den 1 januari 1989. Trafik som i gällande lagstiftning hänförs till turisttrafik skall i stället betecknas som beställningstrafik med buss.
- Behovsprövningen av beställningstrafik med buss skall slopas fr. o. m. den 1 januari 1989.
- Lämplighetsprövningen skall behållas och skärpas.

Promemorian: Departementspromemorians (Ds K 1987: 8) Avreglering av taxi m. m. förslag vad gäller turist- och beställningstrafik med buss överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Praktiskt taget samtliga remissinstanser stöder förslaget. Till denna grupp hör exempelvis samtliga länsstyrelser utom länsstyrelsen i Jämtlands län. Vidare har bl. a. TPR, NO, SPK, statskontoret, riksrevisionsverket, SLTF, Svenska transportarbetareförbundet, Stockholms kommun samt de tre tillfrågade trafikhuvudmännen i Stockholms, Östergötlands och Örebro län tillstyrkt förslaget. Svenska busstrafikförbundet tillstyrker att begreppet turisttrafik avvecklas men vill, liksom postens diligenstrafik och Statsanställdas förbund behålla en behovsröv-

ning för beställningstrafiken. Samma inställning har också Landsorganisationen i Sverige (LO) samt Svenska kommunalarbetareförbundet.

Skälen för mitt förslag: I proposition (1986/87: 5) om vissa yrkestrafikfrågor, som förelades riksdagen hösten 1986, föreslogs att återstående regleringsmoment som gällde den yrkesmässiga lastbilstrafiken skulle slopas. I propositionen, vars förslag vann riksdagens godkännande (TU 1986/87: 7, rskr. 68), redovisade jag också vissa överväganden om en framtida avreglering också av buss- och taxitrafiken. Jag anmälde då att denna fråga skulle komma att behandlas i det trafikpolitiska översynsarbetet inom kommunikationsdepartementet.

Begreppet *turisttrafik* urskildes från beställningstrafik år 1978. Syftet med lagändringen var att hindra trafikutövare att bedriva förtäckt linjetrafik. Skillnaden från linjetrafiken var de arrangemang som var knutna till resan. Dessa och inte transporten som sådan skulle vara avgörande för köparen.

I likhet med de remissinstanser som uttalat sig i frågan finner jag skäl tala för att turisttrafik på nytt förs in under begreppet beställningstrafik. Prövningen av turisttrafiktillstånd är krånglig och byråkratisk. Dessutom skiftar tillämpningen mellan olika länsstyrelser. Jag fäster vidare avseende vid att länsstyrelserna som har att pröva turisttrafiktillstånd, med ett enda undantag tillstyrker förslaget om att slopa begreppet turisttrafik. Jag kan också konstatera – i likhet med vad postens diligenstrafik framhåller – att det är förenat med stora problem att följa upp tillståndsgivningen.

Jag vill i sammanhanget understryka de särskilda behov som turisttrafiken fyller för konsumenterna. Någon nämnvärd konkurrent till den av huvudmännen bedrivna lokala och regionala busslinjetrafiken kan den inte utvecklas till. Inte heller för den långväga busslinjetrafiken eller för tågen ser jag att lagändringen skulle innebära några egentliga problem. De särskilda arrangemang som kännetecknar turisttrafiken tillsammans med den ofta större bekvämligheten skapar särskilda kundkategorier. Bl. a. gäller detta teaterresor.

Med stöd av praktiskt taget samtliga remissinstanser, däribland Svenska busstrafikförbundet och SLTF, föreslår jag att begreppet turisttrafik utmönstras ur lagstiftningen. Mitt förslag medför, tillsammans med mina förslag beträffande taxitrafiken (avsnitt 12), att betydande förenklingar kan genomföras i yrkestrafiklagstiftningen. Bl. a. kan antalet definitioner av olika trafikformer nedbringas avsevärt. Att detta begrepp försvinner innebär givetvis inte någon förändring för turisttrafiken som företeelse.

När det gäller *beställningstrafik med tyngre fordon* skall enligt gällande bestämmelser en behovsprövning göras. Ett tillstånd till beställningstrafik gäller normalt tills vidare. Den begränsning som görs av hänsyn till behovet av trafiken tar sig uttryck i att tillståndet endast gäller 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.

Bakom bestämmelserna om behovsprövning vid beställningstrafik ligger en strävan att skydda redan etablerad trafik från konkurrens som kan ha en

menlig inverkan. Detta skydd kan t. ex. gälla linjetrafik men också befintlig beställningstrafik. Behovsprövningen tjänar också som skydd för järnvägstrafiken.

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 beställningstrafik 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.

Det svårhanterliga regelsystemet medför en risk för att man är alltför restriktiv att ge nya tillstånd. Konkurrensen inom beställningstrafiken blir därigenom begränsad, vilket bl. a. NO och SPK framhåller i sina yttranden. Det finns å andra sidan också en risk för att man inte tillräckligt beaktar det som borde vara tillståndsmyndighetens viktigaste uppgift, nämligen att göra en ingående lämplighetsprövning.

Jag finner tiden nu mogen att slopa behovsprövningen för beställningstrafik med buss inklusive turisttrafik. Härigenom ökar konkurrensen ytterligare med de fördelar detta bör få för trafikanterna. Trafikhuvudmännens möjligheter till upphandling av trafiktjänster bör också kunna ytterligare förbättras genom ökad konkurrens vid anbudsgivningen. Jag har i denna del stöd av praktiskt taget samtliga remissinstanser.

Jag vill erinra om att jag tidigare föreslagit att behovsprövningen för den långväga busslinjetrafiken i allt väsentligt skall slopas. Kvar står endast att det skall prövas huruvida trafiken är till skada för SJ:s tågtrafik och huvudmannatrafiken. Det skulle knappast vara konsekvent att i princip tillåta fri konkurrens mellan busslinjeföretag inbördes men skydda dessa från konkurrens från beställnings- och turisttrafik.

En slopad behovsprövning för beställnings- och turisttrafiken gör det möjligt att uppnå administrativa besparingar. Det nya begreppet kollektivtrafiktillstånd, som infördes genom 1985 års riksdagsbeslut (prop. 1984/85:168, TU 30, rskr. 383) kan undvaras till följd av den slopade behovsprövningen. Ökade resurser kan sättas in på *lämplighetsprövningen av beställningstrafiken*. En sådan utvidgad prövning är som åtskilliga remissinstanser framhåller synnerligen angelägen. Svenska busstrafikförbundet har närmast satt upp detta som ett villkor, inbegripet ett uppföljningssystem och sanktioner mot överträdelser, innan man kan slopa behovsprövningen av beställningstrafiken. Den frigjorda kapaciteten inom länsstyrelserna och hos TPR bör kunna utnyttjas för den fortlöpande uppföljningen av lämpligheten. Den konkurrens som omläggningen skapar förutsättningar för måste ske på lika villkor. Fördelar får inte vinnas genom undanhållande av skatt, brott mot trafiklagstiftningen eller andra överträdelser av gällande bestämmelser.

Behovet av en skärpt lämplighetsprövning utvecklas ytterligare i samband med mitt förslag att slopa behovsprövningen också för taxi (avsnitt 12).

Jag återkommer senare till lagstiftningsfrågan (avsnitt 11.8).

11.5 Uthyrning av bussar

Mitt förslag: Behovsprövningen av bussuthyrning skall slopas fr. o. m. den 1 januari 1989.

Promemorian: Departementspromemorians (Ds K 1987: 8) Avreglering av taxi m. m. förslag vad gäller uthyrning av bussar överensstämmer med mitt.

Remissyttrandena: Åtskilliga remissinstanser, främst fackliga organisationer samt Svenska busstrafikförbundet, är kritiska till förslaget att avskaffa behovsprövningen. Flera av dem anför som skäl risken från bl. a. trafiksäkerhetssynpunkt av oerfarna bussförare i trafiken, förare som inte i likhet med yrkesförare behöver iaktta bestämmelser om arbets- och vilotider. Flera remissinstanser åberopar risken för att den yrkesmässiga busstrafiken utsätts för osund konkurrens. Några remissinstanser förordar att kretsen av uthyrningsberättigade begränsas. Sålunda föreslår postens diligenstrafik och Statsanställdas förbund att uthyrning av tyngre bussar endast skall få ske till juridiska personer och till föreningar.

Praktiskt taget samtliga länsstyrelser som yttrat sig i frågan tillstyrker förslaget om att slopa behovsprövningen. Förslaget tillstyrks också av konsumentverket, NO, SPK, statskontoret och riksrevisionsverket.

Skälen för mitt förslag: Yrkesmässig uthyrning av bilar, varmed förstås personbilar, lastbilar och bussar, regleras i lagen (1979: 561) om biluthyrning och i en till lagen anslutande förordning (1979: 873). Uthyrningsrörelse får enligt 2 kap. 1 § i lagen drivas endast av den som har tillstånd till det. Vid tillståndsgivningen får särskilda villkor föreskrivas. Tillstånd till uthyrning av bussar får enligt 2 kap. 3 § ges endast om den avsedda verksamheten behövs och i övrigt är lämplig. Begreppet buss innefattar motorfordon som är inrättade för befordran av fler än åtta personer utöver föraren.

I promemorian redovisas en av TPR utförd undersökning av antalet tillstånd till bussuthyrning vid årsskiftet 1983/84. Antalet uppgick då till 159. I rörelserna fick användas 477 bussar, varav 250 för mer än 25 passagerare. För 97 av bussarna var användningen begränsad till särskilda ändamål såsom förarutbildning, transport av orkestrar, idrottsföreningar, statliga verk och dylikt eller för användning inom den yrkesmässiga trafiken. Av tillståndshavarna var 102 etablerade bussföretag.

Förslaget att slopa behovsprövningen i samband med tillstånd till bussuthyrning har kritiserats av åtskilliga remissinstanser. Skälen varierar något, men bakom kritiken ligger i allmänhet farhågor för en otillbörlig konkurrens med den yrkesmässiga busstrafiken.

För egen del finner jag dessa farhågor överdrivna, även om man naturligtvis inte helt kan bortse från dem. Det finns här anledning att skilja mellan två olika konkurrensfrågor. Den ena avser den situationen att den som har hyrt en buss i själva verket använder bussen till att bedriva olaga yrkesmässig trafik. Sådan verksamhet får man emellertid försöka komma till rätta med på vanligt sätt genom polis- och åklagarmyndigheter och domstolarna. Vidare har länsstyrelserna i egenskap av tillståndsmyndighe-

ter för bussuthyrningsföretagen skyldighet att kontrollera att uthyrningsverksamheten bedrivs under seriösa former. Om detta inte är fallet, skall tillståndet återkallas.

Det är, som SPK framhåller i sitt yttrande, viktigt att i detta sammanhang skilja mellan lagstiftning som inriktas på att reglera branschers marknads- och/eller konkurrensvillkor som t. ex. etableringsvillkor och prissättning och sådan övergripande lagstiftning, som ger ramar för beskattning och trafiksäkerhet. En sammanblandning av syftena med de olika lagstiftningarna kan resultera i en begäran om en begränsning av konkurrensen på berörd marknad, medan det i själva verket är risk för missförhållanden och olagligheter som man vill motverka.

Den andra konkurrenssituationen avser det förhållandet att busstrafikföretagen går miste om kunder genom att en förening, ett företag eller någon annan hyr en buss för en viss transport i stället för att vända sig till dem. Jag kan emellertid inte se att detta är ett tillräckligt skäl att behålla en konkurrensbegränsande reglering på uthyrningssidan när konkurrensen blir fri på trafiksidan.

Som framhållits i promemorian hänför sig allmänhetens intresse för bussuthyrning främst till föreningslivet. För att medlemmarna i en förening skall kunna delta i olika evenemang, t. ex. idrottstävlingar, behövs en billig form av gemensam resa exempelvis genom att föreningen hyr en buss. Utanför föreningslivet finns behov av hyresmöjligheter t. ex. för bussföretag för att ersätta en buss som tillfälligt måste tas ur trafik. En ökad konkurrens inom uthyrningsverksamheten får anses vara till fördel för dem som av olika anledningar behöver hyra en buss.

Flera av de kritiska remissinstanserna har anfört att den nuvarande regleringen av arbets- och vilotiderna vid vägtransporter kan medföra att konkurrensen mellan bussuthyrningsföretagen och den yrkesmässiga busstrafiken inte sker på lika villkor.

Bestämmelser om arbets- och vilotider finns i kungörelsen (1972: 602) om arbetstid vid vägtransport, m. m. Kungörelsen gäller för vägtransporter som utförs inom landet i förvärvsverksamhet och har tillkommit främst av trafiksäkerhetsskäl. I bestämmelserna regleras bl. a. den tid under vilken föraren får arbeta utan avbrott för rast eller längre vila. Vidare regleras hur kontrollen av bestämmelsernas efterlevnad skall ske och påföljden för överträdelser.

I fråga om internationella transporter – inom eller utom Sverige – gäller i stället förordningen (1975: 883) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter. Regleringen avser samma förhållanden som 1972 års kungörelse men bl. a. även för transporter som inte utförs yrkesmässigt.

Främst trafiksäkerhetsskäl talar för att åtminstone transporter som utförs med tyngre fordon borde, även när de inte utförs i förvärvsverksamhet, omfattas av arbets- och vilotidsregleringen. Inom kommunikationsdepartementet pågår en översyn där det kommer att undersökas om denna reglering bör utsträckas till att omfatta även den icke yrkesmässiga trafiken.

Några remissinstanser, bl. a. postens diligenstrafik och Statsanställdas

förbund har förordat en begränsning av rätten att hyra bussar över 3,5 tons totalvikt. Sådana bussar skulle bara få hyras ut till juridiska personer, t. ex. företag eller föreningar, och endast om föraren är medlem av föreningen eller anställd i företaget. För egen del menar jag att tanken på begränsningar genom lagstiftning av rätten att hyra en buss – frånsett givetvis kraven på förarbehörighet – måste avvisas. En annan sak är att uthyrningsföretagen själva noga måste pröva med vem de ingår ett hyresavtal. Med tanke på de ekonomiska värden som en buss representerar och de försäkringsbelopp som måste betalas bör uthyrningen kunna ske med en viss eftertanke. Finns det anledning att misstänka t. ex. att den tilltänkte hyresmannen avser att bedriva olaga yrkesmässig trafik bör företaget avstå från uthyrning. Brister i kundkontrollen bör medföra att tillståndet till uthyrning dras in.

Jag vill vidare framhålla att risken för lagöverträdelser i samband med hyrning av bussar bör kunna minska avsevärt, om mitt förslag om att slopa behovsprövningen för beställningstrafik för bussar inklusive turisttrafik genomförs. Intresset för att genom hyrning av en buss kringgå nuvarande regelsystem för beställnings- och turisttrafik kommer då helt naturligt att minska.

Rent allmänt gäller också att behovsprövningen knappast är ett verksamt medel för att komma till rätta med de angivna riskerna för lagöverträdelser. En annan väg bör sökas som mera direkt tar sikte på att minska riskerna för brott. Ett slopande av behovsprövningen för uthyrning av bussar bör sålunda vara kopplad till en *skärpt lämplighetsprövning* och till en *fortlöpande uppföljning av lämpligheten*.

Det betyder att lagen om biluthyrning bör ändras i samma riktning som jag föreslagit beträffande yrkestrafiklagen så att en sådan skärpt lämplighetsprövning och lämplighetsuppföljning kan äga rum. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till vad jag tidigare nämnt beträffande slopande av behovsprövningen av beställningstrafik med buss och turisttrafik och konsekvenserna härav i form av skärpt lämplighetsprövning. Jag vill också hänvisa till mitt förslag (avsnitt 12.3.3) beträffande en avreglering av taxi och hur skärpningen av lämplighetsprövningen där bör gå till. Bl. a. bör vid den slopade behovsprövningen av tillståndsgivningen för uthyrning av bussar, införas krav på utbildning även för de som etablerar sig som biluthyrare. Någon sådan utbildning finns inte i dag. Även här bör överlämnas åt TPR att verka för att en utbildning kommer till stånd.

Jag återkommer senare till lagstiftningsfrågan (avsnitt 11.8).

Min bedömning:

- Samverkan mellan trafikhuvudmännen och de företag som svarar för den långväga kollektivtrafiken bör vidareutvecklas vad gäller taxor, biljettregler, kundinformation m. m.
- Kollektivtrafiken bör ses som en helhet oberoende av administrativa gränser, huvudmannaskap och typ av färdmedel.
- Ansvaret för resenären vid trafikstörningar bör fastställas i de samverkansgrupper som etablerats mellan SJ och trafikhuvudmännen.

Bakgrund till min bedömning: Som framgått av min tidigare redovisning har den lokala och regionala kollektivtrafiken byggts ut väsentligt under senare år. Förutsättningarna för att få bra anslutningar till den långväga kollektivtrafiken har därmed i många fall också påtagligt förbättrats. Samtidigt har dock trafikhuvudmannareformen lett till att man i de flesta fall fått skilda huvudmän för tågtrafiken och för busstrafiken. Länsgränserna har också i många fall blivit gränser även för bl. a. biljettsystem och trafikinformation.

Frågan om en bättre samordning mellan det lokala/regionala resandet och SJ:s tågtrafik blev också mot bl. a. denna bakgrund uppmärksammat i 1985 års järnvägspolitiska beslut. Föredragande departementschefen klargjorde där att det är av stor betydelse att anslutningsresorna med främst buss till och från SJ:s fjärrtrafik fungerar på ett tillfredsställande sätt. För att underlätta det fortsatta samarbetet förordades att det i varje län borde bildas särskilda samrådsgrupper mellan SJ och trafikhuvudmännen. Sådana grupper har också därefter bildats i de flesta län vilket stimulerat till ett vidgat trafiksamarbete. Detta samarbete har i första hand omfattat tidtabellsfrågor men även information och åtgärder vid trafikstörningar.

Inom SJ pågår också i samarbete med trafikhuvudmännen sedan en tid ett arbete med att förbättra kundservicen genom att utveckla nya datorbaserade system för information, bokning och biljettförsäljning. Systemen skall ge resenären snabb och exakt information om dels alternativa förbindelser för hela reskedjan, dels olika former av kringservice. Vidare skall rutiner för bokning och biljettförsäljning förenklas och utvecklas så att resenären kan sköta dessa uppgifter på egen hand vid SJ:s framtida publika terminaler för information, bokning och biljettförsäljning.

Målet är att hela det beskrivna systemet skall vara i full drift år 1990. Samtidigt pågår ett utvecklingsarbete hos SJ om "totalresan". Detta innebär att SJ inte bara intresserar sig för själva tågresan utan utvecklar samarbete med länstrafikföretag, taxi, hyrbilsföretag m. fl. för att man tillsammans skall kunna erbjuda resenären en smidig "dörr till dörr"-service.

Även när det gäller flygresor har under senare tid behovet av en totalsyn på hela reskedjan uppmärksammats allt mer. Ett omfattande samarbete

sker också när det gäller biljetter och anslutningar genom samordnade flygbuss- och flygtaxilösningar.

Skälen för min bedömning: Det är självfallet angeläget att *förstärka samarbetet* mellan de företag som ansvarar för den långväga kollektivtrafiken och trafikhuvudmännen eftersom detta skapar förutsättningar för att bedriva trafiken mer rationellt.

Det är naturligt att det i första hand är resenärens resbehov som bör styra samarbetet. Viktiga kundönskemål är bland annat möjligheten att på samma ställe få information om hela reskedjan med både tåg och buss, kunna boka plats samt beställa biljetter. Vidare är det önskvärt med enkla och bekväma byten mellan tåg och buss. Det är också viktigt att alternativa förbindelser anordnas om övergångsmöjlighet bryts genom förseningar. Resenären skall inte behöva komma i den situationen att han eller hon inte vet vem man skall vända sig till om fel uppstår. Det skall alltid finns någon som tar på sig ansvaret såvida det inte är resenären som har felat.

Utgångsläget i ansvarsfördelningsfrågor bör mot denna bakgrund vara att respektive part har det fulla ansvaret för den egna trafiken när det gäller ekonomi, trafikplanering, taxeplanering, driftledning, information m. m. Genom samordning av verksamheten bör dock avsevärda fördelar kunna vinnas för såväl de inblandade trafikföretagen som för resenärerna. Ett förstärkt samarbete mellan trafikhuvudmännen och den interregionala trafiken bör så långt möjligt bygga på ett frivilligt engagemang i form av avtal om samarbete. Jag finner det således inte befogat att föreslå tvingande samarbetsbestämmelser. Jag förutsätter i stället att det finns ett sådant gemensamt intresse hos berörda trafikföretag och huvudmän att resenärerna kan erbjudas en attraktiv och samordnad produkt. Om samordningen inte förbättras inom en snar framtid kan det dock bli aktuellt att överväga någon form av reglering.

Genom att trafikhuvudmännen från den 1 juli 1989 fritt får bestämma hur länets busstrafik bör byggas upp ges möjligheter att genom en bättre *trafikplanering* integrera den lokala och regionala busstrafiken med det interregionala kollektivtrafiknätet.

Mina förslag tidigare om att underlätta lokal och regional kortväga busstrafik över länsgränserna ger bl. a. trafikhuvudmännen bättre möjligheter att ordna en bra anslutande busstrafik även till grannlänets terminaler för långväga kollektivtrafik. I samma syfte verkar mina tidigare förslag för den långväga busstrafiken och järnvägstrafiken vilka ger trafikhuvudmännen, inte bara vidgade möjligheter att engagera sig i busslinjer för matartrafik till järnvägsstationer och flygplatser i angränsande län, utan också rätt att teckna samarbetsavtal med företag som bedriver långväga busstrafik där detta inte urholkar järnvägens trafikunderlag.

Likaså ger mitt förslag till avgränsning av ett nationellt stomnät för järnvägstrafiken (avsnitt 7) trafikhuvudmännen möjlighet att ta ett samlat ansvar för länets lokala och regionala tågtrafik. Vid planeringen av tåg- och busstrafiken bör därför eftersträvas att ge resenärerna goda omstigningsmöjligheter i tidslägen som är viktiga för att tillgodose interregionala resbehov. Här bör betonas att såväl SJ som länstrafikföretagen ofta har andra

trafikbehov på respektive linje som i första hand måste tillgodoses. För trafikhuvudmannens trafik är det i allmänhet arbetspendling och skolskjutsning medan det för SJ är samordningen med den övriga järnvägstrafiken i landet. Enligt min bedömning bör det dock även inom ramen för dessa hänsynstaganden gå att få ett mer utvecklat trafiksamarbete.

Dagens skilda huvudmannaskap för olika slags *kollektivtrafikterminaler* har lett till att länets busstationer och järnvägsstationer i många fall byggts upp utan hänsyn till behovet av ett samordnat och effektivt transportsystem. I vissa fall har järnvägsstationerna kommit att bli mer isolerade från centrumbebyggelsen och utan anslutande busslinjer medan nya busster minaler oftast lokaliserats centralt och skilt från järnvägsstationerna.

Jag vill vidare erinra om mitt tidigare förslag att omvandla järnvägsstationerna till trafikcentra (avsnitt 7), vilket bör bidra till att underlätta samordningen mellan olika trafikslag. Med det förslag jag tidigare redovisat om ett vidgat ansvarstagande från trafikhuvudmännens sida i lokal och regional tågtrafik ökar förutsättningarna för att trafikhuvudmännen skall engagera sig mer i den fortsatta utvecklingen av SJ:s stationer. För att samordningen skall fungera kan det finnas anledning för SJ, trafikhuvudman och kommuner att genom avtal komma överens om formerna för samarbetet och ansvaret för verksamheten i terminalerna.

Jag avser senare att återkomma till frågan om bidrag till trafikhuvudmännens investeringar i kollektivtrafikens infrastruktur. Detta bidrag bör bl. a. också kunna påskynda moderniseringen och handikappanpassningen av terminalerna och utvecklingen av en bättre trafikmiljö för kollektivtrafikresenärerna.

Genom huvudmannareformen har som tidigare beskrivits tågtrafiken allt mer kommit att användas också för lokala och regionala resor. I flera län gäller numera huvudmannens *biljettsystem* för busstrafiken även i viss utsträckning på tåg. Följden har på många håll blivit ett markant ökat tågresande för lokala och regionala resor. Fortfarande finns dock problem med samordningen mellan tåg och buss i ett antal län. Den ansträngda ekonomin hos många länsbolag har vidare gjort att man i vissa fall har olika regel- och taxesystem både vad gäller månadskort och styckförsålda biljetter.

Överföringen av ansvaret för lokal och regional järnvägstrafik till trafikhuvudmännen ger ökade förutsättningar för huvudmännen att taxemässigt ta ett samlat ansvar för hela länets kollektivtrafik, dvs. både busstrafik och tågtrafik. Därför anser jag det inte behövligt att nu vidta någon åtgärd för att samordna biljettsystemet för lokala och regionala tåg- och bussresor. Det får förutsättas att trafikhuvudmännen med sitt samlade ansvar för hela länets trafik kan avväga biljettpriset i förhållande till kvalitet och till vad som är samhällsekonomiskt lämpligt.

Jag är inte heller beredd att för närvarande förorda en enhetlig taxa för länstrafik och långväga kollektivtrafik. Målsättningen att skapa en enhetlig och absolut rättvis taxa i alla relationer är alltför högt ställd och i det närmaste omöjlig att genomföra. Tidigare utredningar kring denna fråga har klart visat att så är fallet.

Det är dock angeläget att åstadkomma en närmare harmonisering mellan

den lokala/regionala och den interregionala trafiken. Redan i dag har SJ tillsammans med länstrafikföretagen utvecklat ett samarbete med gemensamma biljetter för allt fler kombinerade resor. Jag förutsätter att SJ och trafikhuvudmännen kan utveckla detta till betydligt fler relationer så att resenären bara behöver lösa en biljett för sin totala resa. Det är även viktigt att kunna erbjuda resenären ett samordnat system för information, bokning och biljettförsäljning.

God *kundinformation* är av grundläggande betydelse för kollektivtrafikresenären. Enbart osäkerheten om hur en anslutningsresa skall företas kan medverka till att man avstår från kollektiva färdmedel.

Varje resenär som planerar en resa antingen inom det egna länet eller till en ort i annan del av landet bör därför kunna få information på ett enda ställe om såväl tågresan som anslutande bussresa. Kundinformationen bör därför samordnas inom länen och mellan färdmedlen så att resenären på ett smidigt sätt kan få besked om de samlade resemöjligheterna. Målet bör vara att resenären på ett smidigt sätt kan erbjudas information som är aktuell, exakt och lätt att förstå.

En samordning mellan SJ:s och trafikhuvudmännens informationscentraler har i vissa län byggts upp så att kunden kan få kunskap om hela reskedjan. Samarbetsläget mellan SJ och trafikhuvudmannen när det gäller information varierar emellertid mellan länen. Hos såväl länstrafikföretagen som SJ arbetar man med att få igång kompletta informationscentraler i varje län. En komplett central skall ge kunden möjlighet att i ett samtal få information om både tågresan och anslutande resor med t. ex. buss. En komplett central skall även kunna ge information om all länstrafik.

Jag är övertygad om att det finns tillräckligt intresse hos trafikföretagen att frivilligt ta ett ömsesidigt ansvar för att erbjuda en bra information i enlighet med vad jag nu anfört. I takt med att trafikhuvudmännen bygger upp sin kompetens och får en mer samlad organisation för den lokala och regionala trafiken bör det också uppstå ett ökat intresse att också förbättra länets anslutningsförbindelser till det nationella trafiksystemet.

De fördelar för kollektivtrafiken som en ökad samordning mellan lokal, regional och interregional trafik medför anser jag bör stimuleras med statligt stöd. Jag avser därför återkomma senare med förslag om införande av stimulansbidrag för exempelvis investeringar i informations-, trafiklednings- och planeringssystem.

Som tidigare redovisats har kollektivtrafikens andel av det långväga resandet tenderat att minska. En av förklaringarna är de ofta förekommande *trafikstörningarna*, främst i järnvägstrafiken. Tidtabellshållningen har bl. a. under den serie stränga vintrar som varit inte nått upp till de krav som resenärerna ställer. För kollektivtrafikens fortsatta utveckling är detta olyckligt och måste rättas till. Enbart osäkerheten om huruvida en resa kan företas som planerat med fungerande anslutningar mellan tåg och buss kan göra att hela resan i stället företas med egen bil.

Med den utveckling av järnvägstrafiken som jag förutser i fortsättningen bedömer jag att det finns goda förutsättningar för att järnvägstrafiken skall kunna leva upp till trafikanternas kvalitetskrav. Även med ett väl fungerande järnvägssystem inträffar det dock trafikstörningar med förseningar

som gör att resenärerna kan drabbas om inte anslutande busstrafik samordnas.

Med hänsyn till att resenären befinner sig i gränsytan mellan två trafikhuvudmän är ansvarsfrågan i dag vid sådana situationer i många fall oklar. Jag anser därför att detta är en fråga som bör behandlas med förtur i de samverkansgrupper som etablerats mellan SJ och trafikhuvudmännen. De avtal mellan SJ och trafikhuvudmännen angående garanterad anslutning som redan åstadkommits i exempelvis Kristianstad, Örebro, Västmanlands och Värmlands län bör följas av liknande avtal i övriga landet. En möjlighet är att man i sådana avtal ger vissa garantier om hur anslutande buss- eller ersättningstrafik skall utföras. Den "felande" parten skulle i så fall vara ekonomiskt ansvarig för att förbindelsen upprätthålls.

11.7 Ekonomiskt stöd till kollektivtrafiken

Mitt förslag:
- Försöks- och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken skall stödjas med statliga medel.
- Utvecklingen av fordon för lokal och regional järnvägstrafik skall stödjas med statliga medel.
- Planerade kollektivtrafikinvesteringar skall tidigareläggas.
- Signalprioritering för kollektivtrafik skall stödjas.
- Stimulansbidrag för investeringar i lokal och regional kollektivtrafik skall kunna lämnas för bl. a. miljövänliga fordon samt trafiklednings- och informationssystem.

Skälen för mitt förslag: Riksdagen har i samband med beslut om höjning av bilaccisen (SkU 1986/87: 50, rskr. 348) beslutat att 210 milj. kr. av intäkterna härav skall avsättas till investeringar i lokal och regional kollektivtrafik.

Jag vill vidare erinra om att regeringen beslutat medge nedsättning av kilometerskatten för de tryckackumulatorbussar som används av Storstockholms lokaltrafik (SL). Syftet med skattenedsättningen är att underlätta försök med miljövänliga bussar.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att investeringar i större fasta anläggningar, typ bussterminaler, bussgator, infartsparkeringar och tunnelbanor redan är bidragsberättigade (avsnitt 9). Utöver investeringar i sådana anläggningar har även framförts önskemål om bidrag till investeringar i bl. a. vagnpark, lednings- och planeringssystem samt handikappanpassningsåtgärder. Därmed kan man konstatera att det finns ett uppdämt behov av statliga stimulanser till kollektivtrafikinvesteringar som inte omfattas av de nuvarande stödreglerna.

Grunden för ett bidragssystem till kollektivtrafikinvesteringar bör vara en helhetssyn på kollektivtrafiksystemet. Det är angeläget att bidragssystemet inriktas mot åtgärder som syftar till en allmän förbättring av kollektivtrafikens förutsättningar, vilket bl. a. innebär betoning av effektivitet, samordnade och resurssnåla trafiklösningar med trafikmedel som

kan tillgodose olika resenärers behov. Möjligheterna att åstadkomma förbättrade marknadsförutsättningar för kollektivtrafiken är väsentliga liksom åtgärder för en bättre miljö och för handikappanpassning. Åtgärder som innebär att kollektivtrafiken bättre kan användas som arbetsmarknadspolitiskt och regionalpolitiskt medel är också viktiga.

Jag vill se ett nytt stöd till kollektivtrafiken som ett av de *medel* som bör användas för att nå de mål jag angivit för kollektivtrafikens fortsatta utveckling. Det är väsentligt att trafikhuvudmännen stimuleras att planera långsiktigt för att efter hand kunna effektivisera den trafik som de har ansvaret för att på så sätt begränsa underskottsutvecklingen. Ett sätt att åstadkomma en sådan långsiktighet i planeringen är mitt förslag till ett nytt bidragssystem som möjliggör avvägningar på länsnivå mellan investeringar i länsjärnvägar, länsvägar och kollektivtrafikanläggningar.

Ett mycket viktigt led i det långsiktiga arbetet med att utveckla kollektivtrafik är att *forsknings- och utvecklingsarbetet* på detta område har tillräcklig omfattning och bedrivs med hög kompetens. År 1982 erhöll dåvarande kollektivtrafikberedningen (prop. 1982/83: 50 bil. 1, TU 6, rskr. 104) 40 milj. kr. för att främja investeringar och utvecklingsarbete i kollektivtrafiken.

I propositionen underströks att staten för att få en väl utbyggd och effektivare kollektivtrafik bör medverka till att begränsa det risktagande som trafikföretag, trafikhuvudmän och kommuner utsätter sig för när de genomför en utbyggnad av sin verksamhet. Därigenom kan de resultat som kommer fram genom olika transportforskningsorgans FoU-projekt snabbare komma till tillämpning. Anslaget, som numera överförts till transportforskningsberedningen (TFB), har använts för att stimulera till investeringar i framför allt ny eller mer utvecklad teknik på kollektivtrafikområdet. Bl. a. har en rad praktiska vagnparksförsök med ny energieffektiv och miljövänlig motorteknik på bussar genomförts.

Det är angeläget från trafik- och miljöpolitiska utgångspunkter att den tekniska utvecklingen på kollektivtrafikområdet stöds även fortsättningsvis. Erfarenheterna från användningen av 1982 års engångsanslag talar också för fortsatta statliga insatser. Ett nytt engångsanslag bör inrättas för stödjande av utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt på kollektivtrafikområdet. Jag anser således att 100 milj. kr. av medlen från den av riksdagen beslutade höjda bilaccisen för budgetåret 1987/88 bör utnyttjas till att *stödja utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken.*

Anslaget bör kunna utnyttjas med i huvudsak samma inriktning som 1982 års anslag, dvs. i första hand till konkreta försök med fordon och fordonskomponenter för den kollektiva trafiken, terminaler och hållplatser samt olika ledningS-, informations- och beställningssystem på området. Projekten förutsätts i princip vara samfinansierade med intressenter på tillverkar- och användarsidan.

Det nya anslaget bör handhas av TFB, som är statligt sektorsforskningsorgan på transportområdet och som också administrerar medlen från det nuvarande engångsanslaget. Anslaget kommer därmed att fungera som ett naturligt komplement till de ordinarie FoU-medlen vid TFB. Jag förutsät-

ter att TFB i frågor som rör engångsanslaget samråder med Styrelsen för teknisk utveckling (STU) och andra berörda forskningsintressenter.

Järnvägen är en viktig del av det kollektiva transportsystemet. Mitt tidigare förslag om ett ökat trafikhuvudmannaansvar för lokal och regional järnvägstrafik kommer att leda till ökade krav på att järnvägstrafiken i hela landet skall bedrivas på ett rationellt sätt och även vara anpassat till trafikhuvudmännens behov. Om järnvägstrafik av mer lokal och regional karaktär skall kunna bibehållas på många håll i landet krävs bl. a. ett intensifierat tekniskt utvecklingsarbete. Bl. a. är det önskvärt att finna en för denna typ av trafik mer lämpad rullande materiel än den i dag befintliga. Dagens tillgängliga motorvagnspark, såväl den diesel- som eldrivna, är med hänsyn till bl. a. vikt och komfort långt ifrån optimal från vare sig ekonomisk eller resandesynpunkt. Samordningen med den interregionala järnvägstrafiken och med busstrafiken är ett annat exempel där ett omfattande utvecklingsarbete krävs.

Mot denna bakgrund anser jag att medel inom det föreslagna anslaget skall kunna utnyttjas även för *utveckling och teknikupphandling av nya fordon för lokal och regional persontrafik på järnväg*. Mot bakgrund av vad jag tidigare anfört om den utvidgade järnvägsforskningen vid statens väg- och trafikinstitut (VTI) förutsätter jag att en del av utvecklingsarbetet skall kunna ske vid institutet, samt i samarbete med företag i järnvägsbranschen. Jag förutsätter vidare att angelägna projekt kan samfinansieras av TFB och berörda avnämare och andra intressenter. Ett angeläget projekt är t. ex. att utveckla ett lätt och energieffektivt fordon för lokal och regional trafik. Jag återkommer till min hemställan om medelsanvisning m. m. (avsnitt 18).

Framkomligheten för kollektivtrafiken är framför allt i storstadsområdena mycket begränsad. För att förbättra förutsättningarna för kollektivtrafiken behövs omfattande *investeringar i kollektivtrafikanläggningar*. Bidrag till byggande av sådana anläggningar lämnas som jag tidigare redovisat från anslaget Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator. För bidragsgivningen åren 1988–1997 har en s. k. fördelningsplan upprättats.

För budgetåret 1987/88 har riksdagen (prop. 1986/87: 100, bil. 8, TU 19, rskr. 235) anvisat 370 milj. kr. till detta anslag. Behovet av sådana investeringar är dock omfattande. Jag föreslår därför att anslaget för innevarande budgetår förstärks med 110 milj. kr. så att bl. a. en rad *angelägna kollektivtrafikobjekt kan tidigareläggas* samtidigt som prioriteringen i fördelningsplanen beaktas. Tidigareläggningen möjliggörs genom att intäkter från den höjda bilaccisen (SkU 1986/87: 50, rskr. 348) används till detta ändamål.

När det gäller busstrafiken i storstäderna är framkomligheten i vissa fall besvärande låg. En väsentlig förbättring kan åstadkommas med moderna trafiksignaler som prioriterar kollektivtrafiken. Bl. a. uppnås snabbare körtider, bättre regularitet och minskade kostnader. Bussresenärerna vinner därmed i komfort och restid. Jag föreslår därför att den av mig nyss nämnda förstärkningen av anslaget Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator även bör få användas till investeringar för att stimulera *bussprioritering i trafiksignaler*. Bidrag bör lämnas med 50 % av kostna-

den. Jag kommer senare att hemställa om medelsanvisning m. m. (avsnitt 18).

Jag kommer även senare att föreslå att investeringar som ökar handikappanpassningen och tillgängligheten till kollektivtrafiken skall stödjas (avsnitt 13).

De spårbundna eldrivna transportmedlen framhålls ofta som en viktig lösning på de större tätorternas miljöproblem. I större tätorter utanför storstäderna finns också stora investeringsbehov som bl. a. sammanhänger med samordningen av interregional trafik med den lokala och regionala trafiken. Försök och demonstrationsprojekt har visat att stora vinster energi- och miljömässigt kan uppnås genom modern framdrivningsteknik på bussar, t. ex. med eldrift i olika former, gasdrift, tryckackumulator m. m.

De nuvarande bidragsreglerna inrymmer dock inte statliga stimulanser för användande av sådan miljövänlig teknik vid förnyelse av fordonsparken. Investeringar i exempelvis informationssystem för tidtabeller, biljettsystem, taxesystem samt trafikledningS- och planeringssystem för den operativa verksamheten är exempel på investeringar som inte heller omfattas av statliga bidrag.

För att *stimulera investeringar i lokal och regional kollektivtrafik som främjar miljö, samordning och energieffektivitet* bör dessa bli bidragsberättigade och medel bör beräknas för budgetåret 1988/89 från anslaget Byggande av länstrafikanläggningar.

Bidrag bör kunna lämnas för investeringskostnader i såväl rullande materiel som trafikledningS-, planerings- och informationssystem. För investeringar i planerings-, trafikledningS- och informationssystem bör hela investeringskostnaden vara bidragsgrundande. Bidragsgrundande kostnader är också de merkostnader som uppkommer vid anskaffande av sådana fordon som i särskild mån ger en miljövänlig och energieffektiv trafik. Till dessa åtgärder hör också ombyggnad av motorer på äldre tunga dieselbussar samt tidigarelagd utskrotning av äldre småbussar. Jag vill hänvisa till vad jag tidigare anfört angående renare vägtrafikfordon (avsnitt 6.3.1).

Statsbidraget bör vara 50% av det bidragsgrundande beloppet. Bidrag bör kunna ges till kommuner och trafikhuvudmän och då även för sådan kollektivtrafik som bedrivs av entreprenörer.

Jag kommer senare att närmare redovisa mina överväganden vad gäller behov av medel m. m. (avsnitt 18).

11.8 Lagstiftningsfrågan

Senare denna dag avser jag att föreslå regeringen att besluta en proposition om de lagändringar som föranleds av mitt förslag om avreglering av yrkestrafiken. Lagrådet har i allt väsentligt godtagit de föreslagna lagändringarna.

11.9 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna den av mig förordade inriktningen av kollektivtrafiken (11.2.2, 11.2.3, 11.3.2, 11.3.3, 11.4 och 11.5).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

2. att ta del av vad jag anfört om utvecklingen av den lokala och regionala kollektivtrafiken (11.2.1), inriktningen för länsgränsöverskridande busstrafik (11.3.1) och samordning mellan långväga kollektivtrafik och lokal/regional kollektivtrafik (11.6).

12 Avreglering av taxi

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Den avreglering av den yrkesmässiga trafiken som inletts skall fullföljas.
- Behovsprövningen för taxi och hyrverk skall slopas fr. o. m. den 1 juli 1990.
- En ökad företagsekonomisk frihet för taxi måste kombineras med att vissa grundläggande krav från samhällets sida tillgodoses. Sådana krav är att
  - lämplighetsprövningen skärps
  - det sker en fortlöpande uppföljning av lämpligheten
  - det finns kvittoskrivande och registrerande taxametrar
  - den taxa som tillämpas skall finnas tillgänglig för kunden före resan
  - det sker en näringspolitisk och konsumentpolitisk övervakning.
- Trafikhuvudmannen skall få ett övergripande ansvar för trafikförsörjningen med taxi i länet.
- Kommuner, landsting och trafikhuvudmän skall få möjlighet att i samband med upphandling av samhällsbetalda taxitjänster påverka servicenivån hos taxi.
- Alla fordon som används i yrkesmässig trafik skall vara försedda med yrkestrafikmärke.
- Stora förenklingar i yrkestrafiklagstiftningen kan genomföras.

12.1 Inledning

Översynen av trafikpolitiken innefattar som en viktig del yrkestrafikfrågor. Det är väsentligt att lagstiftningen på området harmonierar med målen för trafikpolitiken.

En utgångspunkt för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet vad avser yrkestrafiken har varit riksdagens beslut hösten 1986 med anledning av

regeringens proposition (1986/87: 5) om vissa yrkestrafikfrågor (TU 7, rskr. 68). I denna proposition redovisades förslag till avreglering av godstrafiken med lastbil och transportförmedling samt vissa övervägande rörande buss- och taxitrafiken med inriktning på att minska regleringen och förbättra kundservicen.

Som ett led i det fortsatta översynsarbetet har inom kommunikationsdepartementet utarbetats departementspromemorian (Ds K 1987: 8) Avreglering av taxi m. m. Promemorian har översänts för yttrande till 60 remissinstanser. Därutöver har ytterligare fyra organisationer kommit in med skrivelser med anledning av innehållet i promemorian.

Till protokollet i detta ärende bör som *bilaga 1.16* fogas en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena.

Mina förslag vad gäller turisttrafik, beställningstrafik med buss samt uthyrning av bussar har jag tidigare redovisat i avsnitt 11. Föreliggande avsnitt innehåller mina förslag beträffande taxitrafiken och den s. k. hyrverkstrafiken. I samband härmed (avsnitt 12.5) ger jag också min syn på lagstiftningsfrågorna.

12.2 Allmän inriktning av yrkestrafiklagstiftningen

Mitt förslag:
- En fri och sund konkurrens i förening med ett riktigt utformat kostnadsansvar skall främjas.
- Den avreglering av den yrkesmässiga trafiken som inleddes genom riksdagens beslut hösten 1986 skall fullföljas.

Promemorian: Förslagen överensstämmer med mina.

Remissinstanserna: I allt väsentligt instämmer remissinstanserna med vad som föreslås i promemorian beträffande en fortsatt avreglering inom yrkestrafiken. Svenska transportarbetareförbundet menar dock att det inte är regelsystemet i sig som medfört problem. Det borde snarare stramas upp än avskaffas enligt förbundet.

Skälen för mitt förslag: Jag kan helt ansluta mig till den bedömning som görs i promemorian beträffande den allmänna inriktningen av yrkestrafiklagstiftningen. Jag har därvid stöd av praktiskt taget samtliga remissinstanser.

Grundtanken i mina förslag är 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.

Jag kan emellertid konstatera att de medel som inom yrkestrafiklagstiftningen hittills använts för att tillförsäkra en god trafikförsörjning, såväl på udda tider som i områden där trafikunderlaget är begränsat, har visat sig

vara trubbiga. Jag avser då närmast den ingående prövning som förutsätts ske av om trafiken behövs och är lämplig, bestämmelser om trafikeringsplikt, maximitaxa, m. m. Dessa regleringsmoment har, som några remissinstanser framhållit, från början haft goda syften men efter hand allt mer fått karaktären av hinder för en effektiv resursanvändning inom transportnäringen. Vad som i stället bör eftersträvas är sådana medel som utan hämmande regleringar leder till en ökad effektivitet och en bättre kundtjänst. I detta lägger jag en fri konkurrens och en principiell etableringsfrihet när det gäller att tillgodose behovet av trafik. Jag vill samtidigt redan nu slå fast att en minskad reglering inom yrkestrafiksektorn inte innefattar de regler som rör tillståndsinnehavarens lämplighet. Tvärtom bör en slopad behovsprövning ersättas med en mer utvecklad och nyanserad lämplighetsprövning av tillståndsinnehavaren i syfte att upprätthålla bl. a. en sund konkurrens och laglydnad inom branschen.

Jag vill också erinra om det ansvar för den lokala och regionala trafikförsörjningen som ligger på trafikhuvudmännen i länen. Som jag närmare kommer att redovisa senare (avsnitt 12.3.4) bör detta ansvar – såsom en garanti för att avregleringen av taxi kan förlöpa friktionsfritt ur trafikförsörjningssynpunkt – utsträckas till att också omfatta taxitrafik.

12.3 Taxi

12.3.1 Taxis roll i trafikförsörjningen

Min bedömning:
- Taxis förutsättningar för att spela en viktig roll inom trafikförsörjningen bör stärkas genom en bättre tillgänglighet, både geografiskt och över dygnet. Detta bör ske genom en effektiv uppdrags- och beställningsverksamhet.
- Taxi bör i ökad utsträckning kunna användas som ett kompletterande trafikmedel inom kollektivtrafiken.
- En effektiviserad taxinäring bör även fortsättningsvis kunna svara för huvuddelen av de samhällsbetalda körningarna.

Promemorian: Bedömningen överensstämmer med min.

Remissinstanserna: I allt väsentligt instämmer remissinstanserna i vad som anges i promemorian. Svenska kommunförbundet hänvisar till att kommunerna är taxis största kund. Skolskjutsning och kommunal färdtjänst svarar för 25 % av taxis totala intäkter. AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) anför att ungefär 90 % av färdtjänstresorna inom länet sker med taxi till en årlig kostnad av 450 milj. kr. Man har under många år försökt förhandla fram en "rabatt", baserad på det faktum att färdtjänsten är en stor kund hos taxi. Erfarenheten är enligt SL nedslående. Eftersom ingen konkurrens har funnits har någon överenskommelse inte kunnat nås.

Svenska Taxiförbundet framhåller att de beteenden, problem och brister som i dag finns inom taxi till stor del är en produkt av det regelverk som riksdagen fastställt. Taxinäringen har självfallet också ett ansvar för ut-

vecklingen. En avreglering innebär att taxiföretagen får rimligare möjligheter att ta ett större företagsekonomiskt ansvar.

Skälen för min bedömning: Taxitrafiken har sedan länge karaktäriserats av långtgående *regleringar*. För taxitrafik krävs särskilda trafiktillstånd. Dessa är behovsprövade, dvs. de ges endast om den avsedda trafiken behövs och i övrigt anses lämplig.

Bakgrunden till denna prövning är önskemålen om en god trafikstruktur och behovet av att kunna motverka skadlig överetablering. De företag, som även på dagar och under tider då det inte är lönsamt upprätthåller trafiken, skall inte behöva utsättas för en okontrollerad konkurrens om de körningar som är lönsamma. Systemet med en sådan behovsprövning förutsätter att trafiken bedrivs inom begränsade geografiska områden, inom vilka avvägningar rörande utbud och efterfrågan av trafiktjänster lättare kan göras.

Tillstånd utfärdas av länsstyrelserna som också fastställer kommenderingsplaner 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 gemensamt för ett eller flera trafikområden. Länsstyrelsen får också bestämma om uppställningsplats inom trafikområdet. Vid trafik utanför trafikområdet skall fordonet så snart som möjligt föras tillbaka dit. 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.

En viktig utgångspunkt för villkoren för den yrkesmässiga persontrafiken är *omfattningen av de samhällsbetalda resorna*. För taxis del var den totala omsättningen år 1984 ca 3,2 miljarder kronor. Härav svarade det allmänna genom staten, landstingen och kommunerna för ca 1,7 miljarder kronor eller drygt hälften av taxis intäkter. 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. Också för en stor del av övriga taxiresor står inte den resande själv för avgiften. De är tjänsteresor av olika slag. Här ligger ungefär en fjärdedel av taxis samlade inkomster.

Enligt min mening har taxi goda förutsättningar att i än större utsträckning än hittills kunna spela en viktig roll inom trafikförsörjningen. Som framhålls i promemorian kan taxi ses som det mest flexibla trafikmedlet inom kollektivtrafiken. Det är visserligen så att endast en mindre del av taxis intäkter härrör från privatpersoners resor. Vid de tillfällen då taxi anlitas är det emellertid ofta fråga om angelägna resor. Det kan gälla en resa när reguljära transporter inte står till buds eller anslutningsresor med tungt bagage. Överraskande oväder kan skapa ett tillfälligt resebehov. Samma gäller okunskap om färdvägar. Taxi kan således tilläggas ett betydande värde som komplement inom trafikförsörjningen.

Vad som därutöver borde karaktärisera taxis verksamhet är god tillgänglighet, såväl geografiskt som över dygnets timmar. Detta är emellertid det område som kunderna upplever att branschen sämst lever upp till, i varje fall i de större städerna. Klagomålen går främst ut på att det tar alltför lång

tid att telefonbeställa taxi. Kommer man – kanske efter flera försök – fram till telefonisten kan beskedet bli att det just då inte går att få någon bil till hämtningsadressen. Irritationen ökar om man på annat sätt får klart för sig att det finns lediga bilar. Många upplever att uppdragsförmedlingen har brister.

Utöver beställningsfunktionen kan klagomålen gälla brist på bilar, att utlovad bil inte infinner sig, för få taxistolpar eller trasiga telefoner på dessa, m. m. En bättre service i dessa avseenden är viktig om taxi skall kunna tillgodose de krav på god tillgänglighet som allmänheten har rätt att ställa.

En effektiviserad beställningsverksamhet är också viktig när det gäller att samordna de samhällsbetalda körningarna. Ökad beläggning i fordonen och undvikande av höga framkörningskostnader är viktiga faktorer för att kunna bromsa upp kostnadsutvecklingen inom bl. a. den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten, sjukresorna m. m. En effektivisering av taxinäringen genom bl. a. en förbättrad uppdrags- och beställningsverksamhet är enligt min mening en förutsättning för att taxi även fortsättningsvis skall kunna svara för de samhällsbetalda körningarna i den omfattning som nu är fallet.

Jag återkommer i avsnitten 12.3.3–12.3.4 till de åtgärder som kan behöva vidtas i detta syfte.

Det är vidare betydelsefullt att taxi i ökad utsträckning kan användas som ett trafikmedel inom den linjetrafik som trafikhuvudmännen har att svara för. Genom riksdagens beslut med anledning av proposition (1984/85: 168) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg har den formella möjligheten öppnats att få en sådan trafikomläggning. Riksdagens beslut i denna del innebär att trafikhuvudmannen fått ansvaret också för kompletteringstrafiken. Denna sker i allmänhet med taxi. Tidigare hade ansvaret för kompletteringstrafiken i regel legat på kommunerna. Med omläggningen minskar risken för att man onödigtvis håller fast vid trafik med tunga bussar inom områden där det skulle räcka med en flexibel efterfrågestyrd kompletteringstrafik. En effektiv kollektivtrafik bygger på att en enda huvudman har ansvaret för trafiken i en region och att denne på så sätt har möjlighet att välja den mest rationella och förmånligaste trafikformen.

Enligt vad jag erfarit har effekterna av lagändringen på det hela taget varit goda och inneburit ökade möjligheter till flexibla trafiklösningar med en god trafikservice till rimliga kostnader för samhället.

12.3.2 Övergripande motiv för en avreglering

Min bedömning och mitt förslag:
- Taxinäringen bör förnyas och få utrymme för nya företagsidéer.
- Avregleringen skall omfatta alla de regleringsmoment som har anknytning till behovsprövningen och då ske vid en och samma tidpunkt.

Promemorian: I promemorian anförs en rad exempel på problem med nuvarande regleringssystem som har sitt upphov i att någon reell konkurrens inom näringen inte finns. Härtill kommer att trafikeringsplikten försummas genom avvikelser från kommenderingsplanerna och genom sållning av beställda körningar.

Alla regleringsmoment bör avskaffas samtidigt.

Remissinstanserna: I allt väsentligt instämmer remissinstanserna i behovet av en avreglering. Transportrådet (TPR) förordar att behovsprövningen av taxibranschen slopas. TPR hänvisar till rådande förhållanden inom branschen och till förväntade positiva effekter. Svenska taxiförbundets inställning är odelat positiv. Förbundet tillstyrker en avveckling av regelverket för taxi. Endast tre remissinstanser av de 60 som hörts (länsstyrelsen i Kopparbergs län, länsstyrelsen i Jämtlands län och Svenska transportarbetareförbundet) ställer sig avvisande till promemorians förslag till avreglering. Härtill kommer Norrbotten-Taxi, som företräder vissa taxiägare i länet som inte är medlemmar i Svenska Taxiförbundet samt Arlanda-Taxi som vill ha en särlösning för taxitrafiken till och från Arlanda flygplats. AB Storstockholms Lokaltrafik och Stockholms läns landsting, genom dess trafiknämnd, föreslår i ett gemensamt yttrande att den statliga taxefastställelsen av maximitaxan bör slopas först någon tid efter det att övriga regleringsmoment slopats. Övriga remissinstanser som uttalat sig i denna fråga finner det vara förenat med nackdelar med en stegvis avreglering.

Skälen för min bedömning och mitt förslag: Man bör förutsättningslöst ställa sig frågan varför taxinäringen över huvud taget bör vara så långtgående reglerad som nu är fallet. En sådan reglering strider mot överordnade principer om fri etablering och fri konkurrens som gäller för näringspolitiken i vårt land. Avvikelser från dessa principer accepteras normalt endast om starka skäl föreligger.

Jag vill erinra om att stora delar av den yrkesmässiga trafiken i övrigt blivit avreglerad.

Jag har tidigare i avsnitt 11 föreslagit att man bör slopa behovsprövningen för beställningstrafik med buss, turisttrafik samt uthyrning av bussar. Jag vill också erinra om mina förslag beträffande ytterligare möjligheter till fri trafikeringsrätt över länsgränserna för trafikhuvudmännen, liksom väsentliga förenklingar i tillståndsgivningen för den mera långväga busstrafiken.

Den omständigheten att taxibranschen i sig förutsätter vissa fasta regler för att fylla sin roll i trafikförsörjningen är som jag ser det inte självklara skäl för statliga ingrepp i näringsfriheten. Tvärtom finns mycket som tyder på att regleringen som sådan medverkat till brister i kundservice och effektivitet. Någon reell konkurrens råder inte, vilket kan ha bidragit till dessa brister, liksom också till en i förhållande till efterfrågan på taxitjänster många gånger onödigt hög taxenivå. Härtill kommer, som utredningen och många remissinstanser framhållit, att verkningarna av regleringen blivit de motsatta till vad denna syftat till. I skydd av regleringen har taxibranschen med dess tyngdpunkt på enbilsägare kunnat slå vakt om ensidiga intressen. Effektiviteten inom näringen som helhet har kommit att

underordnas kortsiktiga privata önskemål. Nya idéer och initiativ har inte fått det utrymme som behövs för att föra taxinäringen framåt. Även om vissa resultat uppnåtts de senaste åren har utvecklingen på många håll varit långsam.

Svenska Taxiförbundet är odelat positiv till en avreglering och framhåller att det befintliga regelverket förhindrar marknadsanpassning och inte ger dagens taxikunder det utbud som efterfrågas. Jag instämmer i detta. En ökad konkurrens inom taxinäringen bör allmänt sett bli till gagn för kunderna. Det betyder att jag inte är beredd att föreslå några särlösningar. Det gäller t. ex. taxitrafiken till och från Arlanda flygplats.

Min slutsats, vilken stöds av praktiskt taget samtliga remissinstanser, är att taxinäringen behöver en företagsekonomisk frihet med möjligheter att kunna erbjuda en bättre kundservice och att inifrån kunna effektivisera näringen. Att gå den andra vägen, nämligen att bygga ut regelsystemet med ytterligare regleringsmoment, vilket exempelvis skedde i 1980 års taxiproposition, ter sig inte rimligt. Regelsystemet har länge, med dess ursprung i 1940 års automobiltrafikförordning, haft karaktären av ett lappverk. Det ligger mycket i vad exempelvis Svenska kommunalarbetareförbundet framhåller, att den nuvarande hybriden i form av en haltande statlig reglering och en privat monopolliknande marknad blir ineffektiv. Syftet med regleringen har varit vällovligt, nämligen att med administrativa åtgärder styra en bransch mot effektivitet och god kundservice. Som jag tidigare framhållit har verkningarna dock snarast blivit de motsatta.

I mitt ställningstagande för en avreglering av taxi ligger också att en sådan bör omfatta alla de regleringsmoment som har ett samband med behovsprövningen och att den bör genomföras vid en enda tidpunkt, dvs. inte stegvis.

Förslag om att slopa de olika regleringsmomenten vid skilda tidpunkter har framförts i ett gemensamt yttrande av AB Storstockholms Lokaltrafik och Stockholms läns landsting genom dess trafiknämnd. De framhåller att om den statliga fastställelsen av taxan slopas utan att någon annan förändring genomförs kan effekten sannolikt bli dramatiskt ökade kostnader för bl. a. färdtjänsten. Ett lämpligt genomförande skulle i stället vara att behovsprövning och kommenderingsplaner först slopades och registrerande taxametrar infördes. När sedan marknaden hade anpassat sig och en konkurrenssituation uppstått skulle den statliga taxefastställelsen slopas. För färdtjänstens del skulle det innebära att taxan därefter regleras i avtal mellan färdtjänsthuvudmannen och ett antal olika transportörer.

Övriga remissinstanser som tagit upp frågan har anslutit sig till bedömningen i promemorian och till min egen att det är förenat med nackdelar att låta avregleringen ske stegvis.

Min invändning mot en stegvis avreglering är att samtliga regleringsmoment hänger samman. Trafikområdena har i första hand till syfte att skapa en geografisk avgränsning för avvägningen av det lokala bilutbudet och är därmed utgångspunkt för både behovsprövning och kommenderingsplan. Indelningen avgör också vilken beställningscentral som taxiföretagen skall vara anslutna till. Ett slopande av bindningen till ett visst lokalt trafikområde får den konsekvensen att behovsprövningen och beslut om kommende-

ringsplaner blir tämligen meningslösa åtgärder, eftersom tillståndshavarna då kan flytta verksamheten över stora geografiska områden.

Också mellan skyldigheten att tillhöra en beställningscentral och regleringen av bilutbudet finns det kopplingar. Om behovsprövningen och fastställandet av kommenderingsplaner blir fiktiva åtgärder, i det fall indelningen i trafikområden slopas, finns risk för att uppdragsverksamheten hos beställningscentralerna allvarligt försvåras till nackdel för både kunder och näringen. Vid utbrytningar från centralerna finns också risk för att ekonomin hos dessa blir undergrävd till följd av de ofta mycket stora fasta kostnader som finns.

De samband som också finns mellan fastställandet av en maximitaxa och övriga regleringsmoment stärker mig i min uppfattning att avregleringen bör omfatta samtliga regleringsmoment. Att såsom Stockholms läns landsting, genom dess trafiknämnd, och AB Storstockholms Lokaltrafik föreslagit bibehålla den fastställda maximitaxan någon tid efter det att behovsprövningen avskaffats är enligt min mening förenat med vissa risker för att en onödigt hög taxenivå kommer att upprätthållas. Jag vill härvid bl. a. hänvisa till vad Svenska kommunförbundet framhåller, nämligen att den av TPR fastställda maximitaxan kommit att uppfattas som en rikstaxa, vilket medfört att kommunerna inte funnit någon reell möjlighet till prisförhandlingar med taxi.

Om man bibehåller taxefastställelsen efter att ha slopat behovsprövningen kommer många taxiresor att företas till avgifter som inte blir konkurrensutsatta, detta trots att nyetableringen inom näringen kommer att öka i många delar av landet, och då inte minst i Storstockholmsområdet. En sådan utökning av taxiutbudet bör rimligtvis leda till en prispress nedåt. Med en bibehållen statligt reglerad taxa finns också risk för att taxinäringen på sina håll och i skydd av den fastställda taxan hinner etablera en icke prisreglerad taxa som kommer att fortleva även efter en total avreglering. Det är därför bättre att – med de risker för obalanser mellan tillgång och efterfrågan som även ett sådant system kan innebära – låta ikraftträdandet ske vid en och samma tidpunkt och få konkurrensen att gälla fullt ut och då inte bara beträffande utbudet av taxitjänster utan också för avgiftssättningen.

Till frågan om en länsvis övergångsordning återkommer jag senare i avsnitt 12.4.

12.3.3 Övergripande krav på taxinäringen vid en avreglering

Mitt förslag: En ökad företagsekonomisk frihet för taxi skall kombineras med att vissa grundläggande krav från samhällets sida kan tillgodoses. Sådana krav är att
- lämplighetsprövningen skärps
- det sker en fortlöpande uppföljning av lämpligheten
- alla fordon som används i yrkesmässig trafik skall vara försedda med yrkestrafikmärke
- det finns kvittoskrivande och registrerande taxametrar
- den taxa som tillämpas skall finnas tillgänglig för kunden före resan
- det sker en näringspolitisk och konsumentpolitisk övervakning.

Promemorian: Inriktningen av förslagen överensstämmer med mina.

Remissinstanserna: I allt väsentligt instämmer remissinstanserna med vad som föreslås i promemorian. Allmänt understryks behovet av en lämplighetsprövning och en skärpt lämplighetsuppföljning. Flera remissinstanser påtalar vikten av att kravet på utbildning skärps. Det bör i lagen uttryckligen anges att skatteskulder skall medföra återkallelse av trafiktillstånd. Länsstyrelsen i Kristianstad län framhåller vikten av att komma till rätta med bulvanförhållanden. Åtskilliga remissinstanser understryker behovet av bestämmelser om kvittoskrivande och registrerande taxametrar. Svenska Taxiförbundet menar däremot att bestämmelserna enbart bör inrikta sig mot kvittoskrivande taxametrar.

I fråga om taxesättningen framhåller Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) att avregleringen av taxi förutsätter att KO kan träffa en branschöverenskommelse med Svenska Taxiförbundet avseende prisinformation m. m. Vidare framhålls att NO särskilt uppmärksammar eventuella monopol- och kartellbildningar.

Skälen för mitt förslag: Genom den avreglering av taxi som jag föreslår försvinner bindningarna till ett många gånger hämmande regelverk. Den ökade företagsekonomiska friheten bör kunna leda till en förbättrad kundservice och allmänt sett till en förnyelse av näringen. Den ökade friheten måste emellertid kombineras med att vissa grundläggande krav från samhällets sida kan tillgodoses.

Till dessa krav hör enligt min bestämda mening och som ett stort antal remissinstanser framhållit en skärpt lämplighetsprövning och en fortlöpande uppföljning av lämpligheten. Detta innebär att även om behovsprövningen slopas kvarstår kravet på trafiktillstånd som ett villkor för att få bedriva yrkesmässig trafik.

För att man lätt skall kunna se att trafiken bedrivs med vederbörliga tillstånd är det nödvändigt att alla fordon som används i yrkesmässig trafik är försedda med ett väl synligt märke, ett s. k. yrkestrafikmärke. Härigenom slipper kunden riskera att anlita "svart taxitrafik". En sådan utmärkning av taxifordon är, som SLTF framhåller, också önskvärd med hänsyn till taxis möjligheter att i vissa fall använda kollektivkörfält.

Jag återkommer i avsnitt 12.4 till frågan om yrkestrafikmärke i samband med övervägandena kring hyrverksrörelser.

Trafiktillstånd får enligt gällande lagstiftning bara ges till den som med hänsyn till yrkeskunnande, ekonomiska förhållanden, laglydnad och benägenhet att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna samt andra omständigheter av betydelse bedöms vara lämplig att driva verksamheten.

Om man slopar behovsprövningen för taxitrafiken möjliggörs en ökning av antalet fordon och tillståndshavare. För trafikhuvudmännens och kommunernas del kan detta vara positivt så till vida att konkurrensen vid anbud om samhällsbetalda körningar kan öka. För allmänheten kan det vara positivt då det blir lättare att få tag på en taxibil. Däremot har ibland den uppfattningen förts fram att marknaden skulle bli mindre seriös om det blir lättare att komma in i näringen till följd av en slopad behovsprövning. Dels skulle oseriösa personer lockas till branschen, dels skulle den ökade konkurrensen leda till att samhällets spelregler för den yrkesmässiga persontrafiken sätts ur spel.

För att undvika att sådana missförhållanden uppkommer i trafikrörelserna bör dels kraven på lämplighet i sig skärpas, dels en ökning ske av den personkrets som skall prövas. Det senare gäller dock inte yrkeskunnandet. Sålunda bör hos aktiebolag, föreningar och handelsbolag kravet på lämplighet utom vad gäller yrkeskunnande omfatta, utöver de trafikansvariga, samtliga de personer som har ett stort personligt eller ekonomiskt inflytande i företaget. De personer som skall prövas bör då vara styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som ensamma eller tillsammans med närstående har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, verkställande direktörer och andra som genom en ledande ställning har ett bestämmande inflytande över verksamheten samt bolagsmännen i handelsbolag. Lämpligheten skall också gälla den juridiska personen. Som närstående till styrelseledamöter och styrelsesuppleanter bör anses samma släktingar som upptas i 4 kap. 3 § konkurslagen (1987: 672).

Genom att en ökad personkrets skall lämplighetsprövas bör problemen med de i dag förekommande bulvanförhållandena kunna minska i väsentlig mån.

Beträffande lämplighetskraven kan i övrigt anföras följande.

När det gäller *yrkeskunnandet* följer TPR på regeringens uppdrag utbildningen av blivande innehavare av yrkestrafiktillstånd. Berörda branschorganisationer har föreslagit att kurserna, som för närvarande är på fem dagar, skall förlängas. TPR konstaterar i sitt remissyttrande att transportsektorn tillhör de branscher som har flest restförda företagare vad gäller skatteskulder. Sådant bör självfallet undvikas och jag ställer mig därför positiv till att TPR verkar för en förlängning av kurstiden liksom till att det ordnas centrala prov för de olika trafikslagen. Proven bör ske under överinseende av rådet med de fördelar detta kan ha i form av objektivitet och likformighet i utbildningen. En förbättrad obligatorisk utbildning på yrkestrafikområdet är som rådet framhåller ett viktigt instrument med vilket de blivande tillståndshavarna skall ges beredskap att möta de vanligaste ekonomiska problemen inom yrkestrafiken. De blivande tillstånds-

havarna erhåller härigenom ett bättre ekonomiskt kunnande samtidigt som myndigheterna torde märka detta genom ett mindre antal restförda tillståndshavare än tidigare.

Viss administrativ utbildning som bara berör den egna verksamhetsgrenen bör kunna meddelas av de enskilda förbunden vilket för övrigt redan nu sker genom bl. a. lokala initiativ. Av betydelse är givetvis olika praktiskt inriktade kurser som bidrar till att näringen blir serviceinriktad, vilket kan vara ett viktigt konkurrensmedel vid en avreglering.

På biluthyrningssidan finns i dag inte någon utbildning anordnad. Om behovsprövningen slopas vid tillståndsgivningen för uthyrning av bussar, bör det införas krav på utbildning även för dem som etablerar sig som biluthyrare. Även här bör överlämnas åt TPR att verka för att utbildningen kommer till stånd.

Även *förare* bör utbildas. Detta är emellertid närmast en uppgift för resp. arbetsgivare att svara för.

Den rådgivande nämnden för yrkestrafikfrågor inom TPR till vilken jag återkommer i avsnitt 12.4 bör kunna ha som en uppgift att behandla frågor kring inriktningen av utbildningen inom yrkestrafiken.

Vad gäller *den personliga lämpligheten* tillämpas för närvarande en praxis som innebär att förhållanden rörande konkurs, näringsförbud eller skatteskulder som ligger längre tillbaka i tiden än två år i regel inte vägs in vid prövningen. I likhet med promemorian finner jag det nödvändigt att utsträcka denna tidsgräns till 3–5 år. Jag återkommer till den frågan i samband med förslag till regeringen om förordningsförändringar på området.

Ytterligare kontroller bör kunna ske i samarbete med skattemyndigheterna men även med polis och domstolar. Prövningen från tillståndsmyndighetens sida bör regelmässigt gå till så att yttrande inhämtas från polismyndigheten som kontrollerar i rikspolisregistret och körkortsregistret om sökanden gjort sig skyldig till några förseelser. Jag förutsätter också att länsstyrelserna samarbetar med kronofogdemyndigheterna i den utsträckning som erfordras för att en allsidig bedömning skall kunna göras.

Det kan också vara lämpligt, som riksrevisionsverket (RRV) framhåller, att kontroll av huruvida rörelseidkare uppfyller kraven mot det allmänna, bl. a. registrering för skatter och allmänna avgifter samt uppgift om eventuella restförda skatter och allmänna avgifter, bör genomföras i samband med upphandling av samhällsbetalda körningar.

Beträffande *den ekonomiska lämpligheten* är kravet att sökanden inte får vara i konkurs eller ha skatteskulder. Det kontrolleras också om han har ålagts näringsförbud. Vill man skärpa kravet kan man i anledning av att utbildningstiden förlängs kräva att en finansieringsplan upprättas. En annan skärpning är som nämnts uppföljning av tillståndshavarnas ekonomiska förhållande. Det kan också vara lämpligt att vid tillståndsprövningen väga in förhållanden som ligger längre bort i tiden eller som hänger samman med bulvanförhållanden.

Däremot är jag inte beredd att föreslå regler om bankgaranti eller annan form av ekonomisk garanti som villkor för att få tillstånd till yrkesmässig trafik. Frågan har väckts av några remissinstanser såsom TPR och Svens-

ka busstrafikförbundet. Andra remissinstanser som NO har avvisat förslaget. Jag vill i sammanhanget hänvisa till riksdagens beslut så sent som våren 1986 med anledning av prop. (1985/86: 126) om lag om näringsförbud m. m. Föredraganden framhöll därvid att han fann ett system med individuella garantinivåer som ej praktiskt genomförbart. Risk fanns att nivån kunde upplevas som så låg att den inte fick någon effekt på de kvalificerade ekonomiska brottslingarna. Samtidigt kunde den vara så hög att den kunde hindra näringsidkare med små ekonomiska resurser från att starta ny rörelse.

Den lagändring som skedde den 1 juli 1986 beträffande vandelsprövningen innebar att, försöksvis, en utökad prövning skulle ske av laglydnaden och benägenheten hos sökanden att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna. En utvärdering skulle enligt prop. 1985/86: 126 ske efter tre år. När nu behovsprövningen tas bort vid tillståndsgivningen är kravet på en skärpt lämplighetsprövning så väsentligt, att det förhållandet att försökstiden inte har gått ut inte får hindra den skärpning som jag nu föreslår.

När det gäller *uppföljningen av lämplighetsprövningen* skall en ny prövning ske när några av de personer som nämnts ovan byts ut. Om någon olämplig person får en sådan position i företaget kan det bli fråga om återkallelse av tillståndet. Skäl för återkallelse bör också vara – utöver vad som nu är fallet – att sådana förutsättningar föreligger som skulle innebära att ett tillstånd inte skulle beviljas. Så kan t. ex. ett tillstånd återkallas om svåra missförhållanden föreligger i annan näringsverksamhet som tillståndshavaren bedriver eller om denne gjort sig skyldig till rattfylleri på sin fritid.

Jag kommer senare att återkomma till regeringen beträffande de ytterligare föreskrifter som kan behövas.

Länsstyrelserna förutsätts liksom hittills spela en aktiv roll vid lämplighetsprövningen. De personalresurser som kan frigöras genom att behovsprövningen avskaffas bör i sin helhet kunna utnyttjas för den vidgade prövningen och uppföljningen av lämpligheten.

Det finns också skäl att öka kraven på utrustningen i taxibilarna genom att föreskriva *såväl kvittoskrivande som registrerande taxametrar*. Sådana har ett påtagligt konsumentintresse inte enbart för dem som har ansvaret för de samhällsbetalda resorna utan också för allmänheten. Av redovisningsskäl m. m. bör ett införande av registrerande taxametrar ligga i branschens eget intresse. Alltmer krävs också en utrustning som på ett praktiskt sätt tillåter betalning med kreditkort e.d. Med registreringen skapas bättre möjligheter till skattekontroll vilket i sin tur ökar förutsättningarna för konkurrens på lika villkor inom branschen.

Ett stort antal remissinstanser har med viss skärpa påtalat behovet av den här typen av taxametrar. Även jag har samma uppfattning. Taxametern bör inte bara vara kvittoskrivande utan också vara registrerande med en maskinellt avläsbar minnesenhet. Jag anser också att en bruten plombering av taxameter skall kunna utgöra grund för återkallelse av trafiktillstånd.

Det ankommer på trafiksäkerhetsverket att utfärda föreskrifter som gör kvittoskrivande taxametrar obligatoriska. Sådana föreskrifter bör träda i

kraft den 1 januari 1990. Jag vill också hänvisa till de funktionskrav som enligt TPR bör ställas på en godkänd taxameter. Jag vill tillägga att också förarens identitet bör anges på kvittot och i minnesenheten.

Till frågan om vilka slag av fordon som skall vara utrustade med taxametrar återkommer jag i avsnitt 12.4 i samband med definitionen av begreppet taxitrafik.

Jag finner i enlighet med vad som anförs i promemorian det angeläget att taxibranschen också framdeles blir föremål för en *närings- och konsumentpolitisk övervakning* av statliga organ. Det gäller SPK, NO och konsumentverket. De båda förstnämnda har att bl. a. se till att ett administrativt skapat monopol inte byts ut mot konkurrensbegränsande samarbete taxiföretagen emellan med etableringshinder och uppskruvade avgifter som följd. Med stöd av konkurrenslagen kan marknadsdomstolen på talan av NO förbjuda eller framtvinga olika åtgärder, när en effektiv konkurrens så kräver. Ett nära samband finns också mellan pris-, konkurrens- och konsumentpolitiken.

Ett konsumentintresse är också att *den taxa som tillämpas skall kunna vara känd* av kunden innan taxiresan börjar. Taxan skall heller inte kunna förändras under transporten. Enligt nuvarande lagstiftning fastställs maximitaxan av staten. Det är emellertid ej givet att beslut om taxa bör vara en myndighetsuppgift. Det väsentliga är att det skall finnas en i förväg känd taxa. Till detta bör som TPR framhåller fogas kravet att taxan inte får vara svårförståelig eller vilseledande. Bestämmelser härom kan lämpligen tas in i yrkestrafikförordningen. Det kan också vara lämpligt att beställningscentralerna upplyser om den taxa som gäller för de fordon som är anslutna till dessa. Beställningsscentralerna bör, som konsumentverket framhåller, profilera sig och göra sina taxor kända om priserna skall fungera som konkurrensmedel. Jag är däremot inte beredd att gå så långt som SLTF förordar, nämligen att avregleringen förutsätter att konsumentverket kan träffa överenskommelse med Svenska Taxiförbundet om prisinformation. Som Taxiförbundet framhåller i sitt remissyttrande har samarbete redan inletts mellan förbundet och konsumentverket i konsumentpolitiska frågor.

Jag vill slutligen framhålla att det ligger redan i branschens intresse att upprätthålla de regler som gäller för taxiverksamhet. Privaträttsliga avtal kan sålunda till stora delar ersätta administrativ styrning från samhällets sida. Beställningscentraler i aktiebolags- eller annan företagsform bör kunna använda sig av avtal m. m. Sanktioner mot bristande disciplin – till den del sådana behövs – kommer att kunna ske snabbt och utan myndighetsinsatser.

12.3.4 Behov av ytterligare samhällsmedverkan vid en avreglering

Mitt förslag:
- Trafikhuvudmannen i resp. län skall få ett övergripande ansvar för trafikförsörjningen med taxi.
- Kommuner, landsting och trafikhuvudmän skall få möjlighet att i samband med upphandling av samhällsbetalda taxiuppdrag påverka den allmänna service- och taxenivån hos taxi.

Promemorian: Förslaget överensstämmer i allt väsentligt med mitt.

Remissinstanserna: I allt väsentligt instämmer remissinstanserna i att samhället bör hålla en viss beredskap inför avregleringen, i första hand för att säkerställa beställnings- och uppdragsverksamheten och för att möjliggöra en effektiv upphandling av samhällsbetalda taxiuppdrag.

Några remissinstanser, däribland Svenska kommunförbundet, har dock ansett det nödvändigt med en ytterligare precisering av trafikhuvudmannens ansvar. TPR anser det inte vara lämpligt att låta trafikhuvudmannen ha ett legalt ansvar för taxibranschen. Socialstyrelsen framhåller att avregleringen inte kan göras utan att en djupare analys görs av vilka effekter förslaget kan få för landets färdtjänstberättigade.

Skälen för mitt förslag: Avregleringen skapar en ny situation för taxinäringen. En sedan länge hårt styrd bransch får en långtgående företagsekonomisk frihet. Denna kan utnyttjas på olika sätt och ses i skilda tidsperspektiv. I promemorian skisseras ett antal "hotbilder" som är tankeväckande. Bl. a. TPR har med anledning härav pekat på en del negativa konsekvenser av en avreglering som kan uppkomma. Detsamma gäller exempelvis också länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, som dock liksom TPR tillstyrker avregleringen.

Min utgångspunkt är att etableringsfriheten kommer att leda till att effektiviteten stimuleras. Nya affärsidéer kommer att få ett bredare spelrum. Marknaden vidgas, t. ex. genom att taxi tar på sig nya trafiktjänster. I många län blir det en utveckling mot stordrift med de effektivitetsfördelar som detta kan föra med sig. Den ökade tillgången på taxibilar leder till en ökad konkurrens och därmed till en förbättrad service och till en prispress till gagn för kunderna. Bolagsbildning och privaträttsliga avtal mellan beställningscentralerna och taxiägarna kommer att underlätta effektivitetssträvandena inom branschen utan att för den skull beskära konkurrensen.

Några långtgående engagemang från kommunernas sida påkallar inte en sådan utveckling. Kommunerna kommer att kunna i stort inrikta sig på uppgiften som köpare av taxitjänster för skolskjutsning, färdtjänst m.m och detta på fördelaktigare villkor än tidigare. Anbud blir – vid den konkurrens som det nu finns förutsättningar för – en praktisk realitet. Trafikhuvudmännen kommer i samma läge i fråga om kompletteringstrafik m. m. Service avvägs mot kostnader vilka kan hållas nere genom olika former av samordning. Den höga andelen samhällsbetalda resor kommer att medföra att det genom avtal går att garantera glesbygderna en tillfreds-

ställande trafikförsörjning. Med den konkurrens som blir att räkna med finns det med en sådan utveckling ingen anledning för kommunerna att engagera sig i den övriga taxiverksamheten.

Det kan emellertid enligt min bedömning inte uteslutas att en avreglering av taxi också kan få en del oönskade konsekvenser i vissa delar av landet. Omfattningen av sådana effekter går inte att helt överblicka och jag finner det därför befogat att samhället håller en viss *beredskap* för att kunna möta en negativ utveckling inom taxiverksamheten vad gäller service och avgifter.

När det gäller glesbygden har det exempelvis hävdats att man kan befara att det fåtal tillståndsinnehavare som finns där skulle driva upp taxenivåerna och att utehållandet av taxifordon skulle minska. Jag hyser emellertid tilltro till att det kommer att finnas en god taxiservice i glesbygden även efter en avreglering på grund av det allmänna samhällsansvar som landsting och kommuner har. För detta talar också att samhället redan i dag svarar för långt mer än hälften av taxis intäkter utanför storstadsområdena – i vissa kommuner mer än 90 %. De olika samhällsorganen har härigenom möjlighet att genom avtal om de samhällsbetalda körningarna kunna säkerställa en tillfredsställande servicenivå också vad gäller allmänhetens behov av taxiresor. Med servicenivå avser jag då både ett visst utehållande av taxifordon och en taxa som uppfattas som rimlig av allmänheten och som samtidigt ger taxiägaren en skälig kostnadstäckning. Några kommunala subventioner förutsätter inte detta. En utjämning får liksom för närvarande ske inom trafikantkollektivet. Ett kommunalt ansvar för taxi kan inte, som SLTF framhåller, tas till intäkt för subventioner till uppbyggnad av beställningscentraler eller till underskottstäckning av taxitrafik.

Kommunernas vilja till engagemang är alltså en förutsättning för mina förslag om en avreglering av taxiverksamheten. Det betyder att jag inte delar socialstyrelsens något pessimistiska syn på följderna av en avreglering. Inte minst för de samhällsbetalda taxiuppdragen, bör som jag ser det, kommuner och landsting kunna medverka till att taxi kan uppvisa god tillgänglighet, god service och att transporterna kan ske till rimliga priser.

Både primärkommuner och landsting har goda skäl att öka intresset för taxifrågor. Kostnaderna för färdtjänsten stiger. Länsfärdtjänst aktualiseras på olika håll och därmed samverkan med landstingen, naturligen genom trafikhuvudmännen. Huvudmännen har numera ansvaret också för kompletteringstrafiken. Ersättningen för färdtjänstberättigades sjuk- och behandlingsresor kan i olika former tas över från försäkringskassorna. Ett samlat grepp över taxifrågorna blir därför alltmer motiverat. En sammanvägning av lokala och regionala synpunkter och en samverkan mellan de organ som å samhällets vägnar har att upphandla taxitjänster kan då göras. Det gäller samverkan i avtalshänseende och för att säkerställa beställningsverksamheten över länet mellan olika primärkommunala organ (skolförvaltning, socialförvaltning, lokaltrafikföretag m.m.), olika landstingskommunala organ, trafikhuvudmannen, försäkringskassan m. fl.

En sådan samverkan måste bygga på frivilliga överenskommelser. Inom specialreglerade kommunala verksamheter såsom skola och socialtjänst är det kommunen och ingen annan som har att upphandla skolskjutsar och

färdtjänst. På samma sätt är utbetalningar av ersättning för sjukresor en uppgift för försäkringskassorna. Samtliga berörda organ torde emellertid ha ett direkt ekonomiskt intresse av att kunna samverka vid avtalsförfarande rörande olika samhällsbetalda taxiuppdrag. Angelägenheten av en sådan samverkan förstärks vid ett slopande av rikstaxan och en fri taxesättning från taxis sida.

Jag vill också i likhet med flera remissinstanser framhålla att möjligheterna att skärpa kraven på taxi vid upphandlingen ökar om samhällsorganen såsom stora uppköpare samordnar sina krav på och behov av taxi. Framför allt gäller detta samåkandet i taxibilarna vare sig det gäller en färdtjänstresa, sjukresa eller någon annan form av samhällsbetald resa.

Det är också som jag tidigare nämnt viktigt att man vid avtalsförhandlingarna kan säkerställa en viss servicenivå inom taxi också för allmänhetens resor. Det är emellertid tveksamt om det kan anses förenligt med principen om affärsmässighet vid kommunal och landstingskommunal upphandling att den upphandlande myndigheten på det sättet ställer krav som ligger vid sidan av den tjänst som upphandlingen avser. Jag anser därför att kommuner och landsting bör ges en uttrycklig befogenhet att vid upphandling av taxitjänster ta hänsyn inte bara till det bjudna priset utan även till om ett taxiföretag åtar sig att hålla en viss servicenivå och en för kunden gynnsam taxa vid vanliga transporter. Även trafikhuvudmännen bör ges en sådan befogenhet. Bestämmelser om detta kan lämpligen tas in i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.

Befogenheten att i samband med upphandling av taxitjänster träffa avtal om servicenivå och taxesättning skall naturligtvis bara utnyttjas om taxiförsörjningen annars inte fungerar tillfredsställande. Det krävs emellertid då att de upphandlande organen kan få en allmän överblick över hur taxiförsörjningen fungerar i kommunens och länets olika delar.

Detta talar för att det bör finnas ett organ med ett övergripande ansvar för taxifrågorna. Detta organ bör lämpligen ligga på länsnivå eftersom taxifrågorna som jag tidigare nämnt i stor utsträckning har regional anknytning. Det är naturligt att uppgiften läggs på trafikhuvudmännen, som ju redan har ansvar för den kollektiva linjetrafiken, bl. a. kompletteringstrafiken med taxi.

Trafikhuvudmannens ansvar bör emellertid inte innefatta några maktbefogenheter utan bör bygga på en frivillig samverkan mellan denne, kommuner och landsting, taxibranschen och andra berörda organ. Redan i dag förekommer att bl. a. kommuner överlåter vissa uppgifter till trafikhuvudmännen, t. ex. uppgiften att upphandla skolskjutsningen. Vid upphandlingen har då huvudmannen att följa de regler som gäller för kommunens egen upphandling. Huvudmännen bör också kunna biträda t. ex. försäkringskassorna vid upphandling av sjuk- och behandlingsresor. Vidare bör de kunna ta egna initiativ för att söka undanröja brister i taxiförsörjningen, t. ex. genom en samordning av beställningsverksamheten. Det är emellertid inte meningen att trafikhuvudmännen skall gå in med direkta subventioner till taxirörelser som i och för sig fyller ett behov men som inte är lönsamma.

Uppgifter av detta slag torde knappast kräva reglering i lag eftersom såväl skyldigheter som befogenheter grundas på frivilliga åtaganden och

överenskommelser. Däremot bör med hänsyn till 8 kap. 5 § regeringsformen kommunernas och landstingskommunernas befogenhet att överlåta uppgiften att upphandla taxitjänster framgå av lag. Bestämmelser i ämnet bör lämpligen tas in i lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik. Där bör också anges att trafikhuvudmännen "skall ägna uppmärksamhet åt taxitrafiken i länet" och "verka för en tillfredsställande taxiförsörjning".

I detta kan ligga att trafikhuvudmannen samordnar beställnings- och uppdragsverksamheten för länet med beaktande av möjligheterna att uppnå såväl en god kundtjänst som en ökad effektivitet inom taxinäringen. Det bör i och för sig vara av kommersiellt intresse för taxinäringen att uppdragsverksamheten blir väl organiserad, t. ex. för att undvika långa tomkörningar. Det kan emellertid knappast förutsättas ligga i taxis omedelbara intresse att se till att samåkningen ökar i de taxitransporter som betalas av det allmänna. De studier som gjorts beträffande de vinster som kan göras med en bättre samordning av de samhällsbetalda körningarna och en ökad samåkning i fordonen visar på stora besparingsmöjligheter för det allmänna. Om sådana samordningsvinster skall kunna uppnås måste samhället kunna ställa vissa uttalade krav på taxinäringen.

Också för allmänheten är det till nackdel om en avreglering av taxi skulle medföra en splittring av beställningsverksamheten.

Det kan därför på sina håll vara befogat att trafikhuvudmännen och kommunerna har möjlighet till ett direkt inflytande på uppdragsförmedlingen. Ett sådant inflytande kan exempelvis tillgodoses i samband med upphandlingen av samhällsbetalda taxiuppdrag.

Beställningsverksamheten kan sannolikt organiseras enligt flera olika modeller, beroende bl. a. på att taxi i större tätorter och på landsbygden arbetar under oftast mycket olikartade förhållanden. Företagsformen på landsbygden torde även i fortsättningen vara enbilsåkerier, eventuellt utan anställda förare. På rena landsbygden föreligger knappast några förutsättningar för gemensamma, kommunvisa beställningscentraler. Som länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller är "små" beställningscentraler den yttersta förutsättningen för en god transportservice i länets glesbygder. De villkor som kan väntas råda på landsbygden förutsätter ett inte alltför kostsamt beställningssystem. Samarbete kan dock ske i form av vidarekoppling eller hänvisningar. En trolig utveckling är dock att många tillståndshavare så småningom ansluter sig till större beställningscentraler som bygger på det s. k. TaxiTel-konceptet. För egen del ser jag därför positivt på att olika system prövas.

Min bedömning och mitt förslag:

- Behovsprövningen och den statliga taxefastställelsen för taxi skall slopas vid en och samma tidpunkt för hela landet och genomförs fr. o. m. den 1 juli 1990.
- Behovsprövningen för hyrverksrörelser skall slopas fr. o. m. den 1 juli 1990.
- Alla fordon som används i yrkesmässig trafik skall vara försedda med yrkestrafikmärke.
- Till TPR bör knytas en rådgivande nämnd för yrkestrafikfrågor med uppgifter bl. a. på utbildningsområdet.

Promemorian: De olika regleringsmomenten slopas i ett steg fr. o. m. den 1 januari 1990. Beställnings- och uppdragsfunktionen i de tre storstadsområdena bör bli föremål för en statlig behovsprövning. Trafikutövare i dessa områden skall vara skyldiga att vara anslutna till någon central som skall hålla en viss minsta storlek vad avser antal anslutna tillstånd. En viss övergångsordning föreslås också som innebär att trafikhuvudmannen i länet kan ansöka om anstånd med avregleringen. Frågan prövas av TPR som kan medge anstånd till längst den 31 december 1993. Behovsprövningen för hyrverken bör bibehållas tills vidare.

I övrigt överensstämmer promemorians förslag med mitt.

Remissinstanserna: Instanserna avvisar nära nog enstämmigt förslaget om att det skall vara möjligt att söka anstånd med avregleringen. Det är bara TPR och fyra länsstyrelser som tillstyrker förslaget. Ett par av dessa länsstyrelser menar att anstånd endast bör avse skyldigheten att vara ansluten till en beställningscentral. Det bör heller inte vara TPR utan länsstyrelsen som prövar frågan om anstånd.

Övriga remissinstanser framhåller att avregleringen bör ske i ett enda steg och då likformigt över landet. Delade meningar finns om det i så fall bör vara år 1990 eller år 1991. Svenska kommunförbundet, SLTF och trafikhuvudmannen i Östergötlands län föreslår den sistnämnda tidpunkten. Landstingsförbundet framhåller att genomförandet bör ske så snart som möjligt men att hänsyn måste tas till behovet av förberedelsetid. NO framhåller att ett något senare datum än år 1990 kan övervägas om detta skulle vara en förutsättning för att möjliggöra en samtidig avreglering över landet.

Förslaget om en särskild behovsprövning av beställningsverksamheten i storstadsområdena avvisas också av flertalet remissinstanser som uttalat sig i frågan. Det gäller bl. a. NO, SPK, statskontoret och Svenska Taxiförbundet. TPR tillstyrker däremot förslaget, liksom också LO och Svenska transportarbetareförbundet som båda menar att centralerna bör vara ännu större än vad som föreslagits i promemorian. Länsstyrelsen i Stockholms län vill inte motsätta sig förslaget som dock möts med en viss tvekan. I det fall tillståndsprövning skall ske måste den enligt länsstyrelsen göras i generös anda. Förslaget om att TPR skall pröva nya ansökningar om beställningscentraler i storstadsområden tillbakavisas däremot bestämt av

länsstyrelsen i Malmöhus län. Även Stockholms kommun avstyrker förslaget om en behovsprövning av beställningscentraler.

Bland de remissinstanser som yttrat sig över förslaget om att bibehålla behovsprövningen för hyrverk finns delade meningar i frågan. Några tillstyrker förslaget, dock med vissa förbehåll. RRV och länsstyrelsen i Stockholms län anser att frågan bör utredas ytterligare. Bland de remissinstanser som anser att behovsprövningen bör avskaffas återfinns bl. a. Svenska Taxiförbundet, Freys Hyrverk och Stockholms kommun.

Skälen för min bedömning och mitt förslag: Efter att ha tagit del av vad som framförts i remissyttrandena har jag övertygats om att det inte är befogat med en övergångsordning med möjlighet att söka anstånd med genomförandet av avregleringen. Skillnader mellan länen beträffande om det råder en behovsprövning av taxi eller ej skulle medföra en rad olägenheter både för trafikförsörjningen och för taxinäringen. För taxiresor som går över länsgräns skulle variationerna kunna medföra att en resa som sker med fordon från det ena länet skulle betalas enligt en av staten fastställd maximitaxa medan en annan resa som företas med utgångspunkt från grannlänet skulle betalas enligt en icke prisreglerad taxa. Avvikelser från de kommenderingsplaner som fastställts för det län där taxiregleringen skulle fortleva skulle sannolikt bli vanliga.

Det är viktigt att skälig tid ges för förberedelser för att skapa gynnsamma betingelser för alla parter. Jag har därför ingående studerat förslag från SLTF och Svenska kommunförbundet om att tidpunkten bör skjutas ett år framåt i tiden, alltså till den 1 januari 1991.

Förbunden hänvisar bl. a. till att avregleringen av linjetrafiken kommer att ske den 1 juli 1989 och att länstrafikföretagen kommer att vara fullt upptagna med denna reform och med konsekvenserna av denna fram till den 1 januari 1990. Det torde därför inte finnas möjlighet för länstrafikföretagen att avsätta den tid som behövs för att förbereda reformen med avreglering av taxi.

Jag kan emellertid samtidigt konstatera att landstingsförbundet önskar att avregleringen bör genomföras så snabbt som möjligt, dock med en viss reservation för behovet av förberedelsetid. Jag anser att båda aspekterna är viktiga och har därför stannat för att en lämplig tidpunkt bör vara den 1 juli 1990.

Med mitt förslag får parterna drygt två år på sig att förbereda sig inför reformen. Detta får bedömas vara en skälig förberedelsetid, samtidigt som nackdelarna med att bibehålla det gamla regleringssystemet inte behöver bli alltför stora.

Valet av tidpunkt har också ett samband med problematiken kring beställnings- och uppdragsverksamheten i storstadsområdena. I denna fråga finns i promemorian ett förslag om statlig prövning av verksamheten. Det gällde närmast en prövning av nya centralers funktionsduglighet, liksom en skyldighet för tillståndsinnehavare inom dessa geografiska områden att vara ansluten till någon central.

Även i denna fråga är jag emellertid beredd till ytterligare förenklingar i förhållande till förslagen i promemorian. Jag har därvid stöd av den övervägande delen av de remissinstanser som har uttalat sig i frågan. De finner det inte heller befogat med några särlösningar för storstadsområdena.

De stordriftsfördelar som finns framför allt med beställningscentraler

som är verksamma i storstadsområdena talar för att splittringen av beställningsverksamheten inte kommer att bli särskilt långtgående. I storstadsområdena finns utrymme för ett begränsat antal konkurrerande beställningscentraler med de positiva effekter detta kan ha på god kundservice och effektivitet inom näringen. Mitt förslag innebär alltså att det inte skall behövas någon särskild statlig prövning av beställningsverksamheten inom storstadsområdena. Fördelarna för ett taxiföretag av att vara ansluten till en beställningscentral är så stora att det heller inte finns anledning för en statlig myndighet att – som föreslås av Taxi Trafikförening i Stockholm – uttryckligen kräva att taxiföretagen skall vara anslutna till någon central.

En ytterligare fråga som många remissinstanser haft synpunkter på är om behovsprövningen av *hyrverk* skall vara kvar. Det finns nu ca 250 hyrverksfordon i landet och ungefär två tredjedelar av dessa har sin verksamhet i Stockholmsområdet. Konkurrensytan gentemot taxi får därför sägas vara mycket begränsad. Frågan om att hyrverksrörelser på ett orättmätigt sätt skulle kunna beskära taxis verksamhet kan emellertid komma i ett annat läge om behovsprövningen skulle slopas. Hyrverken skulle då kunna få en konkurrensfördel om de undantas från t. ex. kravet på taxametrar. Å andra sidan kan hävdas att taxi har en fördel gentemot hyrverksföretagen genom att en taxiförare får ta upp passagerare direkt på gatan, vilket en förare av en hyrverksbil genom villkor i tillståndet i allmänhet inte får.

Lämplighetsprövningen skall självfallet vara kvar för hyrverk. För att ytterligare förebygga osund konkurrens avser jag återkomma till regeringen med förslag om en ändring i förordningen (1975: 885) *om utmärkning av fordon i yrkesmässig trafik*. Jag vill i sammanhanget hänvisa till de överväganden som tidigare gjorts (avsnitt 12.3.3) kring de övergripande krav som kan ställas på den yrkesmässiga trafiken.

Enligt 1 § förordningen skall motordrivna fordon som används i yrkesmässig godstrafik och bussar som används i yrkesmässig beställningstrafik för persontransporter eller i turisttrafik ha giltigt *yrkestrafikmärke* som utvisar att tillstånd enligt yrkestrafiklagen har meddelats för trafiken. Jag föreslår att alla fordon som används i yrkesmässig trafik skall vara försedda med yrkestrafikmärke.

Det finns enligt min mening anledning att i ytterligare avseenden minska de konkurrensfördelar som hyrverksrörelserna skulle kunna få om taxi avregleras. Som TPR, SLTF och en del andra remissinstanser framhåller är det tveksamt om taxi- och hyrverkstrafiken bör skiljas åt. Om man utmönstrar begreppet hyrverk kommer samma krav att kunna ställas på hyrverksrörelserna som på taxi. Härmed skulle en fortsatt behovsprövning av hyrverken kunna undvikas.

Man kan säga att hyrverksbranschen på sitt sätt nu är oreglerad. Vid tillståndsgivningen lämnas nämligen dispens från ett antal av de krav som i övrigt gäller för beställningstrafik för persontransporter med lättare fordon. Hyrverk kan sålunda vara befriade från vad som sägs i 13 a § fordonskungörelsen om att fordon som används för persontransporter i beställningstrafik med lättare fordon skall vara försedda med taxameter. Det kan finnas anledning att bibehålla denna dispensmöjlighet för att kunna förbehålla en särskild form av beställningstrafik för vissa kundkategorier som av olika anledningar önskar få transporten utförd utan att det finns en taxame-

ter i fordonet. Det kan t. ex. vara i samband med statsbesök och liknande händelser. Företag kan vilja utnyttja hyrbilar för att ersätta eller komplettera s. k. direktionsbilar. Utländska turister kan vilja beställa en hyrbil med en språkkunnig förare och med betalning i särskild ordning. Vid kontrakterade skolbarnstransporter behövs heller inte taxameter. Dessa sker i regel enligt avtal med angiven kilometerersättning och inte efter debitering enligt taxameter för varje enskild resa. Om man skulle kräva taxameter för skolskjutsar skulle detta på ett onödigt sätt driva upp kostnaderna för trafiken. Likaså har det vid tillståndsgivningen för sjuktransporter bedömts som lämpligt att från kravet på taxameter undanta sådana lättare fordon som regelmässigt används för sådana transporter.

Om fordonet uteslutande skall användas för transport av de särskilda kundkategorier som jag givit exempel på bör alltså taxameter inte krävas. Det bör emellertid fordras särskilda skäl för att en sådan dispens skall kunna ges. Likaså kan finnas skäl för att göra undantag från kravet på särskilt förarskydd enligt den s. k. mellanväggskungörelsen (1958: 257). Däremot bör möjligheten stå kvar att i enlighet med 2 kap. 1 § YTL föreskriva särskilda villkor för sådan trafik som kan betecknas som hyrverkstrafik. I samband med tillståndsgivningen bör sålunda kunna föreskrivas att hyrverksbil – med dispens från krav på taxameter och mellanvägg – endast får ta emot uppdrag via företagets beställningskontor. Uppdrag som inte grundas på en körorder från beställningskontoret får sålunda inte utföras. I detta ligger då också att hyrverksbil inte får vara försedd med anordning som visar att den är ledig för uppdrag.

Med de försiktighetsmått jag nu beskrivit bör någon risk för att hyrverken på ett osunt sätt skulle expandera på taxis bekostnad inte behöva uppstå. En särskild behovsprövning för hyrverk behövs därför inte. I likhet med ett stort antal remissinstanser, bl. a. Svenska Taxiförbundet och Freys Hyrverk finner jag att de båda typerna av trafik bör kunna inrymmas i begreppet taxi.

Frågan är då vilket fordonsslag som bör användas vid definitionen av detta begrepp. En sådan definition behövs för att kunna ange kravet på taxameter och mellanvägg.

Taxitrafik inryms nu i begreppet beställningstrafik med lättare fordon, vilket enligt yrkestrafiklagen innebär att fordonet får ha en totalvikt på högst 3,5 ton. Till de lättare fordonen hänförs därmed förutom personbilar också småbussar, dvs. fordon som tar mellan 9 upp till normalt 16 sittande passagerare. Kravet på mellanvägg gäller däremot endast personbilar, som enligt vägtrafikkungörelsen får ha högst åtta passagerare. Jag har stannat för begreppet personbil eftersom det är den vanligaste fordonstypen. Det innebär att 13 a § fordonskungörelsen bör ändras beträffande för vilken fordonstyp kravet på taxameter bör gälla. På så sätt torde omfattningen av undantag från huvudregeln bli betydligt färre än om begreppet lättare fordon skulle komma till användning. I det senare fallet skulle undantag komma att krävas för ett stort antal beställningstrafikfordon, för vilka det inte vore rimligt att kräva vare sig taxameter eller mellanvägg. Jag återkommer senare till regeringen med förslag till ändringar i fordonskungörelsen.

Om man slopar behovsprövningen blir det möjligt att definiera de olika slagen av yrkestrafik på ett betydligt enklare och mera entydigt sätt än för

närvarande. Även definitionerna i promemorian har måst göras ganska omfattande för att kunna täcka in olika tänkbara situationer. De har för övrigt kritiserats av en del remissinstanser för att ändå vara något oklara.

Mitt förslag till indelning av yrkesmässig trafik innebär som tidigare en uppdelning i godstrafik och persontransporter. Det senare slaget av trafik kan enligt mitt förslag bedrivas som linjetrafik, taxitrafik och beställningstrafik med buss. Jag vill härvid hänvisa till vad jag anfört tidigare i avsnitt 11, nämligen att i begreppet beställningstrafik med buss bör också ingå den trafik som i gällande lagstiftning hänförs till turisttrafik. Med linjetrafik, taxitrafik och beställningstrafik med buss avses således följande.

1. Linjetrafik	Yrkesmässig trafik för persontransporter som är tidtabellsbunden och för vilken ersättningen bestäms särskilt för varje passagerare för sig, under förutsättning att trafiken inte ingår som ett led i ett sammanhängande arrangemang där huvudsyftet är ett annat än själva transporten.
2. Taxitrafik	Sådan yrkesmässig trafik för persontransporter med personbil eller lätt lastbil som inte är linjetrafik.
3. Beställningstrafik med buss	Sådan yrkesmässig trafik för persontransporter med buss, tung lastbil, terrängmotorfordon eller traktortåg som inte är linjetrafik.

Som framgår av definitionen för begreppet taxitrafik har här även tagits med persontransporter med lätt lastbil. Detta har att göra med att i ett mycket begränsat antal fall förekommer yrkesmässiga persontransporter även med fordon vilka är registrerade som lastbilar.

Likaså har under benämningen beställningstrafik med buss också angivits att sådan trafik i en del undantagsfall också kan ske med tung lastbil, terrängmotorfordon eller traktortåg.

Beträffande ytterligare motiv till dessa tillägg ber jag att få hänvisa till de förslag om avreglering av yrkestrafiken som jag senare denna dag kommer att presentera.

I förhållande till promemorians definition av linjetrafik har det mindre tillägget gjorts att beteckningen tidtabellsbunden trafik har tillförts. Det innebär att trafik som eljest skulle hänförts till beställningstrafik kan utgöra linjetrafik om den utförs med viss regelbundenhet.

Den viktigaste skillnaden i förhållande till promemorian är att beteckningarna taxitrafik och hyrverkstrafik har kunnat sammanföras till ett enda begrepp.

Taxitrafik motsvarar det nu gällande begreppet "beställningstrafik med lättare fordon" med den skillnaden att taxitrafiken endast rör trafik med personbil och lätt lastbil.

Beställningstrafik med buss motsvarar de nu gällande begreppen "beställningstrafik med tyngre fordon" och "turisttrafik". Vidare omfattar trafikslaget de bussar som tidigare inbegripits i begreppet "beställningstrafik med lättare fordon".

Sammanfattningsvis vill jag framhålla att det blivit möjligt att åstadkom-

ma en hel del förenklingar i förhållande till vad som framfördes i promemorian. Mitt förslag innebär vidare att arbetsuppgiften att fastställa maximitaxan för taxi inte längre behöver åvila TPR. De besvärsärenden som rör behovsprövning och de därmed sammanhängande reglerna om beställningscentral för taxi bortfaller också.

Arbetsbelastningen kommer också att minska till följd av att behovsprövningen föreslås försvinna också för hyrverk samt för beställningstrafik med buss, turisttrafik och uthyrning av bussar. Tidigare har jag föreslagit att taxor för länsgränsöverskridande busstrafik och annan linjetrafik som inte faller under trafikhuvudmannens ansvar inte längre behöver fastställas, vilket nu är en uppgift för TPR. Jag har också föreslagit förenklingar i tillståndsgivningen för den långväga busstrafiken.

Som jag tidigare nämnt är det däremot viktigt att TPR fortsätter med sin verksamhet i fråga om lämplighetsprövning av den yrkesmässiga trafiken tillsammans med en uppföljning av lämpligheten. Jag bedömer att det, kanske främst under en övergångsperiod, kommer att krävas ökade insatser i form av föreskriftsarbete, utbildning och konferensverksamhet, utarbetande av kursplaner och riktlinjer för centrala prov m.m.

I likhet med vad som anförs av bl.a. Taxi Trafikförening i Stockholm finner jag att TPR även fortsättningsvis bör vara övergripande myndighet för taxibranschen. Jag vill däremot inte tillstyrka föreningens förslag om att överföra samtliga ärenden som rör taxi från länsstyrelserna till TPR. Den skärpta lämplighetsprövning som bör äga rum sköts självfallet bäst på regional nivå i samarbete med bl.a. polis och skattemyndigheter. Här krävs dock ökade arbetsinsatser från länsstyrelsernas sida, vilket bör kunna möjliggöras genom att arbetet med behovsprövningen bortfaller.

Jag tillstyrker däremot förslaget i promemorian att TPR allmänt sett bör följa utvecklingen inom taxinäringen och årligen lämna en rapport till regeringen om sina iakttagelser. I rapporten bör redovisas hur de grundläggande kraven på taxibranschen upprätthålls inom olika områden, t.ex. i trafikförsörjningshänseende, effektiviteten inom beställnings- och uppdragsfunktionen, taxametrar m.m.

Vidare bör framhållas att SPK, som är central förvaltningsmyndighet för frågor om pris- och konkurrensövervakning, lämpligen och i enlighet med sin instruktion bör följa prisutvecklingen och konkurrensförhållandena inom taxi och bussnäringen efter avregleringen.

I det sammanhanget finns det anledning att ta fasta på promemorians förslag om att inrätta *en rådgivande nämnd* för taxifrågor, som knyts till TPR. Med den vikt jag vill lägga vid yrkeskunnandet och den personliga och ekonomiska lämpligheten inom yrkestrafiken över huvud taget anser jag att nämndens arbetsuppgifter bör vidgas. Jag är härvid medveten om att Svenska Taxiförbundet vill begränsa nämndens arbetsfält till enbart taxifrågor. Inom yrkestrafiken finns emellertid många gemensamma frågor, inte minst vad gäller lämplighetsprövningen och åtgärder mot olika missförhållanden inom de olika branscherna. Jag finner det därför befogat att nämnden får ett vidgat kompetensområde, med benämningen *Nämnden för yrkestrafikfrågor*. Den bör ha representanter för kommuner, landsting, trafikhuvudmän, polis- och skattemyndigheter, de olika branschorganisationerna inom yrkestrafiken samt de anställda inom de berörda näringarna.

12.5 Lagstiftningsfrågan

Senare denna dag avser jag föreslå regeringen att besluta en proposition om de lagändringar som föranleds av mitt förslag om avreglering av yrkestrafiken. Lagrådet har yttrat sig över förslaget.

Lagrådet har i allt väsentligt godtagit de föreslagna lagändringarna.

12.6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna de riktlinjer jag förordat för taxitrafikens utveckling (12.2, 12.3, 12.4).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

2. att ta del av vad jag i övrigt har anfört om taxitrafiken (12.3, 12.4).

13 Handikappfrågor inom trafiken

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- En helhetssyn bör läggas på samhällets olika åtgärder för att säkerställa handikappades förflyttningsmöjligheter.
- Statligt stöd skall engångsvis lämnas till investeringar för ökad handikappanpassning av befintliga fordon och äldre terminaler.
- Lagen (1979: 558) om handikappanpassad kollektivtrafik ändras så att även specialfordon i färdtjänsttrafik samt bussar i beställnings- och turisttrafik kan handikappanpassas.

13.1 Inledning

Ett av de viktigaste målen för trafikpolitiken är som jag tidigare framhållit en grundläggande transportförsörjning i form av en god tillgänglighet för alla i samhället. Det innebär att en likvärdig transportförsörjning skall kunna erbjudas även de trafikanter som har funktionshinder.

I begreppet tillfredsställande trafikförsörjning bör ligga att också människor med funktionshinder så långt möjligt skall kunna delta i arbets- och samhällsliv på samma villkor som andra medborgare.

För handikappade och äldre är kommunikationernas utformning särskilt viktig för möjligheterna att kunna delta i olika samhällsaktiviteter. Personer med handikapp har emellertid inte samma möjligheter att resa trots att de har samma behov av och önskemål om att resa som andra. Jag vill erinra om att ca en miljon personer i landet är handikappade i förflyttningssammanhang. Därav bedöms ca 400 000 personer ha svårt att gå, ca 400 000 nedsatt hörsel, ca 70 000 synnedsättningar och ca 150 000 personer lida av allergier.

Synsättet att tillgången på transporter skall betraktas som en social nyttighet överensstämmer också med riktlinjerna för handikappolitiken i Sverige, som kan sammanfattas i begreppen *normalisering* och *integre-*

ring. Innebörden av detta är att människor med handikapp skall kunna ingå i samhällsgemenskapen och ges samma livsvillkor som andra människor. En strävan bör därför vara att så långt som möjligt undvika permanenta särlösningar exempelvis vad gäller kommunikationerna. I stället bör målet vara att omgivningen får en utformning som är anpassad till handikappades förflyttningsbehov. Samtidigt är det under överskådlig tid för många med mer omfattande funktionsnedsättningar nödvändigt med god tillgång till särskilt utformade transportmedel.

13.2 Samordnade åtgärder för att underlätta handikappades förflyttningsmöjligheter

Min bedömning: En helhetssyn bör läggas på samhällets olika åtgärder – kommunal färdtjänst, bilstöd, handikappanpassning av kollektiva färdmedel och riksfärdtjänst – för att säkerställa handikappades förflyttningsmöjligheter så att resurserna fördelas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt.

Skälen för min bedömning: Samhällets olika åtgärder för att underlätta handikappades transporter utgörs av kommunal färdtjänst, bilstöd, handikappanpassning av kollektiva färdmedel samt riksfärdtjänst.

Den kommunala färdtjänsten underlättar resandet för personer som har väsentliga svårigheter vid användning av allmänna färdmedel. Färdtjänsten sker med taxi eller specialfordon och förekommer i alla landets kommuner. Den kraftiga utvecklingen har främjats bl. a. av det statsbidrag till färdtjänst som infördes år 1975.

Genom det s. k. *bilstödet* lämnas bl. a. bidrag till funktionshindrade som behöver bil för att få utkomst av arbete eller för att skaffa sig yrkesutbildning. Vidare ges vissa skatteförmåner vid köp av eller vid användande av bil. Regeringen avser att inom kort lägga fram ett förslag till nytt bilstöd. Avsikten är dels att utvidga personkretsen, dels att förbättra själva bidragsvillkoren.

Den formella grunden för *handikappanpassningen av den kollektiva trafiken* utgörs av lagen (1979: 558) och förordningen (1980: 398) om handikappanpassad kollektivtrafik och de föreskrifter transportrådet (TPR) med stöd av förordningen utfärdar.

Riksfärdtjänsten infördes år 1980 i syfte att göra det möjligt för svårt handikappade att göra längre resor inom landet till normala kostnader. Berättigade till riksfärdtjänst är personer som på grund av funktionsnedsättning och otillgängligheter i trafikmedlen måste resa på ett dyrare sätt än normalt. Riksfärdtjänstresor kan ske med flyg, tåg, taxibil eller med specialfordon till ett pris som motsvarar vad det kostar att åka andra klass tåg. Det centrala myndighetsansvaret för riksfärdtjänsten ligger hos TPR.

Staten och kommunernas kostnader för att underlätta handikappades resor framgår av följande sammanställning.

Åtgärd	Utgift milj.kr./år	Målgrupp antal personer
Kommunal färdtjänst (år 1985)	982	360 000
Riksfärdtjänst (1985/86)	47	18 600
Bilstöd inkl. skatteförmåner (år 1985)	75	10 300
Anpassning av kollektivtrafik (år 1985)	ca 50	1 000 000

Beloppen avser nettoutgifter, dvs. avdrag har gjorts för resenärernas egenavgifter eller egna utgifter vid användande av personbil.

De angivna utgifterna för handikappanpassningen av kollektivtrafiken är osäkra. Detta sammanhänger med att det är svårt att särskilja sådana anpassningsåtgärder som underlättar just handikappades förflyttningar från åtgärder som rent allmänt kommer resenärerna till godo. Som exempel kan nämnas tydliga informationsskyltar på fordonen, bekväma insteg, lämpligt placerade stödhandtag osv.

Även om beräkningen av utgifterna för samhällets olika insatser således är behäftad med en viss osäkerhet bör den ändå kunna tjäna som utgångspunkt för en diskussion om huruvida sammansättningen av åtgärder är den rätta. Särskilt storleksskillnaden mellan utgifterna för kommunal färdtjänst och för anpassningen av kollektivtrafiken är slående. Härtill kommer att de samlade kostnaderna för färdtjänsten ökar mycket snabbt, med i storleksordningen 100 milj. kr. per år. Mot bakgrund härav bör det övervägas om det går att bromsa kostnadsökningarna genom ytterligare anpassning av de kollektiva färdmedlen, kombinerat med ökad information om de faktiska möjligheter som finns att åka kollektivt.

Jag fäster i detta sammanhang vikt vid vad som framkommit i rapporten "Möjligheter att tillgodose delar av färdtjänstbehovet inom kollektivtrafiken", som utarbetats med stöd av medel från transportforskningsberedningen (TFB).

Undersökningen syftade till att beskriva äldre färdtjänstberättigades hälso- och transportsituation. Syftet var även att försöka beskriva vilka möjligheter denna grupp har att åka med kollektiva färdmedel (buss och spårvagn). Utgångspunkt har varit den typ av fordon som följer TPR:s föreskrifter om handikappanpassning av de kollektiva färdmedlen. Resultaten tyder på att om busstrafiken görs mera tillgänglig för bl.a. äldre personer, som i dag i stor utsträckning anlitar färdtjänst, finns goda förutsättningar för fler personer att övergå till att åka buss. Det konstateras visserligen att det finns en grupp färdtjänstresenärer för vilka färdtjänsten är en oundgänglig nödvändighet för att kunna förflytta sig utomhus. För en relativt stor grupp, ca 25 % av resenärerna, skulle dock en väl anpassad kollektivtrafik kunna vara ett realistiskt alternativ.

Jag drar mot den här bakgrunden den slutsatsen att det finns en potential för ett ökat resande med kollektiva färdmedel allt eftersom dessa blir mer anpassade till handikappades behov.

Samordningen mellan statens och kommunernas olika insatser är viktig. Frågan om *valfrihet* är som jag redan nämnt en grundläggande princip vid utformningen av de trafikpolitiska medlen. Transportsystemen måste där-

för utformas så att de blir mer tillgängliga även för dem som har begränsad förmåga att kunna utnyttja trafikmedlen. Det är således önskvärt att öka möjligheterna till frihet i färdmedelsval för handikappade.

En omständighet som emellertid försvårar samordningen är att de olika insatserna delvis handläggs inom olika myndigheter och att de till viss del också har olika syften. Härtill kommer att statsbidragens andel av kostnaderna varierar och att de ges med varierande precisionsgrad. Som exempel kan nämnas att det inte lämnas statsbidrag för handikappanpassningsåtgärder, medan resenärens hela merkostnad inom riksfärdtjänsten täcks genom bidrag. Statsbidraget till den kommunala färdtjänsten utgör i genomsnitt 35 % av kommunens bruttodriftskostnader.

Det ligger i sakens natur att skillnader av nu nämnt slag påverkar trafikföretagens benägenhet till stödinsatser, liksom också resenärernas val av resform. De ekonomiska incitamenten för trafikföretagen till ökad handikappanpassning är med nuvarande regelsystem i allmänhet små, vilket självfallet är en försvårande omständighet när det gäller att kunna begränsa kostnaderna för den kommunala färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Problemet har nyligen observerats av riksrevisionsverket (RRV) i revisionsrapporten (Dnr 1987: 101) Statsbidraget till kommunal färdtjänst. RRV menar att det specialdestinerade bidraget till den kommunala färdtjänsten kan motverka andra åtgärder som underlättar handikappades förflyttningar, t. ex. anpassning av de kollektiva färdmedlen.

Vad som enligt min mening bör eftersträvas är en sådan anpassning av den kollektiva trafiken till handikappades och äldres behov att även dessa färdmedel kan göras mera tillgängliga och att det därmed uppstår en ökad valfrihet i fråga om de färdmedel som kan utnyttjas. Först då börjar vi nå upp till målet om ökad normalisering och integrering för handikappade i samhällslivet.

13.3 Förslag till åtgärder

13.3.1 Bidrag till ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken

Mitt förslag: För innevarande budgetår skall inom anslaget Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator medel i form av engångsanslag användas för att öka tillgängligheten inom kollektivtrafiken genom att handikappanpassa befintliga fordon och äldre terminaler utöver gällande normer.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt lagen (1979: 558) om handikappanpassad kollektivtrafik skall de *färdmedel* som används i kollektivtrafiken så långt det är möjligt vara lämpade för handikappade resenärer. Det ankommer på TPR att utfärda föreskrifter för handikappanpassning av kollektiva färdmedel. Föreskrifterna gäller handikappanpassning av bussar, loktågsvagnar, spårvagnar, tunnelbanevagnar, fartyg, motor-

vagnar samt flygplan för mer än 24 passagerare. Vad som nu återstår av de färdmedel som omnämndes i 1979 års riksdagsbeslut är taxifordon.

Enligt gällande föreskrifter skall färdmedlen redan vid nyleverans vara handikappanpassade. För äldre fordon sker anpassningen successivt och skall vara genomförd vid den tidpunkt TPR fastställt för olika fordonsslag.

På grund av att färdmedlen i regel har en betydande livslängd kommer det att ta en avsevärd tid innan samtliga blivit anpassade. För t. ex. bussar, som har en livslängd på ca 15 år kommer det att dröja ända till slutet av 1990-talet. Av den anledningen är det viktigt att det finns föreskrifter även för äldre fordon. Dessa föreskrifter är emellertid av tekniska och ekonomiska skäl inte lika långtgående som de för nya färdmedel.

I det ramprogram för handikappanpassningsåtgärder som antogs av riksdagen år 1979 (prop. 1978/79: 99, TU 18, rskr. 419) ingick också att en successiv handikappanpassning av *terminaler* som används i trafiken skall genomföras. Vid vilken tidpunkt handikappanpassningen av befintliga terminaler senast skall vara genomförd angavs dock inte. Regeringen har emellertid i Byggnadsstadgan (BS) infört en bestämmelse innebärande att regeringen eller den myndighet som regeringen utser med stöd av 82 a § BS har möjlighet att föreskriva en sådan tidpunkt. Bestämmelsen har överförts till den nya plan- och bygglagen (1987: 10).

Som ett led i detta arbete fick statens planverk år 1984 i uppdrag av regeringen att i samråd med TPR redovisa vilka arbeten som hittills har gjorts för handikappanpassning vad gäller såväl byggnader som olika utrustningsanordningar. Vidare borde kostnaderna för återstående arbeten och kostnadernas fördelning mellan olika huvudmän uppskattas. Mot bakgrund härav skulle en bedömning göras av i vilken takt den fortsatta anpassningen kan drivas.

Planverket har våren 1987 överlämnat en lägesrapport av hittills utfört arbete. Rapporten innehåller en inventering av några län med en bristanalys mot bakgrund av olika varierande standardkriterier. Avsikten är att planverket skall komplettera rapporten med kostnadsberäkningar.

Skälen för mitt förslag: Funktionsnedsättningar som leder till handikapp hos människor kräver en mängd olika åtgärder på terminaler och i fordon. Åtgärder för dem som har svårt att förflytta sig gäller inte enbart anpassning för rullstolsbundna personer. Eftersom gruppen med gångsvårigheter är mycket stor är även åtgärder för att underlätta insteg i fordon och uppsättning av lämpliga handtag viktiga. Åtgärder för personer med synnedsättningar kan bl. a. avse belysning och kontrastmarkeringar i trappor samt på stödhandtag m. m. För personer med hörselproblem är det viktigt att hållplatsannonsering ordnas på lämpligt sätt, liksom också att besvärande buller kan undvikas.

Jag har tidigare visat på den stora skillnad som föreligger mellan samhällets satsningar på olika åtgärder för att underlätta resandet för de handikappade. Skillnaden mellan utgifterna för kommunal färdtjänst och anpassningen av kollektivtrafiken är markant. För budgetåret 1987/88 beräknas statsbidraget till färdtjänsten uppgå till 460 milj. kr., vilket utgör ca 35 % av bruttokostnaderna.

Praktiska försök som gjorts inom kollektivtrafiken liksom ergonomiska

studier visar emellertid att med en väl anpassad kollektivtrafik kan en stor del av de personer som nu är berättigade till färdtjänst börja använda sig av kollektiva färdmedel. För att detta skall vara möjligt behövs emellertid ett differentierat kollektivtrafiksystem med mer varierande busstyper än de som i allmänhet används.

TFB framhåller i sitt forskningsprogram att kraven på kollektivtrafiken varierar beroende på bl. a. trafikantgruppens ålder och ändamål med resan. Genom att de olika grupperna företrädesvis reser vid olika tidpunkter varierar också kraven under dygnet. T. ex. behövs stora bussar med hög turtäthet vid arbetsresor på morgonen. Relativt långa gångavstånd till hållplatserna kan accepteras och reshastigheten skall vara hög. Mitt på dagen är det service- och inköpsresan som dominerar. Då behövs medelstora eller mindre bussar med många sittplatser.

Småbussen kan ges god framkomlighet genom att den kan trafikera vanliga bostadsgator och smågator i centrum. En direkt följd av detta blir kortare gångavstånd till hållplatsen. Småbussarna kan då locka till sig nya trafikantgrupper, såsom äldre och lätt rörelsehindrade. Det förutsätter emellertid också ett lågt bussgolv som man stiger in på direkt, plant golv i bussen, rymlig plats i bussen samt närhet till och personlig kontakt med föraren.

Enligt vad jag har erfarit har intresset hos trafikföretagen för mindre bussar ökat under de senaste åren. Fordonsfabrikanterna har inlett ett utvecklingsarbete med småbussar som även passar för svenska förhållanden. Det finns i dag olika alternativ för de trafikföretag som vill utveckla sin kollektivtrafik med differentierade busstyper. Det är önskvärt att detta utvecklingsarbete med småbussar får möjlighet att fortsätta i snabbare takt.

Att det finns ett uttalat behov av småbussar i Sverige framgår inte minst av den sedan några år pågående trafiken med servicelinjer i Borås. I dessa försök som nu har permanentats har man kunnat visa att de färdtjänstberättigade har kraftigt ökat resandet med den ordinarie kollektivtrafiken när denna har getts mycket god handikapptillgänglighet.

De nya trafikformer man arbetar med i Borås omfattar sex servicelinjer. Dessa har dragits från bostadsområden med hög andel pensionärer och färdtjänstberättigade till centrum samt förbi vårdcentraler, lasarett, apotek, servicehus etc. Linjerna trafikeras en gång i timmen med lågbyggda bussar som även kan ta rullstolsbundna passagerare. Tidtabellen är anpassad så att det skall vara möjligt att hjälpa ombord resenärerna. Den utvärdering som TFB låtit göra visar att kunderna fått en väsentligt bättre resstandard. Många färdtjänstkunder tycker också det är fördelaktigt att kunna resa med allmän kollektivtrafik och att inte vara beroende av färdtjänst. Kommunalekonomiskt har försöket blivit en framgång och intresset från andra kommuner att inrätta servicelinjer i kollektivtrafiken är stort.

Jag drar den slutsatsen av resultaten från Borås men också från andra praktiska försök med en ökad handikappanpassning, att det, för att underlätta handikappades förflyttningsmöjligheter, krävs en ökad samordning av samhällets olika insatser. En avvägning mellan de olika åtgärdernas om-

fattning bör också göras. I detta ligger också en möjlighet till ökad frihet för handikappade att välja färdmedel, liksom också en ökad flexibilitet i val av åtgärder för att anpassa den kollektiva trafiken till handikappades behov. En sådan flexibilitet ser jag som ett viktigt steg i riktning mot att till rimliga kostnader öka handikappades och äldres möjligheter att resa.

TPR:s föreskrifter vill jag se som att en *basnivå* för anpassning av fordonen kan uppnås. Därutöver kan det finnas behov av att de generellt verkande föreskrifterna *kompletteras* med lösningar som är mera individuellt utformade i förhållande till de förflyttningsbehov som finns på orten. Mångfalden av tekniska lösningar talar för en ökad flexibilitet i val av åtgärder och att större vikt bör läggas vid möjligheter till lokala initiativ.

Den omständigheten att det inte lämnas något statligt stöd för handikappanpassning av fordon och trafikanläggningar gör att trafikföretagen nu har små incitament att göra något utöver vad som föreskrivits.

Ett sådant incitament bör skapas. Detta bör inriktas på att åstadkomma inte bara tekniska åtgärder på fordonen utan även bättre linjedragning samt ökad service åt handikappade. För att den handikappade skall kunna se den totala reskedjan i ett sammanhang är det angeläget att även äldre terminalanläggningar i lokal och regional kollektivtrafik görs mer tillgängliga för handikappade.

Det kan också konstateras att den arbetsgång som anvisades i 1979 års trafikpolitiska beslut för att åstadkomma en anpassning av terminaler har visat sig mindre lämplig. Att en gång för alla ange en tidpunkt för när hela beståndet av terminalanläggningar senast skall vara ombyggt till handikappades behov är inte realistiskt. Risk finns för att tidpunkten flyttas framåt i tiden, varvid inget händer när det gäller anpassningen av befintliga terminaler. Det är för äldre anläggningar som de ekonomiska svårigheterna i allmänhet är störst när det gäller att åstadkomma en tekniskt genomförbar anpassning till handikappades behov. Vid nybyggnad blir merkostnaderna betydligt lägre. Här gäller för övrigt en obligatorisk anpassning av själva byggnaden enligt Svensk Byggnorm.

Min uppfattning är att en *ökad handikappanpassning av äldre terminalanläggningar och befintliga fordon* som används i den lokala och regionala kollektivtrafiken bör stimuleras. Jag har tidigare föreslagit att anslaget Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator för budgetåret 1987/88 skall förstärkas med 110 milj. kr. (avsnitt 11). Medel från detta engångsanslag bör även få användas för bidrag till investeringar som ökar handikappanpassningen och tillgängligheten i lokal och regional kollektivtrafik.

Jag kommer senare att hemställa om medelsanvisning m. m. (avsnitt 18).

Statsbidraget bör lämnas med 50 % av den bidragsgrundande kostnaden. Bidraget bör utgå till trafikhuvudmän och kommuner för färdmedel och trafikanläggningar som används i lokal och regional kollektivtrafik.

Med bidragsgrundande kostnad avses vad gäller fordon de merkostnader som betingas av att fordonet får en konstruktion utöver normalstandard och som i särskild mån ger en god handikappanpassning av kollektivtrafiken. Denna normalstandard är för handikappanpassning definierad som den basnivå som följer av TPR:s föreskrifter vad gäller nya färdmedel. På samma sätt skall det bidragsgrundande beloppet för handikappanpassning

av terminaler vara sådana merkostnader som är en följd av att terminalen får en konstruktion eller förses med utrustning som inte följer av bestämmelser i Svensk Byggnorm. Bidraget bör i första hand användas för ombyggnad av befintliga anläggningar men bör också kunna användas i särskilda fall vid nybyggnad för handikappanpassningsåtgärder som inte regleras i Svensk Byggnorm. Med handikappanpassningsåtgärder avses inte bara åtgärder inom byggnaden utan också i dess närhet, t. ex. sådant som underlättar rullstolsbundnas eller synskadades möjligheter att komma in i byggnaden.

13.3.2 Fordon i beställnings-, turist- och färdtjänsttrafik

Mitt förslag:
- Fordon i beställnings-, turist- och färdtjänsttrafik skall omfattas av lagen (1979: 558) om handikappanpassad kollektivtrafik.
- TPR:s föreskrifter om handikappanpassad kollektivtrafik bör ses över.

Bakgrund till mitt förslag: TPR har i en framställning till regeringen den 24 juni 1986 påpekat vikten av att lagen om handikappanpassad kollektivtrafik ändras till att även omfatta specialfordon som används i färdtjänst samt bussar som används i turisttrafik och beställningstrafik. Den nuvarande lagen innebär att endast fordon i linjetrafik samt taxifordon skall handikappanpassas. Framställningen har remissbehandlats.

De flesta remissinstanserna har tillstyrkt förslaget. Svenska kommunförbundet tillstyrker förslaget om handikappanpassning av specialfordon. Däremot menar förbundet att bussar i turist- och beställningstrafik inte bör omfattas av lagen. I stället uttrycks önskemål om en total översyn av det regelsystem som finns för handikappanpassning av kollektivtrafik. Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF) framhåller i sitt yttrande vikten av att även specialfordon och bussar i beställnings- och turisttrafik handikappanpassas. SLTF avstyrker dock lagförslaget och menar att en allmän översyn av regelsystemet i stället bör utföras. Även Svenska busstrafikförbundet och Svenska taxiförbundet avstyrker lagförslaget. Förbunden menar att det inte behövs någon reglering för de fordon som det aktuella lagförslaget berör. Förbunden framhåller i stället att en frivilligt vald handikappanpassning skulle vara mer passande och att de fordon som utrustas med olika hjälpmedel för olika handikapp skulle förses med symboler som visar för vilka handikappgrupper bussen anpassats. Volvobussar AB har avstyrkt förslaget.

De båda handikapporganisationerna, Handikappförbundens centralkommitté (HCK) och De handikappades riksförbund (DHR), instämmer däremot i förslaget om utvidgat tillämpningsområde för lagen. Handikappanpassningen och trafiksäkerheten måste vara något som skall gälla alla fordon och alla trafikslag. Svenska kommunalarbetareförbundet och Svenska transportarbetareförbundet har inga erinringar mot förslaget.

Landstingsförbundet föreslår att regelsystemet för handikappanpassning ses över och tillstyrker den föreslagna lagändringen.

Skälen för mitt förslag: Jag instämmer i allt väsentligt med vad som framförts i TPR:s skrivelse. Enligt min mening finns det således nu anledning att vidga kretsen av fordonsslag som bör handikappanpassas.

Ett viktigt skäl till mitt förslag är de säkerhetsrisker som finns i färdtjänstfordonen. Lösa rullstolar samt "obältade" resenärer kan medföra stora säkerhetsrisker såväl för de rullstolsburna som för övriga resenärer. Det är vanligt att resenären får genomföra resan med ett enkelt bälte fäst runt midjan. Trepunktsbälten förekommer praktiskt taget aldrig. Sådana fastspänningsanordningar som är standard för icke handikappade som färdas i personbil är naturligtvis särskilt viktiga för handikappade som ofta har sämre muskelstyrka.

Specialfordon som används i färdtjänsttrafik har dessutom alltmer kommit att användas vid transporter av också andra handikappade än rullstolsburna. En sådan ökad samåkning, som kan vara eftersträvansvärd av ekonomiska skäl, ställer emellertid nya krav på fordonen vad gäller tillgängligheten. För personer med rörelsesvårigheter, men som inte sitter i rullstol, kan det i många fall vara svårt att över huvud taget komma in i fordonen. Detta beror på att insteget ofta är alldeles för högt och att trappan inte är utformad på ett sätt som passar rörelsehindrade. Dessa fordon saknar också ofta tillfredsställande ledstänger och handtag. När den rörelsehindrade väl kommit in i ett färdtjänstfordon kan det vara svårt för honom att ta sig till en sittplats då det inte finns handtag eller andra stödanordningar till hjälp. Även för synskadade, allergiker och framför allt hörselskadade uppvisar färdtjänstfordonen brister i jämförelse med vad som krävs i fråga om anpassningsåtgärder för t. ex. bussar.

Det kan enligt min mening inte heller vara rimligt att ett specialfordon som också används i taxitrafik skall omfattas av lagen om handikappanpassad kollektivtrafik medan ett likartat fordon, som ägs av något annat företag än taxi, inte skall behöva vara anpassat till handikappades behov. Samma bestämmelser bör gälla för båda.

Även fordon som används i turisttrafik och beställningstrafik bör bli bättre anpassade till handikappades behov. Sannolikt behöver föreskrifter för sådana fordon inte vara lika långtgående som för de fordon där handikappanpassning redan är föreskriven. Brister finns dock. Som TPR framhåller gäller detta framför allt instegsförhållandena. Det är exempelvis vanligt att fordon har onödigt högt placerat första fotsteg vilket innebär stora påfrestningar och ibland omöjliggör för dem som har svårt att röra sig att företa en resa med sådant fordon. Trappstegen är ofta många till antalet och kan dessutom vara illa utformade. För att vidare underlätta för resenärerna behöver fordonen i viss mån utrustas med kontrastmarkerade handtag, stöd och ledstänger.

För såväl färdtjänstfordon som bussar i turist- och beställningstrafik bör den närmare utformningen av föreskrifterna liksom hittills ske i samråd med företrädare för handikappade, trafikutövare, färdmedelstillverkare och berörda forskningsorgan.

När det sedan gäller de önskemål som framförts om en översyn av de

föreskrifter som hittills meddelats av TPR kan jag konstatera att ett sådant arbete redan inletts inom rådet. Detta sker bl. a. genom att de föreskrifter om lämplighetsbesiktning av handikappanpassade bussar som tidigare meddelades av trafiksäkerhetsverket nu inarbetas i TPR:s regelverk, så att alla föreskrifter som rör tillgängligheten för handikappade behandlas i ett sammanhang. Jag har också erfarit att detaljeringsgraden inte heller blir så omfattande som i gällande föreskrifter.

Beträffande de önskemål som framförts från bl. a. SLTF och Svenska kommunförbundet om ytterligare förenklingar i föreskrifterna vill jag framhålla att det måste vara en fördel för såväl tillverkare som beställare av färdmedel att föreskrifterna om anpassningsåtgärder är så entydiga som möjligt. Även för de kontrollorgan som har att besiktiga färdmedlen, exempelvis AB Svensk Bilprovning när det gäller bussar, är det självfallet till nackdel om bestämmelserna kan tolkas på flera olika sätt. För att innehållet i lagen och förordningen om handikappanpassad kollektivtrafik skall kunna bidra till att underlätta handikappades förflyttningar måste de föreskrifter som utfärdas vara klart och tydligt utformade. De måste därför i åtskilliga fall innehålla bestämda angivelser om t. ex. lägsta tillåten instegshöjd eller ljusstyrka i viss del av fordonet.

Å andra sidan kan alltför precist angivna krav vara till hinder för den tekniska utvecklingen. Det kan därför i en del fall vara bättre att ange ett funktionskrav som syftar till att underlätta handikappades förflyttningar, och sedan överlåta åt tillverkare och beställare att inom de angivna ramarna välja mellan flera olika tekniska lösningar.

Sådana funktionskrav finns redan intagna i TPR:s föreskrifter, t. ex. i form av krav på hinderfri passage. Detta är det grundläggande kravet sett ur den handikappades synvinkel. Den tekniska lösningen kan sedan utformas på olika sätt alltefter som det är lämpligt i det enskilda fallet.

I det kommande arbetet bör TPR fortsätta med denna inriktning av föreskrifterna med så tydligt angivna funktionskrav som möjligt. Det kan dock inte uteslutas att det i de redan utfärdade föreskrifterna finns bestämmelser som innehåller en onödigt hård precisering av hur anpassningsåtgärderna skall gå till. Sett ur de handikappades synvinkel kan det å andra sidan finnas anledning att i en del fall skärpa innehållet i föreskrifterna. Jag har t. ex. erfarit att TPR i sina kontakter med bl. a. SJ tagit upp till behandling förslag till åtgärder som bättre än nu skulle lösa tillgängligheten för rullstolsbundna, syn- och hörselskadade m. fl.

Jag bedömer att detta arbete med den inriktning jag angivit bör ske för alla slag av färdmedel som omfattas och kommer att omfattas av lagen (1979: 558) om handikappanpassad kollektivtrafik. Jag erinrar därvid om det samråd som i enlighet med förordningen (1980: 398) om handikappanpassad kollektivtrafik skall ske med företrädare för handikappade och för dem som utövar trafiken samt med olika närstående myndigheter. Jag återkommer i denna fråga till regeringen med förslag till uppdrag angående översyn av utformningen av föreskrifter om handikappanpassad kollektivtrafik till TPR.

13.4 Lagstiftningsfrågan

Senare denna dag avser jag att föreslå regeringen att besluta en proposition med bl. a. ett förslag till lag om ändring i lagen (1979: 558) om handikappanpassad kollektivtrafik.

13.5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna den av mig förordade inriktningen för handikappanpassning av kollektivtrafiken (13.3.2).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

2. att ta del av vad jag anfört beträffande samordnade åtgärder för att underlätta handikappades förflyttningsmöjligheter (13.2).

14 Luftfart

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Staten skall genom koncessionsgivningen stärka och vidareutveckla en inrikes flygtrafikförsörjning med en tillfredsställande nationell täckning.
- Primärnätet skall utgöra stommen i den nationella flygtrafikförsörjningen, där SAS och Linjeflyg AB även fortsättningsvis skall ha en prioriterad ställning.
- Sekundärflyget utgör ett värdefullt komplement till trafiken på primärnätet och bör utvecklas efter marknadens behov på affärsmässiga grunder, vilket förutsätter förändringar i linjenät och branschstruktur.
- Luftfartsverkets resultatansvar bör omfatta sådan verksamhet som ligger inom verkets eget ansvarsområde och påverkansmöjligheter.
- Nuvarande bidrag till Växjö och Kristianstad flygplatser skall ersättas av ett tidsbegränsat system för resultatutjämning mellan statliga och kommunala flygplatser.
- Det regionalpolitiska stödet till flygplatser i skogslänen skall bibehållas.
- Luftfartsverkets investeringar bör kunna ökas med 1 000 milj. kr. för treårsperioden 1988/89–1990/91.
- En ny inrikesterminal bör uppföras på Arlanda.
- En trafikpolitisk prövning av flygplatsinvesteringar skall införas.
- Nya flygplatsprojekt skall prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd.
- En miljöavgift skall införas på inrikesflygets avgasutsläpp.

Den civila luftfarten har utvecklats gynnsamt under hela efterkrigstiden såväl nationellt som internationellt. En snabb teknisk utveckling inte minst i fråga om flygplansstorlekar, räckvidd, hastighet och säkerhet har lagt en ny grund för det internationella resandet. På längre avstånd är numera beroendet av snabba och frekventa flygförbindelser närmast totalt. Flygets starka ställning som internationellt transportmedel har förutom tidsvinster, regularitet, komfort och hög säkerhetsnivå också sin förklaring i mer attraktiva flygpriser för breda konsumentgrupper. I tillägg till den specialiserade chartertrafiken finns också ett varierat utbud av olika lågpriser i den reguljära linjefarten.

Sverige är genom sitt utrikeshandelsberoende och perifera geografiska läge i förhållande till viktiga handelspartners i hög grad beroende av ett välutvecklat internationellt flyglinjenät. Genom luftfartssamarbetet med Danmark och Norge har de skandinaviska länderna trots var för sig begränsade marknader kunnat etablera en flygtrafikförsörjning av hög klass. Stora avstånd, växande kontaktbehov och behovet av snabba transporter ger också flyget naturliga förutsättningar att successivt stärka sin roll i den nationella trafikförsörjningen. Även om flyget totalt sett svarar för en mindre del av det nationella transportarbetet är dess betydelse mer uttalad för vissa resandekategorier och t. o. m. dominant för resor på större avstånd.

Gällande trafikpolitiska riktlinjer för luftfarten går tillbaka till 1982 års luftfartspolitiska beslut. I beslutet, som innebar en anpassning till 1979 års trafikpolitiska riktlinjer, uttalades att en samhällsekonomisk grundsyn skulle vara vägledande också för det luftfartspolitiska handlandet. Med detta följer att luftfartspolitiken så långt möjligt skall utformas så att den bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet och därmed till måluppfyllelse inom olika samhällssektorer. De samhällsekonomiska övervägandena skall samtidigt utgå från att affärsverk och enskilda transportföretag i princip skall vara effektiva enligt företagsekonomiska kriterier.

I 1982 års luftfartspolitiska beslut uttalades vidare att en strävan bör vara att så långt möjligt tillämpa en marginalkostnadsbaserad prissättning av såväl flygföretagen som luftfartsverket. Detta för att nå samhällsekonomiskt effektivare arbetsformer inom luftfarten och ett bättre utnyttjande av flygets speciella förutsättningar inom ramen för den totala transportförsörjningen.

Till grund för 1982 års beslut låg ett försiktigt antagande om flygets fortsatta tillväxt. Den verkliga utvecklingen avviker markant från antagandena i propositionen. Under 1980-talet har t. ex. inrikestrafiken närmast fördubblat sitt resandeantal till för närvarande nära 7 milj. passagerare. Tidigare åtgärder från flygbolagens sida i fråga om lågpriser och satsning på ökat turutbud på flertalet linjer skapade i sig gynnsamma förutsättningar för en positiv utveckling.

Samlokaliseringen av inrikesflyget till Arlanda blev samtidigt trots uttalade farhågor om motsatsen närmast en särskild stimulans för inrikesfly-

get. Enbart under det första året efter utflyttningen ökade passagerarantalet med ca 15%. Flygets snabba expansion i Sverige har samtidigt fått sidoeffekter. Bristsymptom har tonat fram på flera områden. Pilotbristen är ett kännetecknande inslag. Efterhand har även bristen på flygtekniker och flygledare gjort sig gällande. Förutom bristen på vissa yrkesgrupper med specialistkompetens återspeglas även kapacitetsproblemen i infrastrukturen.

Arlanda flygplats har redan beträffande bansystemet nått taket för kapacitetsutnyttjandet under högtrafiktid. Den befintliga inrikesterminalen som planerades för ca 4 milj. passagerare har för närvarande ett årstal på nära 7 milj. passagerare. Luftfartsverkets prognoser visar på en passagerarmängd redan om ett par år på ca 9 milj.

Det samlade inrikesflyget gav nya förutsättningar för det s. k. regionalflygets utveckling. Under kort tid har regionalflyget etablerats som en viktig del i ett samlat och vitt förgrenat inrikesnät.

Under de första åren sedan utflyttningen av inrikesflyget till Arlanda har det s. k. regionalflygets ökningstakt legat på drygt 30% per år. Regionalflyget är den länk som kan binda samman även mindre orter med det nationella och internationella flygnätet. Trots en generellt positiv utveckling har mångfalden av flygföretag och det begränsade trafikunderlaget på enskilda linjer lett till lönsamhetsproblem för regionalflygbolagen. Det vitt förgrenade linjenätet som vuxit fram mer eller mindre spontant sätter samtidigt vissa gränser för en snabb omstrukturering. Sekundärtrafiken i södra Sverige, där strukturproblemen är särskilt uttalade, har utretts särskilt av luftfartsverket. Jag återkommer till mina överväganden med anledning av rapporten senare i min föredragning.

Regionala önskemål om att etablera flygtrafik har också resulterat i ett ökat intresse från kommunernas sida att både bygga nya flygplatser och bygga ut befintliga. Den redan dåliga lönsamheten i flygplatsdrift och inom regionalflyget aktualiserar därför, närmast av hänsyn till flygets betydelse för den regionala utvecklingen, frågan om lämpliga styrinstrument för att undvika överetablering och feldimensionering och därigenom olönsamma investeringar. Jag kommer att återkomma till detta senare i min föredragning.

Arlandas specifika kapacitetsproblem blir naturligtvis särskilt framträdande genom flygplatsens roll och investeringsbehovets omfattning. För luftfartsverkets del har emellertid flygets expansion ställt stora krav även på utbyggnad av andra flygplatser liksom utveckling av trafikledningssystemet m. m. Redan genomförda investeringar innebär en stor påfrestning på luftfartsverkets ekonomiska resultat.

Avtalet mellan staten och den privata delägaren i Aktiebolaget Aerotransport (ABA), Svensk Interkontinental Lufttrafik AB (SILA) och det till avtalet fogade protokollet sätter gränser för verkets möjliga avgiftshöjningar. De omfattande investeringar som ytterst flygbolagen begär av luftfartsverket blir därför en strategisk fråga för sektorn som helhet. Luftfartsverket bedömer t. ex. sitt investeringsbehov fram till sekelskiftet till i storleksordningen 6–7 miljarder kronor. Verkets investeringsbehov utgör samtidigt endast en liten del sett till hela sektorns investeringsbehov.

Flygbolagens behov av att förnya sina flygplansflottor fram till sekelskiftet beräknas kosta mellan 30 och 40 miljarder kronor.

Flygbolagens val av flygplanstyp kan samtidigt återverka på luftfartsverkets investeringar. Tidigare generationsväxlingar i flygplansflottan har medfört följdinvesteringar på flygplatserna. Andra faktorer som kan inverka på luftfartsverkets investeringar är utformningen av den nationella luftfartspolitiken och hur luftfartspolitiken främst i övriga Europa kommer att utvecklas. Den genomgående trenden i det sammanhanget är en utveckling mot ökad avreglering.

Ett vägledande moment för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har varit att bättre än tidigare precisera statens ansvar för infrastrukturen. För de större flygplatserna i landet – primärflygplatserna – förekommer för närvarande såväl ett statligt som kommunalt huvudmannaskap. Den nuvarande tudelningen av huvudmannaskapet följer riktlinjerna i 1982 års luftfartspolitiska beslut. Ett förslag till system för resultatutjämning mellan statliga och kommunala flygplatser har på regeringens uppdrag tidigare utarbetats av luftfartsverket. Förslaget har inte genomförts. I enlighet med riksdagens beslut har frågan ägnats förnyade överväganden. Frågan har nyligen utretts av generaldirektören Hans Sandebring inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet. Övervägandena som redovisas i rapporten Resultatutjämningssystem mellan statliga och kommunala flygplatser kommer att behandlas i det följande.

14.2 Luftfartspolitiska riktlinjer för den internationella trafiken

Min bedömning:
- Det skandinaviska luftfartssamarbetet ger möjligheter att vidareutveckla en internationell flygtrafikförsörjning av god standard.
- De skandinaviska ländernas marknadssituationer kräver särskild hänsyn i fråga om koncessionspolitiken.
- En friare konkurrens inom luftfarten är önskvärd. En sådan måste förenas med krav på att verksamheten skall bedrivas på lika villkor.

Skälen för min bedömning: Grunden för det skandinaviska luftfartssamarbetet är de tre ländernas gemensamma önskemål om en tillfredsställande trafikförsörjning såväl internationellt som nationellt till rimliga priser. Genom att koncentrera den samlade kapaciteten i internationell linjefart till ett företag, SAS, ges förutsättningar att driva och vidareutveckla ett företag med internationell slagkraft. Med hänsyn till de skandinaviska ländernas var för sig begränsade marknadsunderlag ger samarbetet vidare en bättre bas för internationella luftfartsöverenskommelser som tillgodoser skandinaviska luftfartsintressen.

Genom luftfartssamarbetet har de tre länderna ett gemensamt flygföretag, SAS, som driver en omfattande trafik såväl inrikes som i Europa och interkontinentalt. Med den skandinaviska marknaden som grund har SAS

successivt kunnat utveckla sin verksamhet och kunnat hävda sig väl i konkurrensen med andra internationella flygföretag. Förutom de påtagliga fördelar som vunnits i fråga om trafikförsörjning har SAS konkurrenskraft samtidigt medfört positiva effekter för sysselsättning och bytesbalans. De möjligheter som just samarbetet ger för att utveckla en trafikförsörjning anpassad efter skandinaviska förhållanden var också vägledande för mitt tidigare förslag (prop. 1986/87: 4) och riksdagens beslut (TU 1986/87: 5, rskr. 49) om förlängning av det skandinaviska luftfartssamarbetet fram t. o. m. år 2005.

Det trafiksystem som SAS utvecklat är anpassat till de speciella förutsättningar som gäller för de skandinaviska länderna i fråga om geografiskt läge och folkmängd. Utifrån marknadens förutsättningar eftersträvas ett effektivt och konkurrenskraftigt trafiksystem med så många direktförbindelser som möjligt från Köpenhamn, Oslo och Stockholm i första hand ut i Europa och i andra hand till andra kontinenter. Vidare strävar man efter att så långt möjligt utveckla trafik från andra större orter i Skandinavien direkt ut i Europa. Genom att de nationella linjenäten matar trafik till olika knutpunkter får också trafiken från mindre flygplatser en smidig anknytning till det internationella linjenätet.

Samtliga skandinaviska länders resp. parlament har godkänt förlängningen av det skandinaviska luftfartssamarbetet till år 2005. Trots det långa tidsperspektivet kan, inom ramen för de grundläggande riktlinjer som gäller för samarbetet, luftfartspolitiken och koncessionspolitiken successivt utvecklas i enighet mellan de tre länderna. Under den tid som de skandinaviska länderna samarbetat har också successiva förändringar genomförts av de regler och principer som varit vägledande för samarbetet. Tillstånd till trafik har t. ex. i ökad utsträckning givits också andra flygbolag än SAS både i interskandinavisk och i nationell trafik. Inom flygfraktområdet och chartertrafiken har vidare i olika omgångar skett en liberalisering av regelsystemet.

Inriktningen av koncessionspolitiken måste emellertid som jag framhöll inför regeringens beslut om förlängning av SAS-samarbetet, grundas på de förutsättningar som gäller för de skandinaviska länderna. Det perifera geografiska läget och det begränsade marknadsunderlaget är i det sammanhanget avgörande utgångspunkter. Dessutom måste koncessionspolitiken stärka det trafiksystem som etablerats och som bygger på matning av trafik till de stora trafikknutpunkterna i Skandinavien.

Överenskommelsen mellan de skandinaviska länderna om fortsatt SAS-samarbete har som grundläggande förutsättning att det gemensamma flygtrafiksystemet även i fortsättningen skall baseras på olika nivåer av trafikknutpunkter. Beslutet innebär samtidigt en viss liberalisering av den skandinaviska luftfarten. Skandinaviska bolag får t. ex. inom ramen för det skandinaviska trafiksystemet nya möjligheter att etablera direkta sekundärlinjer inom Skandinavien i de fall SAS väljer att inte driva trafiken. Någon behovsbedömning som tidigare skall inte göras. Vidare genomförs en närmast fullständig avreglering av flygfraktchartern. För sekundärtrafik mellan de skandinaviska länderna och övriga Europa uttalades vidare att en anpassning skulle ske till den utveckling som sker inom övriga Europa.

De skandinaviska trafikministrarna har nyligen enats om att utreda förutsättningarna för en liberalisering av utrikes sekundärtrafik.

Den trafikpolitiska debatt som med varierande intensitet förts i såväl Danmark, Norge som Sverige under senare år kring krav på ökad konkurrens och avregleringar inom flyget har till viss del förts under intryck av utvecklingen i främst USA men också i vissa EG-länder.

Möjligheterna att bedriva internationell flygtrafik styrs i allt väsentligt av vilka överenskommelser som kan nås mellan länder på bilateral basis. Den avreglering av flygtrafiken som genomförts i USA gällde främst inrikesflyget. Ett ökat utbud och lägre priser på trafikstarka relationer är ett resultat av avregleringen. Minskad turtäthet och kraftiga prishöjningar på trafiksvaga linjer och även nedläggning av trafik är andra effekter. Då avregleringen har medfört att flygbolagens servicenivå väsentligt har sjunkit inom vissa områden höjs nu röster i USA för att i viss utsträckning reglera verksamheten igen.

Någon avreglering motsvarande den som genomförts för inrikestrafiken har inte skett i fråga om den internationella trafiken. Från amerikansk sida har man fortsatt att behandla olika trafikrättigheter som en ren förhandlingsfråga på bilateral basis. Kännetecknande för den amerikanska inställningen därvidlag är i vilken utsträckning fördelar kan vinnas för de egna flygbolagen. Bäst illustreras detta genom den negativa reaktion som hittills erhållits på det luftfartspolitiska förslag som erbjöds USA från skandinavisk sida i början av år 1987. Detta förslag innefattade en total avreglering av luftfartsmarknaden mellan USA och Skandinavien. Härmed, menade man från skandinavisk sida, skulle den för flygkonsumenterna mest gynnsamma situationen uppkomma. USA:s negativa inställning till förslaget baseras på de amerikanska flygbolagens uppfattning att de redan har trafikrättigheter i erforderlig omfattning på den skandinaviska marknaden.

Inom Europa initierades diskussionerna om en liberalisering av luftfarten i början av 1980-talet. EG-kommissionens första förslag i detta avseende kom år 1982. Sedan dess har kontinuerliga diskussioner förts inom såväl EG som ECAC (den europeiska civila luftfartskonferensen). Diskussionerna inom Europa har haft som utgångspunkt att liberaliseringar bör sökas inom ramen för luftfartens bilaterala system.

Inom ECAC slutförhandlades i mitten av år 1987 två överenskommelser. Den ena skapar möjlighet för flygbolagen att inom vissa ramar konkurrera på prissidan, en möjlighet som tidigare endast varit för handen genom myndighetsgodkännande. Den andra överenskommelsen innebär att den traditionella marknadsuppdelningen i fråga om kapacitetsinsats från respektive sida i en bilateral relation nu i en begränsad omfattning överges. Sålunda skall ingen myndighet eller flygbolag längre kunna kräva att de skall ha 50 % av den utbjudna kapaciteten mellan två marknader. Sverige har i likhet med Danmark och Norge skrivit under båda överenskommelserna, men har ännu inte ratificerat dem. Inom ECAC fortsätter nu diskussionerna med frågor som rör marknadstillträde och interregionala flygförbindelser.

Inom EG enades man i december 1987 om ett luftfartspolitiskt paket omfattande fyra delområden. Förutom de inom ECAC överenskomna

områdena, priser och kapacitet, – där EG-lösningarna är nära sammanfallande med dem som ECAC kommit fram till – har inom EG också överenskommelse nåtts dels vad avser tillämpningen av Romtraktatens konkurrensbestämmelser på luftfartsområdet, dels i fråga om marknadstillträde.

Frågorna som berör marknadstillträde och interregionala flygförbindelser har skapat särskilda problem för de i Europa perifert belägna länderna, däribland de skandinaviska. Den utformning som de hittillsvarande förslagen på dessa områden har fått – förslag som särskilt har drivits av de centraleuropeiska länderna – medför nämligen generellt sett att trafik leds ut från de perifert belägna ländernas trafiksystem och in till de centralt belägna ländernas. Genom detta försvagas en redan i utgångspunkten svag position för länder som de skandinaviska. I den inom EG nu överenskomna regimen för marknadstillträde har också perifert belägna länder medgetts vissa undantag för att motverka en sådan utveckling.

Det har med tiden blivit allt mer uppenbart att de stegvisa liberaliseringar som för närvarande diskuteras i Europa ensidigt kommer att gynna de centraleuropeiska länderna på de perifert belägna ländernas bekostnad. I syfte att snabbare nå en avreglerad europeisk luftfart men också med tanke på att skapa en konkurrens på så lika villkor som möjligt mellan de europeiska flygbolagen har man från skandinavisk sida i ECAC och genom Danmark i EG föreslagit att luftfartsmarknaden görs helt fri i Europa. Något intresse att diskutera ett sådant förslag har hittills inte visats från de centraleuropeiska ländernas sida.

14.3 Luftfartspolitiska riktlinjer för den nationella trafiken

Mitt förslag:

- Staten skall genom koncessionsgivningen även fortsättningsvis ha ett ansvar för att stärka och vidareutveckla en flygtrafikförsörjning med tillfredsställande nationell täckning.
- Primärnätet skall utgöra stommen i den nationella flygtrafikförsörjningen.
- SAS och Linjeflyg AB skall även fortsättningsvis ha en prioriterad ställning i den nationella flygtrafikförsörjningen.

Bakgrund till mitt förslag: Som jag nämnt inledningsvis har den inrikes flygtrafiken utvecklats expansivt under 1980-talet. Antalet passagerare har närmast fördubblats och uppgår för närvarande till närmare 7 miljoner. Samlokaliseringen av inrikesflyget till Arlanda innebar i det sammanhanget en särskild stimulans. Under år 1984 – det första året efter utflyttningen – uppgick ökningen i inrikestrafiken till ca 15 %. Tillväxten har legat på en hög nivå även åren därefter. För sekundärflyget redovisas under motsvarande period en närmast dramatisk tillväxt. Den genomsnittliga ökningen har de senaste åren legat på över 30 %.

I det luftfartspolitiska beslutet år 1982 definierades ett interregionalt flyglinjenät. Detta omfattade flyglinjer för person- och godsbefordran mel-

lan olika regioner i landet som uppfyllde vissa närmare angivna kriterier. Som allmän grundprincip slogs fast att trafiken på det interregionala flyglinjenätet skulle ske enligt företagsekonomiska principer. Enligt beslutet skulle det interregionala flyglinjenätet i princip omfatta trafik som utförs med flygplan med en maximal startvikt överstigande 5 700 kg.

Det interregionala flyglinjenätet fick genom viss anknytning till flygplansstorlek en parallellitet med begreppet primärnät. Trafik med flygplan understigande 5 700 kg fick i konsekvens med detta benämningen sekundärtrafik. Med den angivna avgränsningen följde att primärnätet omfattade SAS och Linjeflyg AB:s trafik, dvs. den tunga trafiken med jetplan. Gränsdragningen vid 5 700 kg skulle enligt beslutet inte vara definitiv. Alltefter som nya flygplanstyper tillförs marknaden skulle denna viktgräns kunna förändras. Sedan år 1983 har gränsen dragits vid 15 ton.

I beslutet uttalades vidare att det kan finnas andra skäl än rent företagsekonomiska för att etablera eller upprätthålla en flyglinje. Sådana förslag skulle prövas av regeringen i särskild ordning.

Skälen för mitt förslag: Ett centralt inslag i förnyelsen av trafikpolitiken gäller ansvars- och rollfördelningen m. m. inom trafikområdet. En generell strävan är som framgått av vad jag tidigare anfört beträffande övriga trafikslag att trafikfrågor som i huvudsak berör lokala och regionala intressen mer konsekvent förläggs till kommun- och länsnivå. Med detta följer också att den statliga trafikpolitiken koncentreras på att tillgodose sådana behov som till övervägande del är nationellt och internationellt betingade.

Det svenska inrikesflyget är i dag mer mångfacetterat än tidigare. Fler orter har knutits samman genom tillkomsten av nya flygförbindelser. Samtidigt har antalet flygbolag som driver reguljär luftfart ökat. Utformningen av linjenätet, samverkan mellan flygbolag och samverkansformer mellan flyg och landtransporter ger inrikesflyget en god tillgänglighet i landets olika delar. Samtidigt står det helt klart att primärnätet dvs. SAS och LIN:s trafik utgör stommen i den nationella flygtrafikförsörjningen.

SAS driver i dag egen trafik mellan Stockholm och Göteborg, Malmö, Luleå och Kiruna. Linjeflygs linjenät har genomgått en dynamisk utveckling och binder i dag samman ett stort antal orter med Arlanda som centrum. Linjerna som trafikeras med Fokker F-28 strålar ut från Arlanda till Skellefteå, Umeå, Örnsköldsvik, Sundsvall, Östersund, Karlstad, Jönköping, Halmstad, Ängelholm, Växjö, Kristianstad, Ronneby, Kalmar och Visby.

Med den definition som användes i 1982 års luftfartspolitiska beslut hänförs detta nät och SAS linjer till primärnätet. Ett i sammanhanget avgörande kriterium för att en viss linje skulle hänföras till primärnätet är flygplansstorleken.

Primärnät och primärtrafik är sedan länge kända och etablerade begrepp inom flyget. Även om flygplansstorleken är *ett* mått på den enskilda linjens bärkraft och trafikunderlag är det inte i alla avseenden ett fullt relevant mått på en flyglinjes betydelse i trafiksystemet. Begränsningar i befintlig bankapacitet kan t. ex. omöjliggöra en övergång till större flygplan. Detta gör emellertid inte flygtrafiken på linjen mindre viktig. Begreppet primär-

trafik bör, som jag ser det, återspegla en trafik av väsentlig betydelse i ett samlat nationellt linjenät utan direkt knytning till en speciell flygplansstorlek.

Enligt min mening ligger det inom statens ansvarsområde att genom en lämplig infrastruktur och genom koncessionsgivningen ge förutsättningar för en flygtrafik med tillfredsställande nationell täckning. För denna trafik bör strävas efter en relativ likformighet i fråga om turutbud, standard på flygmaterielen och biljettpriser. En viktig utgångspunkt är liksom tidigare att trafiken på detta nät skall drivas enligt företagsekonomiska principer. Jag vill särskilt betona att det företagsekonomiska lönsamhetskriteriet i det sammanhanget bör omfatta nätet som en helhet.

Den trafik som SAS och Linjeflyg driver i egen regi eller genom entreprenör svarar väl mot de krav som kan ställas på ett nät med nationell täckning Med SAS och Linjeflygs särställning och primära roll inom inrikesflyget och med det ansvar för trafikutbudet som följer av detta anser jag det naturligt att med primärtrafik avse dessa båda företags trafikutövning. Jag gör följaktligen i det sammanhanget ingen skillnad på om trafiken utförs med tunga jetplan eller med t. ex. SAAB-340. Den trafik som företagen utför av regionalpolitiska skäl enligt särskilda överenskommelser – t. ex. inre Norrlandstrafiken – bör däremot inte innefattas i primärtrafikbegreppet.

För primärtrafiken bör således gälla vissa relativt enhetliga principer vilka direkt kan överföras på SAS och Linjeflygs trafik. Genom att de två företagens linjenät ger en *god nationell täckning* samtidigt som de erbjuder ett frekvent utbud på i princip samtliga relationer erhålls en trafik med *god tillgänglighet*. Båda företagen driver dessutom trafiken med enhetliga flygplanstyper med i princip *likvärdig standard*. Genom det hittillsvarande samarbetet har det också varit möjligt att förena kraven på relativt *enhetliga biljettpriser* för resenärerna med rimlig lönsamhet för företagen.

De krav som jag således anser bör ställas på primärtrafiken i fråga om linjenät, utbud, standard och enhetliga priser förutsätter samtidigt en konsekvent inriktning av koncessionsgivningen. Även om den luftfartspolitiska debatten i viss utsträckning också omfattar frågor om avreglering och ökad konkurrens är den typen av åtgärder åtminstone med nuvarande varierande lönsamhetsförutsättningar för enskilda linjer inte förenlig med de principer som jag anser bör vara vägledande för en grundläggande flygtrafikförsörjning.

Även om valfrihet för konsumenten och konkurrens inom transportsektorn är vägledande inslag, måste samtidigt dessa utgångspunkter vägas mot samhällets ansvar för en nationell trafikförsörjning. Såväl SAS och Linjeflyg står inför en omfattande och kostnadskrävande förnyelse av sina resp. flygplansflottor. Ett annat trafiksystem än dagens koncessionerade med trafiken uppbyggd kring ett nav-eker-system skulle självklart få konsekvenser för flygbolagens val av flygplan och för ekonomin i verksamheten.

En utveckling mot ett splittrat linjenät baserat på mindre flygplan skulle enligt min bedömning ha uppenbara nackdelar. Förutom de effektivitetsförluster som skulle följa med ett sådant system skulle samtidigt en ren-

odlad konkurrenssituation med ett sämre resursutnyttjande medföra en nackdel också från miljösynpunkt. Ett system med fri konkurrens kan heller inte förenas med ansvar för ett samlat nät med god tillgänglighet, enhetliga priser och god standard.

Jag anser mot den här bakgrunden att det nuvarande systemet bör bibehållas. Med detta följer också att koncessionsgivningen i övrigt skall inriktas mot att stärka och vidareutveckla primärtrafiken i den nationella flygtrafikförsörjningen.

Trafiken på primärnätet skall som jag redan tidigare framhållit drivas efter företagsekonomiska principer. Det innebär att trafiken på nätet som helhet skall vara lönsam. Med det totalansvar som åläggs flygföretagen följer att överskott från trafikstarka linjer får bidra till att täcka bristande lönsamhet på mindre starka relationer. Med den prioriterade ställningen följer med andra ord ett ekonomiskt ansvar för ett samlat nät. Som en viktig förutsättning gäller vidare att flygföretagen skall tillämpa en relativt enhetlig prissättning. Det bör emellertid även fortsättningsvis finnas ett utrymme för en marknadsanpassning av priserna beroende på trafikunderlag och de kostnader som är förenade med ett visst trafikutbud.

Skillnader i bärkraft mellan SAS och Linjeflygs linjer leder självfallet till skilda lönsamhetsförutsättningar. Med den samtidiga förutsättningen att företagen skall tillämpa ett relativt enhetligt prissystem uppstår ett ekonomiskt balansproblem mellan SAS och Linjeflyg. Olika lösningar har tillämpats för att åstadkomma denna utjämning. Under en tid var två flygfrekvenser på SAS-sträckan Stockholm–Luleå överförda på Linjeflyg. Trafiken utfördes emellertid av SAS. Vidare fanns en överenskommelse om att SAS och Linjeflyg på visst sätt skulle dela på underskotten för den s. k. tertiärtrafiken.

År 1984 påbörjade luftfartsverket en utredning, den s. k. balansutredningen, för att belysa skillnaderna i lönsamhetsförutsättningar mellan SAS inrikestrafik och Linjeflygs. I anslutning till detta beslutades att 20 milj. kr. skulle omfördelas från SAS till Linjeflyg via luftfartsavgifterna.

Med utgångspunkt i balansutredningen nåddes en överenskommelse år 1986 mellan verket och flygföretagen om resultatutjämning mellan SAS och Linjeflyg. Utöver de 20 milj. kr. i överföring som redan beslutats och som årligen prisuppräknas innebar den nya överenskommelsen att de två Luleå-frekvenserna skulle återgå till SAS. För att kompensera för detta enades man vidare om en ändring av reglerna för fördelning av intäkter från resor på delsträckor på de båda företagens linjer, den s. k. prorateringen. Den utjämning man enats om gäller till utgången av år 1988. Enligt gällande överenskommelse skall nya diskussioner inledas i början av år 1988.

Det går naturligtvis inte nu att förutse omfattningen på en kommande överenskommelse. Skillnaden i trafikunderlag samt de omfattande investeringar som görs i flygplatssystemet och som belastar SAS och Linjeflyg olika mycket kommer emellertid även fortsättningsvis att leda fram till ett behov av ekonomisk utjämning mellan företagen. Den trafik som främst Linjeflyg utför av regionalpolitiska skäl – den s. k. inre Norrlandstrafiken – måste också beaktas i kommande diskussioner.

Det finns inte skäl att nu ta ställning till omfattningen av en sådan överföring eller till vilken teknik som bör väljas. De vägar som hittills valts har emellertid sina naturliga begränsningar. Möjligheten att fördela om befintliga koncessioner eller medge parallellkoncessioner bör därför hållas öppen. Jag vill inte heller som en möjlig långsiktig lösning utesluta den tidigare tanken på bildandet av ett AB Svenskt Inrikesflyg (ABSI) i någon form. Sådana åtgärder förutsätter emellertid samförstånd med övriga länder i det skandinaviska luftfartssamarbetet.

Parallellkoncessioner och ABSI-lösningar kan vara viktiga instrument även från andra utgångspunkter. Med tanke på de diskussioner som från SAS sida förs om samgående i olika former med utländska bolag bör det finnas en beredskap för att med olika åtgärder behålla ett nationellt inflytande över inrikestrafiken.

14.4 Luftfartspolitiska riktlinjer för sekundärtrafiken

Min bedömning och mitt förslag:
- Sekundärflyget bör utgöra ett värdefullt komplement till trafiken på primärnätet.
- Sekundärflyget bör utvecklas efter marknadens behov på affärsmässiga grunder.
- Koncessionsgivningen skall inriktas på att underlätta och stödja branschens egen omstrukturering.
- Sekundärflygbolagen bör ges bättre möjligheter till långsiktig planering.

Bakgrund till min bedömning och mitt förslag: Regeringen uppdrog den 22 januari 1987 åt luftfartsverket att utarbeta förslag till ett bärkraftigt och utvecklingsbart regionalflygnät för södra Sverige. Verket skulle också inom ramen för uppdraget redovisa de ekonomiska förutsättningarna för flyg- och flygplatsdriften i existerande regionalflygnät.

Luftfartsverket redovisade sitt uppdrag genom rapporten Sekundärlinjeutredningen Södra Sverige, SLUSS 87, i juni 1987. Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 1.17*.

Luftfartsverket definierar i rapporten sekundärflyg som trafik med flygplan med en högsta tillåten flygvikt på 15 ton. Med denna avgränsning betecknas trafik med SAAB-340 och Shorts 330, SD 360 som sekundärtrafik medan Fokker F-27 hänförs till primärtrafik.

Trafiken med mindre flygplan har haft en expansiv utveckling under 1980-talet. Mellan åren 1980 och 1986 har antalet passagerare ökat från drygt 200 000 till ca 670 000. Från en tillväxt på mellan 7 och 15 % de tre första åren har ökningen sedan år 1984 genomsnittligt legat på ca 30 %. Som jämförelse kan nämnas att antalet passagerare i SAS och Linjeflygs trafik ökat med 14 %, 10 % resp. 7 % per år sedan år 1984.

Linjenätet i södra Sverige – inrikeslinjer som helt eller i huvudsak finns söder om Arlandas breddgrad – omfattar 15 linjer, varav 8 st har Arlanda som en utgångspunkt. För området norr om Arlanda tillkommer ytterligare 8 linjer samt det särskilda inre Norrlandsnätet. Linjenätet trafikeras av ett tiotal flygföretag. Samtidigt kan noteras att trafiken på ett trettiotal linjekombinationer lagts ner under årens lopp.

Luftfartsverket konstaterar i sin utredning att södra Sverige via SAS och Linjeflygs linjer är väl försett med flygtransportmöjligheter till och från Stockholm och via Arlanda till och från Norrland, samt till utländska destinationer. Sekundärflyget fyller därför generellt sett ett kompletterande flygtransportbehov där de olika linjerna har varierande betydelse beroende på befolkningsunderlag, näringsstruktur och konkurrensläge gentemot landtransporter. Det kan vidare t. ex. bero på att förbindelser med andra svenska orter via Arlanda är för tidsödande eller dyra i jämförelse med direktförbindelse.

Sekundärflyget kännetecknas förutom av expansion samtidigt av en genomgående dålig lönsamhet. Småskaligheten är ett generellt problem. Trots lägre kostnader för pilotlöner, vanligtvis avsaknad av kabinpersonal och lägre luftfartsavgifter ger den ändå relativt höga kostnader per passagerarkilometer. Orsaken ligger bl. a. i relativt korta flygsträckor och att den största delen av kostnaderna uppstår i samband med start och landning. Eftersom resandeströmmarna på sekundärlinjerna är små och i hög grad utgörs av tjänsteresor tenderar efterfrågans tidsvariationer att bli uttalade. De förekommande mindre flygplansstorlekarna begränsar samtidigt möjligheten att tillämpa system för prisdifferentiering.

Ett långtgående samarbete i olika former har utvecklats mellan primär- och sekundärbolagen. Swedair utför t. ex. trafik med SAAB-340 på entreprenad för Linjeflygs räkning på tre Stockholmslinjer (Trollhättan, Borlänge och Kramfors) och i ett fristående nät inom Norrland. För SAS räkning flyger Swedair sträckan Luleå-Kiruna med SAAB-340.

Övriga sekundärbolags trafik bedrivs på eget ekonomiskt ansvar i varje företag men med ett långtgående samarbete med SAS/Linjeflyg och med ett gemensamt uppträdande utåt gentemot kunderna. De genomsnittliga biljettpriserna är dock högre än hos SAS/Linjeflyg. Linjeflyg åtar sig administration av bolagens trafikprogram och tidtabeller samt utför diverse andra tjänster. Bolagen finns också med i SAS reservations- och distributionssystem. Dessutom tillämpas gemensamma biljett- och bokningsrutiner.

För detta paket av tjänster debiteras för närvarande ca 20 kr. per passagerare, vilket utgör endast en del av självkostnaden. Avsikten med denna indirekta subventionering är att stimulera till ett ökat resande i hela systemet för att därigenom uppnå en ömsesidig matareffekt. Genom att avgiften knutits till passagerarantalet minskas den ekonomiska risken för de mindre företagen. Utöver kostnadssubventioneringen finns också en intäktssubventionering på så sätt att genomgångspassagerare får 30 % rabatt av normalpriset på SAS/Linjeflyg-sträckan medan "matarbolaget" behåller sin fulla intäkt.

Statsmakterna har i luftfartspolitiska beslut valt att inom regleringssy-

stemets ram tillämpa en för sekundärflyget mer liberal tillståndsgivning än den som gäller för primärflyget. Inriktningen har varit att stimulera till initiativ, framsynthet och till en i många fall stimulerande konkurrens. Kraven på storskalighet skulle inte drivas så långt att branschen fråntas sin mångsidighet och dynamik.

Erfarenheterna tyder visserligen på att den förda politiken medfört en stark trafikökning och åtskilliga initiativ till marknadsutvidgning och serviceförbättringar. Men branschen har trots detta som jag redan nämnt uppenbara svårigheter att uppnå en godtagbar lönsamhet. Från flera håll har man sett splittringen på alltför många små företag som en huvudorsak. En strukturrationalisering skulle med andra ord vara nödvändig. Detta skulle kunna ske genom företagsköp och fusioner eller genom att vissa företag upphör med viss verksamhet. Eftersom trafiken är koncessionerad och en mångfald företag har sina individuella rättigheter finns det samtidigt inbyggda komplikationer i att åstadkomma en "spontan" sanering.

Samtliga sekundärlinjekoncessioner går ut i och med utgången av år 1988. Detta representerar enligt luftfartsverket ett tillfälle att via koncessionsgivningen åstadkomma en strukturrationalisering inom branschen. Luftfartsverket har i tidigare skrivelser till regeringen och även i rapporten SLUSS 87 pekat på denna möjlighet. Strukturproblemet som består i ett splittrat linjenät och i en mångfald av företag har sin särskilda relevans i södra Sverige.

Luftfartsverket lägger i sin rapport fram en skiss till linjenät för sekundärflyget i södra Sverige. I skissen föreslås hur nätet kan delas in i några få delar t. ex. två, tre eller fyra för hela landet. Det bör utifrån detta enligt verket klargöras att tillstånd kommer att meddelas med hänsyn till hur väl de kan kombineras till en helhetsbild som ger en god trafikförsörjning och en effektiv drift. Verket framhåller vidare att man anser det angeläget att hänsyn också tas till att företag som arbetat upp linjer och investerat i flygmateriel m. m. har ett legitimt intresse av att få fortsätta att trafikera dem.

Skälen för min bedömning och mitt förslag: *Luftfartsverkets bedömningar och förslag* överensstämmer huvudsakligen med mina. Remissinstanserna delar också huvudsakligen utredningens bedömningar och förslag.

Luftfartsverkets uppdrag begränsades till södra Sverige. De överväganden och tankegångar som redovisas i rapporten kan emellertid i väsentliga delar överföras på sekundärtrafiken i landet som helhet. Mina bedömningar och förslag omfattar följaktligen landet som helhet. Jag återkommer senare i min föredragning till sekundärtrafiken från mer renodlade regionalpolitiska utgångspunkter.

Jag har tidigare i min föredragning definierat statens ansvar för att via koncessionsgivningen stärka och vidareutveckla en flygtrafikförsörjning med tillfredsställande nationell täckning. Primärnätet utgör i det sammanhanget stommen i den nationella trafikförsörjningen. Jag har då förordat att begreppet primärtrafik knyts till den trafik som SAS och Linjeflyg själva utför eller ansvarar för. Jag undantar i det sammanhanget den särskilda inre Norrlandstrafik som de båda företagen ansvarar för.

Verkets syn på hur branschstruktur och linjenät kan förändras aktualise-

rar frågan om vilken grad av statlig styrning som skall förekomma för att ändra linjenät och branschstrukturen. Remissinstanserna har inte någon helt sammanfallande uppfattning i denna fråga. I flera fall stöder man den modell som verket föreslår och som innebär en viss medverkan till strukturrationalisering. Det finns samtidigt remissinstanser som anser att staten helt bör avstå från att ingripa i denna process.

Eftersom sekundärtrafik med min definition representerar en kompletterande trafik baserat på lokala och regionala önskemål saknas det också enligt min mening starka motiv för staten att begränsa eller styra trafikutbudet. En något annorlunda syn är motiverad beträffande den s. k. inre Norrlandstrafiken, vilket jag återkommer till. Utifrån statens ansvar för den nationella trafiken gäller det att sekundärtrafiken oberoende av vilken flygplansstorlek som används blir just kompletterande och inte direkt konkurrerande till primärtrafiken.

Jag anser därför att staten inte bör styra trafikutbudet på sekundärflygmarknaden. Den skiss som luftfartsverket utarbetat bör därför ses som en rekommendation, en vägledning för flygbolagen, att nå en bättre lönsamhet i verksamheten. Vägledande för staten bör vara att koncessionsgivningen inriktas på att underlätta en strukturrationalisering på branschens egna villkor som kan medverka till en bättre ekonomisk bärkraft hos flygbolagen. En sådan process sker redan. Det finns inte anledning för staten att förorda en speciell ägarstruktur eller särskilda samverkansformer.

Verket tar i sin rapport upp frågan om hur staten skall agera när sekundärflygbolag sätter in större flygplan som enligt den hittills använda definitionen skulle kvalificera för beteckningen primärtrafik. En sådan "uppgradering" skulle i så fall komma i konflikt med den företrädesrätt som SAS och Linjeflyg har till primärtrafik. Med den nya definition jag tidigare förordat för primärtrafik får också den fråga verket aktualiserar en naturlig lösning. Eftersom det i grunden rör sig om ett kompletterande trafikutbud ändras inte detta för att flygbolaget sätter in större materiel. Om ett sekundärflygbolag arbetat upp en linje som skulle vara lämplig att operera med jetplan bör självfallet inte detta föranleda att företaget förlorar sin koncession.

Luftfartsverket anser i rapporten att en förlängning av den normala koncessionstiden utöver nuvarande fem år bör övervägas. Regionalflygföretagens gemensamma organisation förordar för sin del t. ex. tioåriga koncessionsperioder. Det är självklart angeläget att sekundärbolagen får möjlighet till en långsiktig planering. Jag ser emellertid inte några särskilda fördelar med t. ex. tioåriga koncessionsperioder. Den kanske mest väsentliga förutsättningen för långsiktighet ligger snarare i marknadens förutsättningar och i hur branschstruktur och linjenät utvecklas. Även inom ramen för femåriga tillstånd bör det vara möjligt att i god tid, t. ex. ett år innan koncessionstiden går ut, ansöka om en förlängning. Rimligtvis bör den som innehar koncessionen ha en god möjlighet att få fortsätta med trafiken om den i övrigt har utförts på avsett sätt.

Mitt synsätt att sekundärflyget bör utvecklas efter marknadens behov

och på affärsmässiga grunder bygger på att primärtrafiken ger en tillfredsställande nationell täckning och tillgänglighet. Genom att definiera primärtrafik som i princip all den trafik som SAS och Linjeflyg svarar för antingen i egen regi eller genom entreprenör får detta nät en vidare innebörd.

Swedairs trafik med SAAB-340 för Linjeflygs räkning på de tre Stockholmslinjerna till Trollhättan, Borlänge och Kramfors och i ett fristående nät inom Norrland, samt för SAS räkning på sträckan Luleå–Kiruna med SAAB-340 går med underskott om än med stora variationer. Underskotten täcks från det tunga nätet via korssubsidiering. Det fristående inre Norrlandsnätet omfattar förutom SAS-linjen Kiruna–Luleå följande Linjeflyglinjer:

Gällivare–Luleå
Gällivare–Skellefteå
Gällivare–Umeå
Luleå–Skellefteå–Sundsvall
Luleå–Umeå–Sundsvall
Östersund–Umeå
Östersund–Sundsvall

Passagerarmängden på de Stockholmsbaserade linjerna uppgår för närvarande till ca 100 000 på Trollhättan, ca 150 000 på Borlänge och 72 000 på Kramfors. För trafiken i inre Norrlandsnätet uppgår passagerarantalet till ca 175 000 fördelat på 9 förbindelser. Enligt Linjeflyg ger framför allt inre Norrlandsnätet ett betydande negativt täckningsbidrag. Bolaget anger för egen del ett belopp i storleksordningen 30–40 milj. kr. Med min definition av primärtrafik skulle följaktligen alla nu nämnda linjer hänföras till primärnätet. Jag anser det fullt logiskt att Trollhättan- och Borlänge-trafiken med hänsyn till passagerarantalet skall ingå i detta nät. I det senare fallet övergår Linjeflyg till F-28-trafik under januari i år. I Trollhättans fall är det bankapaciteten som är begränsningen. Beträffande Kramfors finns det motiv för att också denna trafik skall kunna behandlas efter samma principer som den Linjeflyg driver till övriga kommuner längs Norrlandskusten.

För inre Norrlandsnätet gäller emellertid andra förutsättningar. Trafiken är helt uppbyggd på att förbättra trafikförsörjningen inom Norrland. Trafiken kan därför inte ses som en del av primärtrafiken. Stora interna avstånd till olika utbudspunkter för samhällelig service, bristande eller mindre attraktiva landtransportalternativ utgör allmänna motiv för trafiken. Denna drivs med andra ord med regionalpolitiska förtecken.

Underskotten i trafiken fortsätter enligt Linjeflyg att öka och det finns enligt bolagets bedömning inte några förutsättningar att få trafiken självbärande. Orsaken ligger dels i det komplicerade systemet med resurs- och tidskrävande mellanlandningar, dels i prisnivån. Trots helt andra förutsättningar i fråga om flygnät och högre enhetskostnader för en SAAB-340 i jämförelse med en F-28 eller DC-9 är prissättningen i 340-trafiken densamma som för en lika lång sträcka inom SAS/LIN:s egna system. Dessutom tillämpas samma prisdifferentierings- och rabattsystem som SAS och Linjeflyg trots de väsentligt skilda förutsättningarna.

I Linjeflygs primärtrafik, och jag inkluderar då i enlighet med vad jag

tidigare har anfört också trafiken på Borlänge, Trollhättan och Kramfors, förekommer det linjer med olika lönsamhet. Eftersom bolagets trafikansvar omfattar det samlade nätet följer också möjligheter att utjämna resultaten mellan linjerna. Trafikens totala omfattning, utbudet på enskilda linjer, val av flygplanstyp, rabattformer och prisdifferentiering, samarbetsformer m. m. är vidare sådant som Linjeflyg självständigt beslutar om utifrån kommersiella bedömningar. I de fall Linjeflyg i särskilda fall väljer att utföra primära trafikuppgifter genom annat flygbolags försorg måste naturligtvis detta godtas om det innebär en rationell lösning.

Detta strikta företagsekonomiska ansvar kan inte föras över på Linjeflygs sekundärtrafik dvs. inre Norrlandsflyget. Trafiken på detta nät är olönsam och förväntas heller inte kunna vändas i lönsamhet. Det finns emellertid enligt min mening även fortsättningsvis starka skäl för att bibehålla ett särskilt trafikutbud för inre Norrland. Det måste samtidigt vara möjligt att ompröva trafikens omfattning för att tillgodose aktuella resbehov samt anpassa kostnadsutvecklingen i trafiken. Det ankommer på Linjeflyg att bevaka dessa frågeställningar. Oberoende av vilket företag som Linjeflyg väljer för att utföra trafiken är det enligt min mening viktigt att samverkan mellan berörda bolag kan baseras på incitament att driva trafiken med rimlig standard och så kostnadseffektivt som möjligt.

Underskottet för den regionalpolitiskt motiverade trafiken i inre Norrland som Linjeflyg ansvarar för måste få täckas inom ramen för bolagets övriga trafik och genom resultatutjämning mellan SAS och Linjeflyg.

14.5 Statliga och kommunala flygplatser

Min bedömning och mitt förslag:

- Luftfartsverkets resultatansvar bör omfatta sådan verksamhet som ligger inom verkets eget ansvarsområde och påverkansmöjligheter.
- Genom en ekonomiskt bärkraftig primärtrafik bör möjligheter ges för flygplatshuvudmännen att belasta flygföretagen med kostnaden för flygplatshållningen inom primärnätet.
- Nuvarande bidrag till Växjö och Kristianstad flygplatser skall ersättas av ett tidsbegränsat system för resultatutjämning till kommunala flygplatshuvudmän. Bidraget skall uppgå till 30 milj. kr. och fördelas över 5 år efter passagerarvolym med 100 000 som lägsta gräns.
- Nya organisationsformer för huvudmannaskap för flygplatser bör kunna övervägas.
- Det regionalpolitiska stödet till flygplatser i skogslänen skall bibehållas.

Bakgrund till min bedömning och mitt förslag: I enlighet med uttalanden i 1982 års luftfartspolitiska proposition fick luftfartsverket i juni 1982 ett uppdrag att utarbeta riktlinjer för ett system med resultatutjämning som förutom statliga flygplatser också skulle kunna omfatta flygplatser under

annat huvudmannaskap. I uppdraget ingick också att avgränsa vilka kostnader som skulle kunna vara bidragsgrundande.

Verket redovisade sitt förslag i en rapport benämnd RESULT i november 1984. Förslaget avsåg att åstadkomma en resultatutjämning mellan "överskottsflygplatser" och "underskottsflygplatser" inom ett interregionalt flygplatssystem. Med RESULT-förslaget skulle även vissa kommunala flygplatser kunna ingå i denna resultatutjämning som redan gäller för de statliga flygplatserna. De flygplatser förutom de statliga som enligt luftfartsverket borde ingå i resultatutjämningssystemet var Borlänge, Gällivare, Kramfors, Kristianstad, Trollhättan och Växjö. Verkets val av flygplatser utgick från en bedömning av flygplatsens roll i flygplatssystemet och dess bidrag till den samlade flygtransportsektorns lönsamhet.

Underskott som är hänförliga till räntekostnader för befintlig kapacitet och för sådan verksamhet som inte är trafikinriktad borde enligt verket exkluderas. Som en begränsande faktor för bidragsmöjligheterna angav verket den egna lönsamheten. Om verkets intäkter inte fullt ut täcker de totala kostnader inkl. ränta på statligt kapital så borde också bidraget till de kommunala flygplatserna reduceras i samma mån. För finansiering av systemet förordade verket dels allmänflygavgifter från kommuner med statliga flygplatser, dels en höjning av inrikesflygets avgifter. Resultatutjämningssystemet avsågs dock inte omfatta underskott för allmänflyg.

Den totala kostnaden för resultatutjämningen med de angivna flygplatserna beräknades till ca 12 milj. kr. i 1984 års priser.

I remissbehandlingen redovisade riksrevisionsverket (RRV) och statskontoret principiella invändningar mot förslaget. RRV ansåg bl. a. att den föreslagna omfattningen av RESULT innebar en stor risk för statsfinansiell belastning med hänsyn till de resultatförsämringar som redan på kort sikt måste uppstå inom bl. a. luftfartsverket. Statskontoret pekade i sitt yttrande på att det statliga bidraget ger ett incitament för kommuner att bygga flygplatser. Det fanns samtidigt enligt statskontoret stora risker att flygplatsinvesteringar kommer att göras som är samhällsekonomiskt olönsamma. En ytterligare effekt som statskontoret pekade på var att ett bidrag från staten skulle göra det billigare för kommunerna att hålla låga flygplatsavgifter.

Övriga remissinstanser var genomgående positiva till att ett permanent resultatutjämningssystem infördes. Kritik riktades samtidigt mot bidragsmodellen som ansågs komplicerad och oöverskådlig. Flera av dessa remissinstanser ansåg också att fler flygplatser borde ingå i systemet och att även räntekostnaderna för befintliga investeringar borde vara bidragsgrundande. Remissinstanserna hade samtidigt starka betänkligheter mot den föreslagna avgiftsbeläggningen av allmänflyget vid de statliga flygplatserna.

Jag kunde vid min föredragning av frågan i budgetpropositionen år 1986 inte dela den positiva syn på resultatutjämningssystemet som främst länsstyrelser och kommuner gav uttryck för. Bl. a. framhöll jag att det skulle vara principiellt olämpligt att låta luftfartsverkets resultatansvar omfatta sådan verksamhet som ligger utanför verkets eget ansvarsområde och påverkansmöjligheter. Jag pekade vidare på innebörden i det s. k. SILA-protokollet som sätter gränser för möjligheten att höja luftfartsavgifterna.

Riksdagens beslut med anledning av regeringens förslag utmynnade i en begäran om förnyade överväganden kring ett resultatutjämningssystem. Riksdagen betonade därvid frågan om sambandet mellan ett resultatutjämningssystem och regional utveckling.

Mot bakgrund av riksdagens uttalanden föreslogs i budgetpropositionen år 1987 ett särskilt anslag på 15 milj. kr. för bidrag till huvudmännen för kommunala flygplatser i skogslänen med regionalt betydelsefull linjetrafik. Riksdagen godkände under våren 1987 regeringens förslag men upprepade samtidigt sitt tidigare uttalande om förnyade överväganden av frågan om ett resultatutjämningssystem mellan statliga och kommunala flygplatser.

På kommunikationsdepartementets uppdrag har generaldirektör Hans Sandebring tillsammans med riksdagsledamöterna Görel Bohlin och Sven-Gösta Signell utrett frågan. Utredarnas förslag redovisas i rapporten (Ds K 1987: 17) Resultatutjämningssystem mellan statliga och kommunala flygplatser. Ett särskilt sammanträde har hållits för att ge företrädare för kommun- och landstingsförbunden, berörda kommuner och flygplatshuvudmän samt flygbolag tillfälle att lämna synpunkter på förslaget.

Skälen för min bedömning och mitt förslag: Ett centralt inslag i den trafikpolitiska översynen är som jag tidigare redovisat gränsdragningsfrågorna mellan staten och kommunerna beträffande ansvaret för bl. a. infrastrukturen. En vägledande princip är i det sammanhanget att statens ansvar bör omfatta trafik av nationell betydelse.

Vid flertalet kommunala flygplatser bedrivs en flygtrafik av primärt regional och lokal betydelse. Enligt statsmakternas beslut år 1982 är driften av flygplatser som huvudsakligen betjänar allmänflyg inte en statlig uppgift utan en angelägenhet för landsting, kommuner eller enskilda intressenter. Det finns enligt min mening inte anledning att ändra på denna princip.

Intresset för någon form av resultatutjämningssystem från kommunernas sida har sin naturliga utgångspunkt i att ett antal kommunala flygplatser numera har en trafikomfattning och roll i flygtrafiksystemet som överensstämmer med vissa statliga flygplatsers.

Jag har som framgått vid tidigare tillfällen redovisat principiella invändningar mot ett resultatutjämningssystem. Ett utökat statligt åtagande via luftfartsverket innebär t. ex. att utrymmet för investeringar minskar i det statliga flygplatssystemet i samma mån. Detta har särskild relevans eftersom det s. k. SILA-protokollet sätter en gräns för verkets avgiftshöjningar. Även om underskott från kommunala flygplatser med primärtrafik överförs till luftfartsverkets ekonomi är det ändå samma betalare som drabbas, nämligen flygbolagen.

Sedan år 1982 har ett särskilt bidrag med stöd av riksdagens beslut utgått till Växjö och Kristianstads flygplatser enligt särskilda avtal. Kostnaden för bidraget har uppgått till ca 6 milj. kr. årligen. Bidraget täcker enligt rapporten ca 75 % av det årliga underskottet i driften av dessa flygplatser. De kommersiella intäkterna, t. ex. för bilparkering och reklam, är relativt lägre än på jämförbara statliga flygplatser.

Nackdelarna med ett resultatutjämningssystem som relateras till det

ekonomiska underskottet vid en flygplats är uppenbara eftersom förutsättningarna för olika flygplatser avseende ekonomisk bärighet varierar så kraftigt. Dessutom är det svårt att ge en rättvisande bild av kostnadsläget på de berörda flygplatserna. Olika kommuner har olika möjligheter att uppnå en kostnadseffektiv flygplatsdrift genom att utnyttja de resurser som finns inom kommunen i form av flygplatsledning, resurser för snöröjning m. m. Trafikintäkterna är däremot jämförbara särskilt om den tvådelade tariffen i inrikesflyget kan tillämpas lika för samtliga primära flygplatser. Det är däremot svårare att direkt jämföra de kommersiella intäkterna, som varierar med marknadsförutsättningarna för varje enskild flygplats.

Underskottstäckning utgör också ett negativt incitament i sig. Om de kommunala flygplatserna garanteras en täckning av kostnaderna genom statsbidrag uppstår en situation där investeringar i infrastrukturen finansieras via det statliga resultatutjämningssystemet. Kopplingen mellan intäkter och kostnader i flygplatsdriften kan därmed komma att uttunnas, vilket medför en risk för överetablering av flygplatser.

Den generella frågeställningen kvarstår emellertid. De kommunala flygplatserna i primärnätet har inte helt likartade förutsättningar för flygplatshållningen som de statliga. De kommunala flygplatserna i primärnätet kan inte som de statliga utjämna sitt ekonomiska resultat inom en större grupp, vilket då kan ses som en nackdel. Med det från staten fristående huvudmannaskapet följer samtidigt större möjlighet för de lokala/regionala huvudmännen att direkt påverka sin verksamhet. En renodling av huvudmannaskapet antingen genom ett förstatligande av berörda kommunala flygplatser eller genom en åtgärd i motsatt riktning representerar i sig lösningar. Ökat lokalt och regionalt inflytande har t. ex. i vissa sammanhang förts fram som argument för att överlåta flygplatsdriften på kommunerna. Förekomsten av också mindre lönsamma statliga flygplatser kan av naturliga skäl minska intresset för en kommunalisering som generell lösning av frågan. Några särskilda trafikpolitiska motiv för staten att ta över ansvaret för kommunala flygplatser föreligger inte heller enligt min mening.

För egen del anser jag inte själva ägandet av flygplatser som den centrala frågeställningen. Från trafikförsörjningssynpunkt bör rimligtvis tillgången till ett nationellt täckande flygplatssystem som medger en trafik med god kontinuitet och säkerhet vara vägledande utgångspunkter. Arbetsgruppen uttalar för sin del att en öppen attityd bör intas till nya organisationsformer och till kommuner som önskar överta driften av statliga flygplatser. Denna fråga har också tillmätts stor betydelse från kommunförbundets sida. Från såväl företrädare för kommunala flygplatser och från kommunförbundets lägger man stor vikt vid att dessa frågor övervägs närmare i samarbete med luftfartsverket.

Jag kan för egen del instämma i arbetsgruppens uppfattning att det bör finnas en öppen attityd till att överväga nya organisationsformer för flygplatshållning. Skilda förutsättningar för varje enskild flygplats att nå bästa ekonomiska förutsättningar bör få bilda utgångspunkt för överväganden med luftfartsverket i enskilda fall om former för och sammansättning av ägarintressen.

Detta mer långsiktiga angreppssätt bör emellertid kompletteras med en övergångsvis lösning på resultatutjämningsfrågan. Den föreslagna modellen för tidsbegränsad resultatutjämning är relaterad till trafikvolymen på resp. flygplats i stället för som nu till underskottet. Modellen innebär att de kommunala flygplatser som uppnår en trafikvolym i intervallet 100 000–200 000 passagerare per år i inrikes linjefart erhåller ett resultatutjämningsbidrag från luftfartsverket. Bidraget skulle uppgå till totalt 30 milj. kr. som fördelas till de kommunala flygplatserna över en femårsperiod. Bidraget fördelas i direkt proportion till redovisad trafikvolym inom ovan angivet intervall. Genom en successiv avtrappning från 8 milj. kr. år 1 till 4 milj. kr. år 5 uppnås en avveckling av resultatutjämningssystemet som helhet samtidigt som berörda kommunala flygplatser ges möjligheter att utveckla sitt ekonomiska resultat.

Enligt mitt förslag skulle en flygplats kunna få bidrag genom att uppnå en trafikvolym på minst 100 000 passagerare per år i inrikes linjefart. Den nedre gränsen har satts med avsikt att undvika kommunala satsningar på flygplatser som inte kan uppnå egen ekonomisk bärkraft och som således inte bör uppmuntras med bidrag från staten. Ett tak på 200 000 inrikes passagerare per år har satts för att en enskild flygplats inte ska kunna ta en för stor andel av den totala resultatutjämningen.

Genom att knyta bidragets storlek till passagerarvolymen uppnås ett incitament för flygplatserna att förbättra lönsamheten. Förutom det direkta sambandet med trafikvolymens utveckling är lönsamheten samtidigt beroende av att den kommersiella verksamheten på flygplatsen kan utvecklas. En naturlig utgångspunkt bör t. ex. vara att flygplatshuvudmännen tar ut marknadsanpassade avgifter för parkering och reklam samt minst produktionskostnadsrelaterade hyror för lokaler. Mot den här bakgrunden är det rimligt att det totala bidragsbeloppet är störst i början och sedan trappas av.

Med det nya systemet blir bidragen enklare att administrera och följa upp. Medlen kan utbetalas av luftfartsverket så snart trafikstatistiken för det senaste budgetåret finns framtagen.

Satsningar utöver den ekonomiska bärkraft som finns inom systemets ram måste finansieras med utgångspunkt från varje enskild flygplats egna förutsättningar. Därigenom uppnår kommunerna handlingsfrihet i avvägningen mellan investeringar i flygplatser och investeringar i andra delar av regionens transportförsörjning.

I slutet av femårsperioden bör systemet utvärderas med avseende på om det har uppfyllt syftet att åstadkomma regional utveckling. I det sammanhanget bör samtidigt beaktas de överväganden som kommer att göras i frågan om nya organisationsformer för huvudmannaskap för flygplatser.

Den nu föreslagna modellen utesluter i praktiken många flygplatser från möjligheten att få ett tidsbegränsat stöd, vilket hänger samman med trafikunderlaget. Jag vill då erinra om det särskilda regionalpolitiska bidrag, för närvarande 15 milj. kr., som står till regeringens förfogande för bidrag till flygplatshuvudmän i skogslänen. Av detta belopp har 10 milj. kr. avsatts för bidrag till driften av flygplatser med regionalpolitiskt viktig linjetrafik.

Resterande belopp efter avdrag för 600 000 kr. till det s. k. Sveg-flyget kan användas för bidrag till investeringar i befintliga flygplatser i första hand. Jag ser denna stödform som ett viktigt komplement till den tidigare förordade modellen. Hänsyn bör vid bidragsgivningen tas till det stöd som kan utgå enligt det tidsbegränsade resultatutjämningssystemet.

Utöver de 15 milj. kr. som anvisats för bidrag till kommunala flygplatser m. m. för innevarande budgetår har regeringen i prop. 1987/88: 64 bil. 1 om särskilda regionalpolitiska insatser i delar av Bergslagen och norra Sveriges inland föreslagit riksdagen att ytterligare 35 milj. kr. engångsvis anvisas som kan användas under 3 år för bidrag till enbart investeringar. Efter samråd med chefen för industridepartementet har jag i det sammanhanget förordat att dessa medel i första hand utnyttjas för bidrag till flygplatsinvesteringar i Norrlands inland. Det bör då gälla sådana fall där behovet av en flygplats är av regionalpolitiskt stor betydelse och där flygplatsen som sådan har en roll som matarflygplats till primärnätet. Genom att ett större belopp kan ställas till förfogande för bidrag till en enskild investering bör samtidigt i förekommande fall det ekonomiska ansvaret för driften av flygplatsen och för själva trafiken åvila lokala och regionala intressenter.

Någon utbetalning har hittills inte gjorts från anslaget. Ansökningar har emellertid lämnats in från ett flertal kommuner till luftfartsverket. Beträffande driftbidraget avses detta som framgår av prop. 1986/87: 100 bil. 8 utbetalas efter en regionalpolitisk bedömning baserat på verksamheten år 1987. Som framgått av mitt tidigare förslag i budgetpropositionen år 1988 föreslås ett oförändrat belopp, 15 milj. kr., för bidrag till kommunala flygplatser i skogslänen under budgetåret 1988/89.

14.6 Investeringar i flygplatssystemet

Min bedömning och mitt förslag:

- Luftfartsverkets investeringar för treårsperioden 1988/89–1990/91 bör kunna ökas med ca 1 000 milj. kr.
- En ny inrikesterminal bör uppföras på Arlanda flygplats.
- Kapacitets- och säkerhetshöjande investeringar prioriteras i investeringsplanen.
- Gällande ekonomiska mål för luftfartsverket skall hållas oförändrade för treårsperioden 1988/89–1990/91.

Bakgrund till min bedömning och mitt förslag: Luftfartsverket tar i sin treårsplan för budgetåren 1988/89–1990/91 upp investeringar för ca 2 miljarder kronor. Verkets förslag innebär vidare en ökning av investeringarna under innevarande år med ca 300 milj. kr. Investeringarnas tidsmässiga fördelning framgår enligt följande sammanställning.

Milj. kr.		Treårsplan		
	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91
Förslag	825	775	575	650
Gällande	375	330	260	–

Verkets förslag innebär en ökning av investeringarna med ca 1,3 miljarder kronor. Merparten av ökningen är hänförlig till en ny inrikesterminal på Arlanda flygplats som i programskedet beräknats kosta ca 750 milj. kr. Av detta avser ca 175 milj. kr. väginvesteringar vid flygplatsen och ett nytt parkeringshus. Investeringsutgiften för den nya terminalen och tillhörande investeringar fördelas med ca 230 milj. kr. på innevarande budgetår och med ca 270 milj. kr. resp. 250 milj. kr. på budgetåren 1988/89 och 1989/90. Investeringar i en tredje bana på Arlanda som totalt beräknas kosta ca 1,2 miljarder kronor ingår med ca 30 milj. kr. under perioden 1987/88–1989/90 och med ca 260 milj. kr. 1990/91.

I verkets plan ingår vidare ett antal större investeringar som enligt planerna påbörjas redan under innevarande budgetår. Det gäller t. ex. en om- och tillbyggnad av stationsbyggnaden i Skellefteå för ca 31 milj. kr. Ett särskilt avtal om kostnadsersättning med Linjeflyg förutsätts liksom medfinansiering från AMS och kommunen. Planer finns även för en ny stationsbyggnad i Jönköping på totalt ca 65 milj. kr. Investeringen är beroende av medfinansiering från kommunala och regionala intressenter och ett särskilt avtal med Linjeflyg om kostnadsersättning. I Ängelholm genomförs med kommunal medfinansiering, AMS-medel och ett särskilt avtal med Linjeflyg om kostnadsersättning en utbyggnad av stationsbyggnaden för ca 15 milj. kr.

Bland andra större objekt som påbörjas 1987/88 kan nämnas investering i nya sekundärradarstationer i Luleå och Östersund för ca 16 milj. kr. per anläggning. Cirka 70 milj. kr. investeras i taxebanesystem samt el- och VA-utrustning på Arlanda flygplats. Dessutom planeras nya lokaler för brand- och räddningsskolan på Arlanda. På Malmö-Sturup planeras för ny banbeläggning och en ombyggnad av flygplatsens brandstation för ca 26 milj. kr. Under treårsperioden ingår vidare investeringar i fordon och maskiner för ca 200 milj. kr.

Till grund för treårsplanen ligger en bedömd passagerartillväxt på ca 7,5 % fram till år 1990. Verket räknar vidare med att personalresurserna behöver ökas med ca 2,5 % per år. Produktivitetsförbättringen anges till 3 % årligen under treårsperioden.

För det omfattande investeringsprogrammet beräknar verket ett upplåningsbehov i riksgäldskontoret för innevarande budgetår på ca 530 milj. kr. För treårsperioden 1988/89–1990/91 anger verket ett upplåningsbehov på ca 1,2 miljarder kronor, vilket kan jämföras med de 420 milj. kr. som fastställts för innevarande treårsperiod.

Soliditeten som enligt statsmakternas beslut inte bör understiga 45 % enligt gällande treårsplan beräknas i verkets nu presenterade förslag sjunka till ca 42 % för budgetåret 1988/89 och vid slutet av treårsperioden uppgå till ca 39 %. Verket framhåller vidare att om soliditeten skall behål-

las på den nivå som fastställts för innevarande treårsperiod, måste större avsättningar av överskottsmedel göras. Detta skulle leda till att den ackumulerade underförräntningen inte skulle kunna vara återbetald före utgången av budgetåret 1991/92. Ägaren skulle följaktligen enligt verket få acceptera att en något större del av luftfartsverkets bruttoöverskott behålls i rörelsen för att öka självfinansieringsgraden och därigenom möjliggöra en högre soliditet.

Verkets treårsplan har remitterats till SAS och Linjeflyg AB. SAS framhåller att de flygplatser som företaget trafikerar i Sverige har en hög standard både i fråga om ban- och terminalsystem, vilket medger en fortsatt stark trafikutveckling. Flaskhalsen ligger enligt SAS på Arlanda, där kapacitetstaket i fråga om bansystem, plattformar, utrikes- och inrikesterminaler i stort sett nåtts samtidigt. SAS ser mot den bakgrunden positivt på de satsningar i en tredje bana och en ny inrikesterminal samt kompletterande förbättringar i bansystemet som finns med i verkets treårsplan. SAS framhåller att dessa åtgärder är absoluta förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling av flyget.

SAS accepterar verkets principiella uppläggning av den ekonomiska femårsplanen med fondering av överskott för framtida investeringar så länge prishöjningarna kan hållas under inflationen enligt den s. k. SILA-överenskommelsen. Däremot är det enligt SAS orimligt att flygsektorn under kommande femårsperiod skall återbetala den skuld på ca 640 milj. kr. som ackumulerats under tidigare underförräntningsår. Företaget framhåller i det sammanhanget att flygsektorn står inför de största investeringsbehoven någonsin i fråga om flygplatser och flygplan. SAS anser i första hand att luftfartsverket skall avlastas skulden eller i andra hand att återbetalningsperioden förlängs.

Linjeflyg framhåller att bolaget i allt väsentligt delar luftfartsverkets bedömning om behovet av investeringar. En positiv utveckling av flyget förutsätter enligt Linjeflyg att Arlanda successivt anpassas till de ökade kapacitetskraven. Det är enligt bolaget angeläget att beslut snarast tas om investeringar i en tredje rullbana och en ny inrikesterminal på Arlanda. Bolaget anser vidare att en diskussion bör inledas om en rimligare plan för återbetalning av den ackumulerade underförräntningen.

Skälen för min bedömning och mitt förslag: Flygets snabba tillväxt inte minst under senare år har bl. a. möjliggjorts av omfattande investeringar i flygets infrastruktur. Redan under 1970-talet genomfördes omfattande investeringar i flygplatssystemet för att möta efterfrågan. Omfattande investeringar har också gjorts under senare år för att öka kapaciteten och standarden inom flygplatssystemet. Flera stora investeringar har nyligen avslutats. Det gäller t. ex. en banförlängning och en ny brandstation i Kiruna, om- och tillbyggnad av stationsbyggnad i Visby samt banförlängning i Norrköping. Dessutom pågår en utbyggnad av stationsbyggnaden i Umeå. En ombyggnad påbörjas av bl. a. inrikesterminalen vid Landvetter. Planer finns dessutom för större investeringar i Skellefteå, Ängelholm och Jönköping. I samtliga fall rör det sig om projekt som förutsätter bl. a. kommunal medfinansiering och avtal med SAS eller Linjeflyg om ersättning för ökade kapacitetskostnader.

Stora investeringar krävs även i ett längre perspektiv. Förutom de kapacitetsutbyggnader som följer av framför allt inrikestrafikens tillväxt finns ett stort reinvesteringsbehov på de flygplatser som anlades och togs i drift i början av 1960-talet. Enligt översiktliga uppskattningar från verkets sida kan investeringsbehovet för ersättning och för kapacitetsutbyggnad beräknas till mellan 6 och 7 miljarder kronor fram till sekelskiftet.

Insikten om infrastrukturens betydelse för en bra trafikförsörjning, viljan från verkets sida att tillgodose kundernas krav på investeringar och en bra service, måste samtidigt ytterst vägas mot kundernas vilja att betala vad detta kostar. Förutom önskemål från kunderna om rimliga avgifter skall hänsyn också tas till statens krav på ekonomisk avkastning. Den efterfrågan på investeringar som verket möter från olika flygintressenter måste följaktligen kunna förenas med de ekonomiska villkor som är styrande för verksamheten.

Genom olika beslut från statsmakternas sida har luftfartsverket fått större möjligheter till ett marknadsmässigt agerande. Övergången till treårsplaner för verksamhetens inriktning och för investeringar ger t. ex. större möjligheter att anpassa såväl verksamhet som investeringar tidsmässigt till efterfrågan. Verket har samtidigt fått vidgade möjligheter att finansiera sina investeringar utanför statsbudgeten.

I enlighet med förslag i 1987 års budgetproposition godkände riksdagen vissa ytterligare åtgärder som ökade verkets rörelsefrihet i fråga om finansiering av och beslut om investeringar. De tidigare årliga ramarna för riksgäldsupplåning, leasing och för utnyttjande av rörelsemedel för investeringar slopades. Vidare omvandlades verkets statskapital till ett fast amorteringsfritt statskapital, vilket bl. a. innebär att avskrivningarna på motsvarande tillgångar får behållas i luftfartsverkets rörelse för bl. a. finansiering av investeringar. Genom att samtidigt tillgodose verkets förslag om möjlighet att fondera överskottsmedel har verket fått en betydande finansiell rörelsefrihet och därmed ökade möjligheter till ett marknadsanpassat agerande. I statsmakternas beslut innefattades också att verkets befogenhet att besluta om investeringar höjdes från tidigare högst 1 milj. kr. till att omfatta investeringar vars totalutgift understiger 50 milj. kr. Samma gräns gäller för finansieringsavtal som verket träffar med kommunala eller enskilda intressenter för särskilda investeringsobjekt.

De successivt genomförda förändringarna som givit verket ökade befogenheter förutsätter samtidigt att statsmakternas styrning av verksamheten skall ske genom att mål läggs fast för ekonomiskt resultat, avkastning, priser, soliditet och service. Som mål för ekonomiskt resultat gäller att verket under innevarande budgetår skall nå full förräntning. Vidare gäller att tidigare ackumulerad underförräntning på ca 640 milj. kr. enligt gällande resultatutjämningsplan skall vara återbetald senast budgetåret 1991/92. Prismålet som lagts fast innebär att luftfartsverkets avgiftshöjningar när full förräntning uppnås skall understiga den allmänna prisutvecklingen. Detta ligger i linje med statens åtagande enligt det s. k. SILA-protokollet. För soliditeten gäller vidare att denna under treårsperioden 1987/88–1989/90 inte skall understiga 45 %.

De angivna målen sätter vissa gränser för omfattningen av verkets

investeringar. I den treårsplan som luftfartsverket presenterade år 1986 ingick som huvudalternativ ett investeringsprogram på ca 1,7 miljarder kronor under en treårsperiod. Planen innebar i sig en radikal nivåhöjning med samtidiga konsekvenser för ekonomiskt resultat och för prissättningen. Verkets förslag innebar att överskottsmedel skulle få behållas för finansiering av investeringar i sådan omfattning att återbetalningstidpunkten för tidigare underförräntning skulle förskjutas i tiden. Den föreslagna investeringsnivån förutsatte vidare att luftfartsverkets taxor skulle behöva höjas något, ca 0,5 %, över den beräknade inflationstakten. Vidare förutsattes att den fasta avgiften i den tvådelade tariffen skulle höjas så att de kostnadsökningar i luftfartsverket som följde av inrikesflygets kapacitetskrav blev täckta.

Med hänvisning till de konsekvenser som den höjda investeringsnivån skulle få för ekonomiskt resultat och för prissättningen förordades i budgetpropositionen år 1987 en lägre investeringsnivå, ca 1 miljard kronor, för treårsperioden 1987/88–1989/90. Detta innebar samtidigt att investeringar i en ny inrikesterminal och en tredje bana på Arlanda inte kunde rymmas i planen.

De motiv för detta som jag redovisade i budgetpropositionen var bl. a. att någon dispositionsplan för Arlanda inte redovisats för regeringen. Jag pekade vidare på det faktum att flygbolagen vid den tidpunkten inte kunnat bidra till en ökad utbildning av civila piloter vilket indirekt också kunde påverka utbyggnadsbehovet vid Arlanda. Jag avvaktade också luftfartsverkets redovisning av uppdraget angående principer för fördelning av luftfartsavgifter.

Det senare uppdraget redovisades för regeringen i en skrivelse den 27 mars 1987. Till skrivelsen fanns fogat ett protokoll som undertecknats av företrädare för luftfartsverket, SAS och Linjeflyg. Av överenskommelsen framgår bl. a. att en sådan ökning av kapacitetskostnader som följer av investeringar eller serviceförbättringar som SAS eller Linjeflyg ställt krav på och som avser produktgrupper där tvådelad tariff tillämpas skall betalas särskilt av flygföretagen. Överenskommelsen ger samtidigt de båda flygföretagen ett inflytande över vilka större investeringar över 5 milj. kr. som verket bör genomföra. Eftersom överenskommelsen reglerar inflytande och betalningsansvar för ny kapacitet är den också förenlig med principerna enligt det s. k. SILA-protokollet.

Efter att också en dispositionsplan för Arlanda redovisats begärde luftfartsverket i en skrivelse till regeringen om att få uppföra en ny inrikesterminal på Arlanda samt att anläggningsarbetena skulle få påbörjas omedelbart. Regeringen hade dessförinnan, den 19 mars 1987, godkänt ett avtal mellan staten, SAS, Linjeflyg AB och Swedair AB om samarbete avseende civil pilotutbildning.

Regeringen medgav i beslut den 29 april 1987 att luftfartsverket under år 1987 får genomföra vissa förberedande åtgärder – flyttning av Linjeflygs hangar och hithörande arbeten – för att senare kunna uppföra en ny inrikesterminal på Arlanda flygplats. I beslutet uttalades vidare att regeringen senare kommer att förelägga riksdagen de förslag om ändring av luftfartsverkets investeringsplan för budgetåren 1987/88–1989/90 som be-

hövs för att terminalen skall kunna byggas. Projektet förutsätter vidare att nytt igångsättningstillstånd inhämtas från länsarbetsnämnden i Stockholms län.

I den treårsplan för investeringar som verket presenterat för perioden 1988/89–1990/91 ingår såväl en ny inrikesterminal samt del av kostnaden för en tredje bana på Arlanda. Jämfört med gällande treårsplan innebär verkets förslag en höjning av investeringsnivån från ca 1 miljard kronor till ca 2,3 miljarder kronor. Inrikesterminalen ingår med 750 milj. kr. och den tredje banan med ca 300 milj. kr. Den föreslagna investeringsnivån återverkar samtidigt på verkets ekonomiska mål.

För treårsperioden 1987/88–1989/90 gäller som nämnts att soliditeten inte får understiga 45 %. Med den självfinansieringsgrad på 30 % som verket arbetar efter kommer soliditetsnivån att sjunka ytterligare under innevarande treårsperiod. Verket sätter emellertid som mål att soliditeten inte vid något tillfälle skall understiga 35 % under perioden.

Med en bibehållen soliditetsnivå skulle däremot återbetalningen av tidigare ackumulerad underförräntning inte kunna avslutas budgetåret 1991/92 enligt gällande plan.

Verket utgår i sin långtidsbedömning för perioden fram t. o. m. budgetåret 1997/98 med ett årligt investeringsbehov på mellan 700 och 800 milj. kr. Förutom stora investeringar på Arlanda, bl. a. en utbyggnad av utrikesterminalen, finns planer på fortsatt kapacitetsutbyggnad också på bl. a. Landvetter. Länsstyrelsen i Värmlands län har aktualiserat frågan om en ny flygplats i Karlstad beroende på förekommande miljöproblem. Miljöfrågorna kommer även enligt verket att föranleda omfattande investeringar vid befintliga flygplatser. Trafikledningstjänsten är ett annat område som kommer att kräva betydande investeringsresurser under 1990-talet.

En expansiv investeringsutveckling för att tillgodose olika behov får samtidigt direkta konsekvenser för såväl verkets som flygbolagens kostnadsutveckling. Både SAS och Linjeflyg ger i sina remissyttranden stöd för behovet av investeringar. Samtidigt finns det uttalade önskemål om att staten bör överväga en avlastning eller en längre återbetalningstid för tidigare ackumulerad underförräntning. Även verket antyder denna senare möjlighet som konsekvens av en bibehållen soliditetsnivå.

Det är naturligtvis angeläget att kapaciteten i infrastrukturen kan möjliggöra fortsatta utvecklingsmöjligheter för flyget och en effektiv flygtrafik. Det är samtidigt lika angeläget att den civila luftfarten kan utvecklas på sunda ekonomiska villkor. Det finns mot den bakgrunden inte anledning för staten att avstå från tidigare ackumulerad underförräntning. Den investeringsomfattning som kan förutses för framtiden ger heller inte anledning till att skjuta återbetalning av återstående skuld på framtiden. Jag anser mot den bakgrunden att gällande mål för ekonomiskt resultat skall ligga fast.

Gällande prismål innebär som jag tidigare redovisat att luftfartsverkets avgiftshöjningar skall understiga den allmänna prisutvecklingen i samhället. Detta är en direkt konsekvens av innebörden i det s. k. SILA-protokollet. I den överenskommelse som träffades mellan luftfartsverket, SAS och Linjeflyg under våren 1987 som primärt reglerar principerna för hur efter-

frågad ny kapacitet skall betalas, redovisas också en enighet om att SILA-protokollet skall ligga till grund för verkets prissättning. Målet för verkets prissättning bör därför även det ligga fast.

Verkets förslag till investeringsplan för perioden fram t. o. m. budgetåret 1990/91 utgår från en gradvis sjunkande soliditet till nivån 39 % vid slutet av perioden. Det mål som verket dessutom förordar är att soliditeten inte vid något tillfälle skall understiga 35 % under perioden. Tanken med treårsplan är som tidigare redovisats att kunna få en långsiktighet och rörelsefrihet i verksamheten. Enligt min mening är det också viktigt med en långsiktighet i de förutsättningar som skall läggas till grund för verksamheten. Jag anser därför att även målet för soliditeten bör ligga fast.

En långsiktighet i fråga om ekonomiska mål ger också förutsättningar för att ge verket det bemyndigande man begärt för att självt besluta om avgifterna. Även om jag har en positiv grundinställning till förslaget vill jag återkomma till den frågan vid ett senare tillfälle.

Med den resultatprognos som verket redovisat i sin treårsplan leder en bibehållen soliditetsnivå till en minskning av investeringsutrymmet med ca 300 milj. kr., för treårsperioden inkl. den beräknade ökningen av investeringarna under innevarande år. Enligt vad jag underhand erfarit är intäktsutvecklingen i den presenterade planen bedömd med viss försiktighet. En intäktsförbättring med ca 0,5 % skulle t. ex. medge att den investeringsnivå som redovisas i treårsplanen kan rymmas inom gällande mål för soliditeten på 45 %. Intäktsutvecklingen får i det sammanhanget bli styrande för investeringsnivån. De ekonomiska målen ligger fast.

Även om det finns ett uttalat behov av stora investeringar är det med tanke på de ekonomiska konsekvenserna angeläget med en prioritering av kapacitets- och säkerhetsinvesteringar. Parallellt med nödvändiga åtgärder på landets olika flygplatser är det framför allt på Arlanda som kapacitetsproblemen är mer uttalade. Utbyggnadsplanerna omfattar en ny inrikesterminal och en tredje bana som tillsammans beräknas kosta drygt 2 miljarder kronor. Dessutom fortsätter planeringsarbetet kring projektet Arlanda Centrum. Projektet som beräknas kosta ca 750 milj. kr. avses inte finansieras genom luftfartsverket. Omfattningen av projektet påverkar emellertid byggarbetsmarknaden i regionen.

Nuvarande inrikesterminal på Arlanda är dimensionerad för ca 4 milj. passagerare per år. I nuläget uppgår passagerarantalet till nära 7 milj. Passagerarantalet kan enligt nuvarande prognoser uppgå till ca 9 milj. år 1990. Antalet uppställningsplatser för flygplanen vid den befintliga terminalen är en annan begränsande faktor.

Regeringen har som jag tidigare redovisat givit verket tillstånd att genomföra förberedande åtgärder för att kunna uppföra en ny inrikesterminal på Arlanda. Kostnaden har i treårsplanen angivits till ca 750 milj. kr. Mot bakgrund av de kostnadskonsekvenser som följer av de planerade trafikala investeringarna på flygplatsen har under senare tid olika alternativ diskuterats mellan verket och flygbolagen som rör främst utformningen av den nya inrikesterminalen. Alternativa lösningar för den tredje banan har även aktualiserats.

Dessa frågor har nyligen behandlats vid ett möte mellan företrädare för

departementet, verket och berörda flygbolag. Enligt vad jag erfarit redovisades i det sammanhanget en beräknad kostnad för terminalen på närmare 1 miljard kronor. I beloppet inkluderas då också förutom själva terminalbyggnaden, åtgärder i gatu- och vägnät, nödvändiga följdinvesteringar och bl. a. ett parkeringshus. De aktuella planerna för terminalen utgår primärt från flygbolagens önskemål. För att begränsa kostnaderna har från SAS aviserats en något ändrad utformning av terminalen för att t. ex. också kunna utnyttja terminalområdet för utrikestrafik. Även möjligheten till etappvis utbyggnad övervägs. Med tanke på den begränsade kapaciteten i den befintliga terminalen betonades från såväl verkets som från flygbolagens sida projektets höga prioritet. När terminalbygget kan påbörjas blir beroende förutom av när slutlig utformning av terminalen och när igångsättningstillstånd föreligger.

Kapaciteten i det befintliga bansystemet är den andra stora flaskhalsen. Under några timmar morgon och eftermiddag är bansystemet hårt utnyttjat. Efter vissa kompletteringar i taxebanesystemet kan kapacitetsutnyttjandet tänjas något ytterligare. Detta ger en viss tidsfrist. Flygbolagens möjligheter att bibehålla en god regularitet och tidtabellshållning är i stor utsträckning beroende av möjligheterna att upprätthålla en rationell trafikavveckling på Arlanda. Blandningen av de mindre flygplanstyper som används av regionalflygbolagen med den tunga trafiken begränsar kapacitetsutnyttjandet i bansystemet. Olika alternativ för att öka bankapaciteten har undersökts inom ramen för dispositionsplanearbetet (DISPAR). Handlingsutrymmet för alternativa lösningar begränsas av främst miljö- och säkerhetshänsyn. Avvikelser från aktuella planer kan innebära att DISPAR måste revideras.

För att långsiktigt klara trafikutvecklingen krävs, vilket såväl luftfartsverket och flygbolagen framhåller, att bansystemet byggs ut. Med tanke på den överhettning som råder på byggarbetsmarknaden är det naturligt att de trafikala investeringarna prioriteras. Terminalen har som jag tidigare nämnt högsta prioritet. För att få nödvändig handlingsberedskap också för tredje banan bör förberedelser göras för en behandling av investeringen i koncessionsnämnden för miljöskydd.

För treårsperioden 1988/89–1990/91 beräknar jag investeringsvolymen till ca 2 miljarder kronor, vilket i den delen överensstämmer med verkets förslag. Jag har då utgått från det belopp som verket angivit i treårsplanen, 750 milj. kr. för inrikesterminalen. Den slutliga kostnaden, som tenderar att bli större, kan fastställas mer exakt när slutliga systemhandlingar föreligger. För att bibehålla soliditetsmålet under perioden utgår mina beräkningar från att ca 300 milj. kr., som verket tagit upp för innevarande budgetår skall inrymmas i den angivna ramen. Jag anser emellertid som framgått tidigare att de ekonomiska målen skall vara styrande för investeringsutvecklingen. Mitt förslag framgår av följande uppställning.

Milj. kr.	Beräknat	Treårsplan		
	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91
Summa	525	775	575	650

Finansieringen av investeringarna sker huvudsakligen med upplånade medel i riksgäldskontoret, ca 1 200 milj. kr., och med avskrivnings- och rörelsemedel, ca 790 milj. kr. I likhet med innevarande budgetår bör verket från samma konto i riksgäldskontoret få disponera 40 milj. kr. för kortfristig upplåning av likviditetsförsörjningsskäl. Jag vill i sammanhanget också erinra om att luftfartsverket genom tidigare riksdagsbeslut får disponera 40 milj. kr. för investeringar vid TFHS. Det bör i likhet med tidigare år ankomma på regeringen att ge verket nödvändiga bemyndiganden för upplåningen i riksgäldskontoret.

14.7 Prövning av flygplatsinvesteringar

Mitt förslag:
- Nuvarande tillståndsgivning för flygplatsinvesteringar skall kompletteras med en trafikpolitisk prövning.
- Nya flygplatsprojekt skall prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd.

Bakgrunden till mitt förslag: Flygplatser för allmänt bruk s. k. allmänna flygplatser får inte inrättas eller drivas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Luftfartsverket är enligt regeringens beslut tillståndsgivande myndighet. Tillstånd, som meddelas med stöd av bestämmelser i luftfartslagen (1957: 297, omtryckt senast 1986: 166), får beviljas endast om hinder inte möter av hänsyn till det allmänna. Vid prövningen av flygplatsetableringar skall hänsyn tas till markförhållandena, till störningar som kan uppkomma för omgivningen och till totalförsvaret. Sökanden skall dessutom ha tekniska och ekonomiska förutsättningar att driva flygplatsen. Tillståndet kan återkallas.

Luftfartsverket beslutar vilka krav som skall vara uppfyllda för att ett område skall godkännas för att tas i bruk som allmän flygplats. Därvid skall luftfartens intressen beaktas. Hänsyn skall tas också till de kringboende, till närbelägna militära anläggningar, till annan trafik i närheten och till flygplatsens inverkan på landskapsbilden.

Luftfartsverket meddelar också föreskrifter om underhåll och drift av allmänna flygplatser.

Den som vill inrätta en *enskild* flygplats skall anmäla detta till luftfartsverket senast 90 dagar innan anläggningsarbetena påbörjas. Luftfartsverket fastställer de villkor för inrättandet, underhållet och driften av flygplatsen som behövs med hänsyn till trafiksäkerheten eller flygplatsens inverkan på omgivningen. Verket kan förbjuda att flygplatsen inrättas eller drivs, om det krävs med hänsyn till totalförsvaret, säkerheten eller flygplatsens inverkan på omgivningen. Vad som nu sagts gäller även om någon vill bygga om en enskild flygplats eller ändra driften på ett sätt som inte är av ringa betydelse.

Om en enskild flygplats uppfyller kraven för en allmän flygplats kan luftfartsverket godkänna flygplatsen. Den blir då en *godkänd enskild flyg-*

plats och får då användas för förvärvsmässig personbefordran. Detta innebär att den skall uppfylla vissa tekniska krav.

För den civila verksamheten på militära flygplatser gäller samma bestämmelser som för civila flygplatser.

Allmän flygplats, *godkänd enskild* flygplats – och även militär flygplats – kan bli godkänd som *trafikflygplats*. Begreppet trafikflygplats är att hänföra till en flygoperativ indelning av flygplatserna. För att en flygplats skall bli godkänd som trafikflygplats krävs att den skall kunna användas under instrumentväderförhållanden (IMC), dvs. uppfylla vissa krav i fråga om trafikledningstjänst, meteorologisk utrustning, radio- och belysningshjälpmedel samt räddningsutrustning. Sammantaget innebär det att allväderslandning skall kunna göras. Det kräver att inte bara flygplatsen utan även flygplanet har utrustning för detta.

Vid godkännande av flygplats klassificeras banorna i första hand med hänsyn till banlängden. Till grupp 1 hänförs banor som är kortare än 800 m. Grupp 2 avser banor från 800 m upp till 1 200 m och grupp 3 banor mellan 1 200 och 1 800 m längd. Banor på 1 800 m eller längre hänförs slutligen till grupp 4. Till detta finns vidare en kompletterande klassificering som utgår från olika mått för flygplanens vingspännvidd och spårvidd.

I stort gäller att inrikes- och internordisk regelbunden luftfart kräver banor på mellan 1 200 och 1 800 m. För internationell trafik i övrigt med jetflygplan erfordras normalt minst 1 800 m. Regelbunden luftfart med mindre flygplan – t. ex. regionalflyg och bruksflyg kräver flygplatser med banlängder enligt grupp 2 eller 3. För allmänflyget med tvåmotoriga flygplan är banlängder enligt grupp 1 tillräckliga.

Vid utgången av år 1986 fanns sammanlagt 211 flygplatser registrerade hos luftfartsverket, varav 55 var trafikflygplatser. Linjefart bedrevs på 39 av dessa varav 14 var allmänna trafikflygplatser, 11 godkända enskilda trafikflygplatser och 14 militära trafikflygplatser. Av trafikflygplatserna med linjefart hade 30 en banlängd på 1 800 m eller längre.

Luftfartslagen innehåller inte något krav på att en flygplats i något stadium skall prövas med avseende på dess betydelse, roll eller uppgift i strikt trafikal mening. Frågan om en prövning av flygplatsinvesteringar från trafikpolitiska utgångspunkter har emellertid aktualiserats vid olika tillfällen.

I en promemoria (Ds K 1975: 10) upprättad inom kommunikationsdepartementet år 1975 föreslogs t. ex. att luftfartsverket skulle svara för en långsiktig, hela landet omfattande planering av det svenska flygplatssystemet. Vidare föreslogs att ett prövningsförfarande i fråga om flygplatsutbyggnader skulle införas. Detta skulle i första hand avse det trafikala behovet och de ekonomiska konsekvenserna av föreslagna flygplatsutbyggnader. Promemorian föranledde inte några förslag till riksdagen.

Frågan om flygplatsplanering behandlades även i lufttransportutredningens betänkande (SOU 1981: 12). Utredningen ansåg att övervägande skäl talade för en ändrad planeringsordning. Varje möjlighet att undvika felprioriteringar i flygplatser borde enligt utredningen tillgripas. Ett prövnings- eller tillståndsförfarande borde införas och utformas på enklast möjliga sätt. Detta skulle omfatta sådana flygplatser som har eller kan få

betydelse för landets flygtransportförsörjning. Planeringsskedet borde omfatta två delar, en översiktlig och en eventuell senare trafikal och transportekonomisk bedömning av aktualiserade åtgärder.

Utredningens samlade bedömning innebar att man borde avvakta med införandet av en särskild tillståndsprövning eller underställningsförfarande tills dess erfarenheter vunnits av den översiktliga flygplatsplaneringen. I prop. (1981/82: 98) om luftfartspolitiken förslogs att luftfartsverket skulle åläggas ett planeringsansvar. Erfarenheterna av planeringen skulle i det sammanhanget läggas till grund för en senare bedömning av behovet av att införa ett tillståndstvång.

Skälen för mitt förslag: Inrikestrafikens kraftiga expansion under senare år har medfört omfattande investeringar i flygplatssystemet. Förutom rena kapacitetsinvesteringar har också standarden genomgående höjts. Kapacitetsproblemen på olika håll – det gäller särskilt Arlanda – kräver emellertid omfattande åtgärder såväl i en nära framtid som i ett längre perspektiv.

Staten har genom luftfartsverket en strategisk roll i fråga om flygets infrastruktur. Luftfartsverket svarar i dagens system till den alldeles övervägande delen för flygplatshållningen för den tunga inrikestrafikens behov. Detta medger samtidigt att investeringsfrågorna som gäller flygets infrastruktur kan hanteras både sammanhållet och långsiktigt.

Ett dynamiskt inslag i de senare årens utveckling är den snabba framväxten av sekundärtrafiken, vanligen benämnd regionalflyget. Även mindre orter har därigenom fått en smidig anknytning till det nationella och även internationella flyglinjenätet. Arlandas roll som nav för inrikesflyget är en viktig förklaring till den dynamiska utvecklingen. En annan förklaring är att det funnits flygplatser även på mindre orter som efter anpassning eller viss utbyggnad möjliggjort regelbunden trafik med mindre flygplan.

Den expansiva utvecklingen har naturligt nog också medfört ett ökat intresse från kommunernas sida för flygfrågor och för investeringar i befintliga eller nya flygplatser. Det ökade intresset medför emellertid i förlängningen samtidigt en risk för såväl överetablering inom flygsektorn som överkapacitet i infrastrukturen för transportsektorn som helhet. De negativa konsekvenserna kan i det sammanhanget bli särskilt märkbara i områden där underlaget för flygtrafiken är begränsat. Det skall dock understrykas att flygtrafik i sådana områden samtidigt kan ha en särskild betydelse beroende på t. ex. stora avstånd eller på mindre attraktiva landtransportalternativ.

Av den utredning som luftfartsverket genomfört om sekundärlinjetrafiken i södra Sverige, den s. k. SLUSS 87, framgår bl. a. att denna del av landet är väl täckt av flygplatser som är tekniskt och operativt möjliga att trafikera med de flygplansstorlekar som används inom det s. k. regionalflyget. En fortsatt flygplatsutbyggnad leder därför till risk för överetableringar och en risk för att flygplatserna blir överdimensionerade.

Trots att regionalflyget fått en ökad marknad kvarstår ändå som generellt inslag att trafiken har dålig lönsamhet. Ett annat kännetecknande inslag är även en som regel företagsekonomiskt olönsam drift av mindre flygplatser. Eftersom huvudmannaskapet för flygplatser delas av staten och ett stort antal kommuner bör det ligga i såväl statens som i kommuner-

nas intresse att tillhandahålla en effektiv infrastruktur och att finna former för att undvika en för sektorn som helhet kostsam överkapacitet. Men samtliga berörda saknar i dag möjligheter att påverka systemet som helhet.

Som framgått av min inledande redovisning ger nuvarande regler varken verket eller någon annan möjlighet att förhindra eller begränsa ett flygplatsprojekt av trafikala eller trafikekonomiska skäl. Jag anser att en sådan möjlighet bör finnas.

Det går i det sammanhanget inte att mer precist ange vilka kriterier som bör gälla för en sådan prövning i enskilda fall. Enligt min mening bör tyngdpunkten i tillståndsgivningen liksom hittills primärt gälla de aspekter som verket för närvarande prövar. Men även den trafikpolitiska aspekten bör beaktas.

Ett flygplatsprojekt som uppenbarligen saknar förankring i realistiska antaganden om den framtida trafiktillväxten bör enligt min mening inte komma till stånd eller åtminstone begränsas till sin omfattning. Investeringens *lönsamhet* bör med andra ord vara ett viktigt kriterium i samband med tillståndsprövningen. Vidare bör ett projekt bedömas utifrån vilket utbud av flygplatskapacitet i övrigt som finns inom det aktuella området. *Tillgängligheten* till näraliggande flygplatser bör med andra ord också få påverka bedömningen. Här är det naturligt att ta hänsyn till lokala och regionala förhållanden i landets olika delar. Samma bedömningsgrunder kan t. ex. inte tillämpas för södra och norra Sverige.

Jag gör i detta sammanhang ingen principiell skillnad mellan ett helt nytt flygplatsprojekt och en utbyggnad av befintlig flygplats. En omfattande utbyggnad kan t. ex. medföra en lika stor förändring av en flygplats betydelse i relation till näraliggande flygplatser som en nybyggnation. Jag anser det vidare rimligt att bedömningen av en kapacitetsutbyggnad inom flyget inte sker isolerat från de utbyggnadsplaner som kan finnas inom andra delar av transportsektorn.

Den möjlighet till trafikpolitisk prövning som jag förordar bör bl. a. för att undvika en onödig byråkrati omfatta sådana projekt som innebär att flygplatsen efter investeringen uppfyller kriterierna på trafikflygplats enligt luftfartsverkets definition. Vidare bör prövningen tillämpas på kapacitetsinvesteringar i bansystemet vid befintliga trafikflygplatser som påverkar den trafikala rollen.

Jag ser det som värdefullt att denna prövning kan ansluta till den prövning och det system för klassificering av flygplatser som verket har. Det är enligt min mening naturligt att verket också ansvarar för den utvidgade prövningen. Som jag tidigare framhållit bör frågan om en lämplig infrastruktur inom flygsektorn vara av gemensamt intresse för såväl staten som kommunerna. Jag anser därför att luftfartsverket när det gäller att bedöma den trafikpolitiska aspekten gör detta i nära samarbete med kommun- och landstingsförbunden och berörd länsstyrelse. Detta bör enligt min mening garantera att de lokala och regionala intressena blir väl företrädda. Även transportrådet bör genom sitt arbete med den samordnade investeringsplaneringen kunna lämna synpunkter på förekommande utbyggnadsplaner.

Nuvarande regler föreskriver, som jag redovisat, att flygplatsetableringar som ett moment skall prövas med hänsyn till störningar som kan uppkomma för omgivningen. Miljöaspekten har beroende på att alltfler

flygplatser trafikeras med jetflygplan och på den snabba ökningen av flygtrafiken fått en allt större betydelse. Under lång tid har särskilt flygets bullerproblem uppmärksammats. Under senare tid har även de luftföroreningar som härrör från flygtrafiken rönt ökad uppmärksamhet beroende på trafikens omfattning och på flygplatsernas läge. Beroende på närheten till bebyggelse har dessa problem fått varierande omfattning. Utsläpp av glykol och urea är exempel på andra miljöproblem som följer i trafikens spår.

Genom att storflygplatserna kommit att förläggas till relativt glest befolkade områden har trafikens bullerstörningar kunnat begränsas. Övergången till flygplan med låga bullernivåer är en annan åtgärd som redan har och ytterligare kommer att bidra till minskade miljöproblem. Som framgår av min tidigare behandling av miljöfrågorna har också luftfartsverket nyligen utarbetat ett miljöpolitiskt handlingsprogram för att reducera miljöpåverkan i närmiljön. Det bör i sammanhanget erinras om det ansvar som enligt 5 § miljöskyddslagen åvilar den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet att vidta de skyddsåtgärder och iaktta de försiktighetsmått som skäligen kan erfordas för att förebygga eller avhjälpa olägenhet.

Det är emellertid viktigt att även de långsiktiga konsekvenserna när det gäller miljön beaktas ingående redan i planeringsskedet och när frågan om tillstånd skall prövas. Enligt 9 § miljöskyddslagen kan koncessionsnämnden för miljöskydd på ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet lämna tillstånd till verksamheten efter prövning enligt lagen. Av luftfartsverkets miljöpolitiska handlingsprogram framgår att verket skall ansöka om prövning enligt miljöskyddslagen om en investering skall göras i en ny bana som verket driver. I anslutning till detta har verket redan beslutat att om verksamheten vid en befintlig flygplats avses att ändras väsentligt och som inte tidigare har prövats av koncessionsnämnden skall verket i första hand om möjligt åtgärda sådana miljöolägenheter, som följer av den förändrade verksamheten. I det sammanhanget skall enligt verket samråd ske med de regionala myndigheterna vars önskemål skall vara vägledande i arbetet.

Luftfartsverket kommer som jag redan nämnt att arbeta aktivt för att förbättra miljön såväl på som runt flygplatserna. Ett väsentligt inslag är vidare enligt min mening att verket väljer att regelmässigt utnyttja miljöskyddslagens möjligheter till miljöprövning av i det här fallet investeringar i nya rullbanor vid flygplatserna. En motsvarande prövning bör göras även i de fall en befintlig bana förlängs och om detta medför väsentligt ändrade trafik- och miljöförhållanden. Jag anser mot den bakgrunden det principiellt viktigt att även åtgärder vid kommunala flygplatser genomgår motsvarande prövning. När luftfartsverket skall behandla sådana ansökningar enligt luftfartslagens bestämmelser bör ett villkor för godkännande vara att investeringen dessförinnan behandlas av koncessionsnämnden för miljöskydd.

Jag har i denna fråga samrått med chefen för miljö- och energidepartementet. Mina förslag förutsätter vissa förändringar i gällande lagstiftning.

Förslag till erforderliga lagändringar kommer senare att presenteras.

14.8 Luftfartens kostnadsansvar

Mitt förslag: De rörliga luftfartsavgifterna bör inom ramen för ett oförändrat avgiftsuttag kunna anpassas till de beräknade kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnader som är direkt hänförliga till utnyttjandet av infrastrukturen.

För att beakta de samhällsekonomiska marginalkostnader som kan hänföras till inrikesflygtrafikens avgasutsläpp, skall som ett komplement till luftfartsavgifterna en särskild miljöavgift införas.

Bakgrunden till mitt förslag: Trafikavgifterna inom luftfartsområdet utgår i dag enligt två olika system. För inrikes reguljär luftfart tillämpas sedan några år tillbaka en s.k. tvådelad tariff som består av en fast årsavgift och en rörlig, trafikberoende avgift. För utrikes luftfart och sådan inrikes luftfart som inte omfattas av den tvådelade tariffen uttas landningsavgift och passageraravgift enligt en av regeringen fastställd luftfartstaxa. Landningsavgiften beräknas med ledning av flygplanets högsta tillåtna startvikt och den aktuella flygplatsens avgiftsklass. Passageraravgiften utgår för flygplan med en startvikt över 15 ton och avgiften är beroende av start- och destinationsplatsen. Utöver dessa avgifter utgår också en särskild undervägsavgift. Avgiften tas ut för flygning inom svenskt flyginformationsområde och utgår med ett belopp som är beroende av flygsträckan och flygplanets vikt.

I samband med det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har en uppföljning och översyn gjorts av beräkningarna av trafikens samhällsekonomiska kostnader. Luftfartsverket har redovisat beräkningar av de kortsiktiga marginalkostnader som är direkt hänförliga till utnyttjandet av luftfartens infrastruktur. Enligt luftfartsverket bör i dessa kostnader ingå trafikberoende underhålls- och driftskostnader för infrastrukturen, vilket motsvarar s.k. betjäningskostnader för start- och landningstjänst, passagerartjänst samt flygtrafiktjänst en route.

För den reguljära inrikestrafiken uppgår dessa kostnader för budgetåret 1986/87 till ett totalt belopp av ca 135 milj. kr. Kostnaderna är beroende såväl av antalet passagerare som flygplanens egenskaper och den flugna distansen.

Trängselkostnaderna utgör en del av de samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Enligt luftfartsverket varierar emellertid dessa kostnader så kraftigt mellan olika trafiksituationer att det inte bedöms vara möjligt att ange dem som genomsnittstal för olika typer av trafik.

De samhällsekonomiska marginalkostnaderna för olyckor har beräknats i den särskilda promemorian, Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader, som jag tidigare omnämnt och som fogats till protokollet som *bilaga 1.4*. De avgiftsrelevanta olyckskostnaderna har för linjefart, charterflyg och taxiflyg beräknats till 0,5 milj. kr. i 1987 års prisnivå. Räknat per passagerare motsvarar detta en kostnad av ca 5 öre. För övrig luftfart har de genomsnittliga årliga olyckskostnaderna beräknats till 3 milj. kr., vilket motsvarar ca 5 kr. per flygning.

Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har särskilda beräkningar utförts av de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för luftfartens miljöpåverkan. Resultatet redovisas i promemorian Ekonomisk värdering av miljöeffekter orsakade av flyg-, järnvägs- och fartygstrafik. Promemorian återfinns i *bilaga 1.4*.

Följande värdering har erhållits i fråga om miljöeffekterna för olika typer av flygtrafik:

Flygplan	kronor per tillryggalagd km
Fokker F 28	0,4–2,3
DC 9-41	0,3–1,5
MD80	0,4–2,3
Fairchild Metro	0,03–0,16

De intervall som angivits beror på att alternativa värderingar har redovisats för de avgasutsläpp som sker på hög höjd. Det lägre värdet innebär att utsläpp som sker över en höjd av 915 meter inte har åsatts någon kostnad medan det övre värdet innebär att alla utsläpp värderats lika. Inrikesflyget i Sverige beräknas släppa ut totalt ca 2400 ton kolväten och ca 3500 ton kväveoxider per år. Av kolvätena avges ca 40 % och av kväveoxiderna ca 20 % under 915 meters höjd. Enligt den i promemorian redovisade värderingen kan kostnaderna för inrikesflygets avgasutsläpp uppskattas till ca 60 milj. kr.

Skälen för mitt förslag: Jag har tidigare i avsnittet om trafikens kostnadsansvar redogjort för de allmänna principer som jag anser bör gälla för utformningen av de avgifter som det allmänna tar ut för infrastrukturtjänsterna. Utgångspunkten är därvid att de totala samhällsekonomiska kostnader som följer av trafiken skall täckas genom dessa avgifter. Detta skall således gälla även för flygets del. Generellt sett är emellertid kunskaperna om de olika trafikslagens totala kostnader ofullständiga. Det gäller även för luftfarten och då särskilt beträffande de totala samhällsekonomiska kostnaderna för de miljöstörningar som flygtrafiken orsakar. Med hänsyn till dessa brister i kunskapsunderlaget är jag inte nu beredd att föreslå någon förändring av de fasta avgifter som utgår inom luftfartsområdet.

Jag har tidigare i avsnittet om trafikens kostnadsansvar angivit som en huvudprincip att de rörliga avgifter som tas ut av trafiken skall anpassas till de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Detta bör så långt det är praktiskt genomförbart gälla även för luftfartens del.

De rörliga avgifter som i dag utgår inom luftfartsområdet är i princip utformade för att ge luftfartsverket kostnadstäckning för olika tjänster. Det innebär att vissa av de samhällsekonomiska marginalkostnader som flygtrafiken ger upphov till inte beaktas inom det nuvarande avgiftssystemet. Det gäller främst kostnader för avgasutsläpp och olyckor. Flygtrafikens olyckskostnader är emellertid så låga att man kan bortse från dem i detta sammanhang.

Jag anser mot den här bakgrunden att en särskild avgift bör införas som motsvarar den del av flygtrafikens samhällsekonomiska marginalkostnader som inte kan komma till uttryck i luftfartsavgifterna. Det gäller i första hand kostnader för avgasutsläpp. Avgiften bör i princip omfatta all flygtra-

fik som äger rum inom Sveriges territorium. Sveriges internationella åtaganden på luftfartens område utgör emellertid hinder för att belägga den utrikes linjetrafiken med en sådan avgift. Denna bör därför omfatta endast den inrikes flygtrafiken. Avgiften bör vidare avse enbart trafik i förvärvssyfte.

De för människor och miljö skadligaste komponenterna i flygplanens avgasutsläpp är kolväten och kväveoxid i olika former. Undersökningar på området tyder på att kväveföreningarna är de som orsakar mest skador på växtlighet och djurliv, åtminstone långsiktigt. Även kolvätena är skadliga för växtligheten fastän i mindre grad. Dessa innehåller vidare ämnen som anses vara cancerframkallande. I den företagna ekonomiska värderingen av miljöeffekterna av flygets avgasutsläpp har skadeeffekterna av kolväten beräknats till 0,3 – 1 gånger kväveoxidernas skadeeffekter.

Generellt gäller att det finns ett samband mellan utsläppen av kolväten och kväveoxider så till vida att en reducering av kolvätcutsläppen med hittills känd flygmotorteknik medför att utsläppen av kväveföreningar ökar. Vidare har moderna, tysta och bränslesnåla motorer betydligt mindre utsläpp av kolväten och betydligt större utsläpp av kväveföreningar än den äldre generationens motorer. Kväveföreningarnas bedömda större skadeeffekter från miljösynpunkt bör därför vägas mot önskvärdheten av att flygföretagen inte återgår till mer bränsleslukande och bullriga motorer med större utsläpp av kolväten. Jag anser därför att det åtminstone tills vidare inte bör göras någon skillnad i fråga om kolväteutsläppen i förhållande till utsläppen av kväveoxider vid avgiftsuttaget.

Beträffande avgiftens närmare utformning bör vidare gälla att den skall vara styrande så att en minskning av utsläppen också skall medföra att avgiften minskar.

Chefen för finansdepartementet avser att senare under våren 1988 återkomma till regeringen med förslag till proposition till riksdagen om den nya avgiften. Den nya avgiften bör införas först den 1 januari 1989.

14.9 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen dels föreslår riksdagen att

1. godkänna vad jag förordat om riktlinjer avseende den nationella trafiken (14.3),
2. godkänna vad jag förordat om riktlinjer avseende sekundärtrafik (14.4),
3. godkänna mitt förslag om resultatutjämningssystem mellan statliga och kommunala flygplatser (14.5),
4. godkänna vad jag har anfört om regionalpolitiskt stöd till flygplatser i skogslänen (14.5),
5. godkänna vad jag har förordat om inriktningen och omfattningen av luftfartsverkets investeringar under perioden 1988/89–1990/91 samt bemyndiga regeringen att besluta om avvikelser därifrån (14.6),
6. godkänna mitt förslag avseende prövning av flygplatsinvesteringar (14.7),

7. godkänna mitt förslag avseende luftfartens kostnadsansvar och införande av en miljöavgift (14.8).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

8. att ta del av vad jag i övrigt anfört i avsnittet om luftfart (14.2).

15 Sjöfart

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Effektiva sjötransporter är av strategisk betydelse för utrikeshandeln.
- Tillgången till sjötransporter ger ökad valfrihet för näringslivet och därmed lägre transportkostnader.
- Färjesjöfarten utgör en viktig länk för konkurrensen på transportmarknaden.
- Den svenska handelsflottan möter en hårdnande internationell konkurrens. Åtgärder för den svenska handelsflottan övervägs.
- Staten och hamnägarna har ett gemensamt ansvar för sjöfartens infrastruktur.
- Staten skall även fortsättningsvis ansvara för att sjöfarten har tillgång till ett farledssystem med god framkomlighet och hög säkerhet som medger trafik året runt på samtliga väsentliga hamnar.
- Staten skall inte styra hamninvesteringarna.
- Nuvarande system för uttag av sjöfartsavgifter skall bibehållas.

15.1 Inledning

Det moderna industrisamhället leder som framhållits tidigare till nya krav på transportsystemet. En omfattande utbyggnad av infrastrukturen och en snabb teknisk utveckling har givit landtransportmedlen en helt ny och betydelsefull roll för i första hand transporter inom landet. Landtransporternas ökande betydelse kan emellertid inte undanskymma det faktum att Sverige för sin utrikeshandel är närmast helt beroende av sjötransporter i någon form. Sjöfartens andel inkl. färjetrafiken av såväl export- som importgodset uppgick t. ex. år 1986 till ca 82 %.

Sjötransporternas omfattning och utveckling över tiden sammanhänger i hög grad med de konjunkturella svängningarna i världs- och samhällsekonomin. En svag utveckling av världsekonomin, en närmast stagnerande världshandel som också i hög grad påverkade den svenska ekonomin innebar t. ex. en kraftig minskning av godsvolymerna under 1980-talets inledande år.

Sjöfarten har traditionellt haft sin största betydelse för de svenska basnäringarnas export och import. Malm, järn- och stålprodukter, skogsråvara och skogsindustriprodukter har under lång tid tillsammans med olja och oljeprodukter utgjort den viktigaste basen för sjöfarten. Utvecklingen mot

en ökad förädling av industrins produkter har samtidigt genom ökade varuvärden medfört nya krav på sjötransportsystemet. Följden har blivit en ökad specialisering och en strävan att uppnå stordriftsfördelar i såväl fartyg, hanteringsutrustning som terminaler. För linjesjöfartens del har utvecklingen inneburit ökade fartresurser hos fartygen och reducerade hamnliggetider genom snabbare lossnings- och lastningsmetoder. Utvecklingen av enhetslasttekniken är ett annat viktigt inslag.

Introduktionen av effektivare transportlösningar och de stora kostnader som binds i fartyg och last ställer samtidigt höga krav på infrastrukturen. Staten har genom sjöfartsverket ett ansvar för att farledssystemet medger god framkomlighet och hög säkerhetsnivå. Standard och servicenivå måste samtidigt anpassas till trafikens omfattning för att därigenom kunna hålla kostnaderna för farledshållningen på en rimlig nivå. Av väsentlig betydelse för näringslivet är vidare att sjöfarten kan bedrivas året runt i princip oberoende av väderförhållanden.

En rationell sjöfart ställer samtidigt krav på att den infrastruktur som hamnarna svarar för är väl dimensionerad och avpassad till de speciella krav som trafiken ställer. Under en lång följd av år har hamnväsendets kapacitets- och strukturfrågor ägnats stort intresse. Ett flertal utredningar har under årens lopp behandlat frågan om lämpliga styr- och samverkansformer inom hamnväsendet. Jag återkommer till dessa frågor vid min föredragning av sjöfartens infrastrukturfrågor.

Genomgripande förändringar i industrimönster, en ökad förädlingsgrad i produktionen och förskjutning av handelsutbytet till länder i vårt lands mer eller mindre omedelbara närhet får naturliga återverkningar i industrins val av transporter. Sjöfartens tidigare dominans i fråga om visst gods har successivt minskat och lett till en mer eller mindre uttalad konkurrenssituation mellan konventionella sjötransporter och kombinerade land- och färjetransporter. Företrädare för sjöfarts- och hamnintressen har mot den bakgrunden betonat vikten av att den statliga avgiftspolitiken ger olika transportgrenar likartade och rättvisande konkurrensförutsättningar. Som framgår av vad jag inledningsvis anfört har också frågan om ett rättvisande kostnadsansvar fått en central ställning i det trafikpolitiska översynsarbetet. En grundläggande princip är att varje trafikslag i princip bör täcka de totala kostnader det förorsakar samhället. Jag kommer att behandla denna fråga för sjöfartens del senare i min föredragning.

En för sjöfarten mer framträdande fråga gäller marknadssituationen som sådan och särskilt konkurrensförutsättningarna för fartyg under svensk respektive utländsk flagg. Den svenska handelsflottan har under en tioårsperiod minskat med avseende på antal fartyg, dödvikt och sysselsättning. Förändringen i antal fartyg inrymmer samtidigt ett mått av rationalisering inom näringen. Moderna och specialanpassade fartyg och lasthanteringssystem gör allmänt sett att samma transportuppgift kan utföras med färre antal fartyg. Den svenskflaggade handelsflottans andel av världshandelsflottan har emellertid sedan år 1975 minskat från ca 2 % till ca 0,5 %.

Jag kommer senare i min föredragning att mer ingående redovisa de sjöfartspolitiska frågorna.

15.2 Sjötransporternas och svensk sjöfarts utveckling

Min bedömning:
- Effektiva sjötransporter är av strategisk betydelse för utrikeshandeln.
- Tillgången till sjötransporter ger ökad valfrihet för näringslivet och därmed lägre transportkostnader.
- Färjesjöfarten utgör en viktig länk för konkurrensen på transportmarknaden.
- Den svenska handelsflottan möter en hårdnande internationell konkurrens. Åtgärder för den svenska handelsflottan övervägs.

Skälen för min bedömning: Den alldeles övervägande delen av transporterna till och från utlandet sker med sjötransporter. Drygt 80 % av införseln transporterades år 1986 med lastfartyg. Om även färjegodset inkluderas ökar andelen till ca 96 %. För utförseln gäller att drygt 50 % skeppades med lastfartyg från svenska hamnar. Med beaktande av även färjegodset stiger andelen till ca 68 %. För den samlade utrikeshandeln svarar följaktligen det sjöburna godset för drygt 80 %. Den stora andelen, som är en naturlig konsekvens av Sveriges geografiska läge, är samtidigt ett mått på beroendet av sjötransporter för utrikeshandeln.

Transporterna utgörs huvudsakligen av oljor, olika slags bulkgods, stål, trävaror, pappersmassa m. m. Olja och oljeprodukter dominerar som enskilt transportslag med en andel av importen med fartyg år 1986 på ca 48 %.

Det sjötransporterade godset uppvisar en relativt måttlig ökning under den senaste tioårsperioden. Under den första hälften av 1980-talet uppgick ökningen till knappt 2 %. Bilden förändras heller inte nämnvärt vid en jämförelse under en längre tidsperiod. Dagens nivå, ca 110 milj. ton, skall t. ex. jämföras med ca 97 milj. ton år 1970. Omfattningen är som jag inledningsvis nämnt i hög grad knuten till variationerna i den ekonomiska utvecklingen.

Oljans andel av transporterna har minskat kraftigt under 1980-talet till följd av den minskade förbrukningen inom landet. Även transportmönstret har förändrats. Den övervägande delen kommer nu från Nordsjön. Detta leder till minskat transportarbete och till en återgång till att använda mindre fartyg för transporterna. Andra volymmässigt viktiga godsslag i den utrikes fartygstrafiken utgörs av partigods samt kol och koks.

Inom ramen för en relativt måttlig ökning av det sjötransporterade godset är det färjetrafiken som utgör den expansiva grenen, vilket sammanhänger med ökad konkurrenskraft hos landtransportmedlen när det gäller gränsöverskridande transporter. Detta beror i sin tur på de successivt ändrade varuvärdena i industriproduktionen och i importen med åtföljande krav på nya transportlösningar. För färjegodset uppgick år 1986 varuvärdet per kilo till ca 15 kr. vilket kan jämföras med 2,35 kr. för fartygsgodset. Faktorer som snabbhet, säkerhet, begränsade sändningsstorlekar och regularitet har fått ökad tyngd i sammanhanget.

Färjesjöfartens andel av det sjötransporterade godset har ökat stadigt

sedan en lång tid tillbaka. Andelen år 1970 uppgick till ca 11 % mot för närvarande ca 18 %. Mängden transporterat gods på färjor har samtidigt närmast fördubblats. År 1986 transporterades ca 18 milj. ton utrikes gods på färjor. Av detta är ca 40 % att hänföra till järnvägstransporter.

Det ökade handelsutbytet med Europa som för närvarande svarar för ca 80 % av den totala utrikeshandeln har inneburit större konkurrensförutsättningar för kombinerade färje- och landtransporter. Mot bakgrund av den kapacitetsutbyggnad som för närvarande sker inom färjetrafiken, det gäller inte minst för järnvägstrafiken, kommer konkurrensen såväl inom färjesjöfarten som mellan den och den traditionella sjöfarten att ytterligare intensifieras.

Den hårdnande konkurrensen från färje- och landtransporterna har inneburit att närsjöfarten tappat huvuddelen av de mer förädlade varorna men även i viss omfattning det s. k. bulkgodset. Näringslivets förändrade krav på transporterna har även påverkat strukturen inom närsjöfarten. Tidigare vanligt förekommande fartygsstorlekar upp till en bruttodräktighet på 500 enheter har ersatts av väsentligt större fartyg upp till ca 5 000 enheter. Övergången till större fartyg har också sin förklaring i att fartområdena utvidgats. Vidare har snabbare hanteringstekniker introducerats för enhetslaster.

Det finns som jag ser det inte någon anledning från statens sida att ingripa i företagens val av transportlösningar. Kundernas krav måste få styras av de fördelar som olika transportalternativ kan erbjuda. Vid den bedömningen är det inte enbart undervägskostnaden som är avgörande. Varans värde, få omlastningar, kundens krav på leveransstorlek, punktlighet, tidsfaktorn, risk för godsskador är exempel på faktorer som styr det slutliga valet. Näringslivets förändrade krav på transportsystem har styrt efterfrågan mot relativt snabba och samtidigt mer frekventa transporter. För närsjöfarten ligger den huvudsakliga konkurrensfördelen i att kunna transportera relativt stora godsmängder vid ett och samma tillfälle. Dessutom skall fartygsalternativet bära kostnaden för hanteringen i en hamn. Färjesjöfartens ökade marknad delvis på närsjöfartens bekostnad bör inte påverkas på annat sätt än att närsjöfarten genom anpassning av sin produkt erbjuder en bättre transportlösning.

Den alldeles övervägande delen av sjötransporterna på Sverige utförs med utländska fartyg. Den svenskflaggade andelen av antalet fartygsanlöp på Sverige uppgick år 1986 till ca 23 %. Denna siffra har inte ändrats nämnvärt under de senaste åren. För färjetrafiken är däremot den svenska andelen betydligt större, ca 35 %. Även om relationerna varit relativt oförändrade är det samtidigt konkurrensen med utländska fartyg som är det grundläggande problemet för svensk sjöfart.

År 1975 bestod den svenska handelsflottan av ca 630 fartyg om totalt ca 13,0 milj. ton dödvikt med ca 24 000 ombordanställda. Den 1 juli 1987 fanns 424 fartyg om ca 2,6 milj. ton dödvikt och med ca 12 000 ombordanställda. Något mindre än hälften av fartygen opererar i närsjöfart och sysselsätter ca 4 000 personer. Sedan år 1975 har den svenskflaggade handelsflottans andel av världshandelsflottan sjunkit från ca 2 % till ca 0,5 %. Även om den utlandsflaggade svenskägda flottan medräknas utgör andelen inte mer än

drygt 1 %. Sverige låg år 1975 på 11:e plats bland världens sjöfartsnationer. År 1986 låg Sverige på 32:a plats. Den sjöburna världshandeln har under samma tid ökat med 9 %.

Den svenskägda utlandsflaggade flottan är i dag tonnagemässigt ungefär dubbelt så stor som den svenskflaggade. Den består av ca 110 fartyg och ca 4,5 milj. ton dödvikt. Ungefär 30 av dessa fartyg drivs för närvarande med svensk besättning under det s. k. internationaliseringsavtalet med totalt ca 1 200 personer sysselsatta. Svenska redare hyr in ca 160 fartyg om 1,6 milj. ton dödvikt från utlandet. Sammanlagt uppgår det tonnage svenska rederier disponerar till ca 700 fartyg med en dödvikt om drygt 8 milj. ton. Tonnaget under svensk flagg minskar medan tonnaget under utländsk flagg ökar.

Den svenskflaggade handelsflottan har en relativt låg medelålder tonnagemässigt sett. Denna beräkningsmetod innebär att ett stort modernt fartyg uppväger flera äldre små fartyg. Betraktad på detta sätt är svenska flottans medelålder 7,5 år och klart under genomsnittet för världshandelsflottan som är 11,3 år. Om medelåldern i stället beräknas på antalet fartyg blir den svenska medelåldern 17 år medan världsgenomsnittet ligger på 14 år. Det är således det mindre tonnaget som är omodernt i Sverige.

Statsmakterna har sedan mitten av 1970-talet vidtagit olika åtgärder för att stödja svensk sjöfartsnäring och öka dess konkurrenskraft. Det gäller t. ex. kredit- och värdegarantier och bidrag till sjöfolkets fria hemresor. Även insatser riktade till vissa rederier har genomförts. Vidare utgick i normalfallet mellan åren 1982 och 1985 ett rederistöd baserat på inbetald sjömansskatt.

De nu nämnda åtgärderna har emellertid inte hindrat en fortsatt minskning av handelsflottan. En förklaring är att det inte under nuvarande förutsättningar går att driva en lönsam rederinäring med helt igenom svenska besättningar. Bemanningskostnaderna blir för höga. Andra nationers protektionistiska sjöfartspolitik kan också framtvinga en utlandsregistrering. En omregistrering kan dessutom krävas för att delta i en internationell konsortiebildning.

Utvecklingen av den internationella sjöfarten visar att främst konkurrensen från länder med bekvämlighetsflagg och andra länder med låga kostnader samt protektionism är generella orsaker till den svenska handelsflottans negativa utveckling. Länder som möjliggör att fartyg kan drivas med låga omkostnader dominerar alltmer den internationella sjöfarten.

Under sådana flaggor förekommer ingen eller låg företagsskatt och inkomstskatt på sjöinkomster. Vidare finns exempel på att anställda inte erbjuds några sociala förmåner som pension, sjukersättning eller semester. Det förekommer vidare stora variationer i fråga om anställningstrygghet och arbetstidsreglering. De traditionella sjöfartsnationerna försöker på olika sätt få ner kostnaderna för sina handelsflottor. Som exempel kan nämnas räntesubventioner, generösa avskrivningsregler, skattefrihet och investeringspremier. Det förekommer också i ökad utsträckning att man tillåter anställning av lågkostnadsbesättningar på sina fartyg.

Bemanningskostnaderna för att driva fartygen under svensk flagg är således vid en internationell jämförelse höga. Detta beror förutom på höga

löner, skatter och sociala avgifter också på bl. a. avlösningssystemens utformning. Den senare frågan regleras huvudsakligen i avtal mellan sjöarbetsmarknadens parter. För att driva ett fartyg under svensk flagg krävs betydligt fler anställda jämfört med förhållandena för många lågkostnadsländers fartyg. Kostnaderna för att driva ett fartyg med 24 mans besättning under svensk flagg och svensk besättning kan uppskattas till ca 10 milj. kr. Under bekvämlighetsflagg kan bemanningskostnaden uppgå till nivån 2–3 milj. kr.

I oktober 1983 slöt Sveriges redareförening och berörda fackliga organisationer ett avtal om överföring av fartyg till utländsk flagg. Detta s. k. internationaliseringsavtal reglerar också anställningsvillkor för anställda i svenska rederier för tjänstgöring på fartyg som med bibehållet svenskt ägar- och/eller driftsinflytande överförs till utländsk flagg. Avtalet förutsatte vidare för sin tillämpning vissa ändringar i skattelagstiftningen. Med anledning av förslag i prop. 1984/85: 175 godkände riksdagen (SkU 59, rskr. 351) att anställda ombord på utländska fartyg skulle undantas från skatt i Sverige om fartyget går i oceanfart och anställningen och vistelsen utomlands varat minst sex månader. Som förutsättning för skattebefrielse angavs vidare att den anställdes arbetsgivare är en fysisk person bosatt i Sverige eller en där hemmahörande juridisk person.

Genom ett särskilt avtal har dessutom den anställdes sociala skydd reglerats. För redaren har detta inneburit att kostnaden för socialförsäkring m. m. reducerats med ca hälften samtidigt som den anställde fått i princip oförändrat socialt skydd. Bemanningskostnaden för ett fartyg med 24 mans besättning som drivs enligt internationaliseringsavtalet uppgår till mellan 6 och 7 milj. kr. Huvuddelen av de med Sverige konkurrerande sjöfartsnationerna har besättningskostnader mellan ca 4 milj. kr. och 7 milj. kr. för jämförbara fartyg.

Den 1 juli 1987 inrättades ett norskt internationellt fartygsregister. Registret är öppet för fartyg i utrikesfart med väsentlig anknytning till Norge. Utländska rederiers fartyg kan registreras i registret om redaren har en representant i Norge och den tekniska eller kommersiella driften leds av ett norskt rederi eller norskt managementbolag.

Ett utländskt rederi, som äger fartyg registrerat i det norska registret, beskattas inte i Norge. Däremot beskattas det norska rederi eller managementbolag som leder driften av fartyget för sin verksamhet. Rederierna kan anställa utländsk personal på fartygen. Utländska arbetstagare erlägger ingen skatt i Norge. Kostnaderna för sociala avgifter för utländsk personal uppgår till mindre än 5 % av lönekostnaderna. För norsk personal gäller oförändrade regler om skatteuttag och sociala avgifter. Nordiska medborgare jämställs enligt gällande konventioner med norrmän i dessa avseenden. Då det gäller säkerhets-, minimibemannings- och arbetstidsregler tillämpas IMO- och ILO-konventionerna.

Den danska regeringen har nyligen lagt fram ett lagförslag om ett danskt internationellt fartygsregister. I Finland har under hösten vissa sjöfartspolitiska åtgärder beslutats.

Förslag till sjöfartspolitiska åtgärder för svenskt vidkommande har förts fram av såväl redareföreningen som fackliga organisationer. Utgångspunk-

ten har därvid varit att åstadkomma mer internationella konkurrensförutsättningar för den svenska sjöfarten. Huvudintresset har riktats mot olika skatte- och avgiftsfrågor.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) presenterade i början av år 1987 ett program för svensk sjöfart. En rad sjöfartspolitiska åtgärder togs upp. Bl. a. föreslogs att skattebefrielse för ombordanställda inom fjärrfarten borde införas för att jämställa svenska redares kostnader med utländska konkurrenters. Socialavgifterna skulle sättas ned till de ca 5 % av löneckostnaden som gäller för utländsk personal på fartyg registrerade i det norska internationella registret. För att få dessa förmåner skulle rederierna återföra utflaggade fartyg till det svenska fartygsregistret samt avsätta viss del av vinsten till fonder för forskning och teknisk utveckling. Inkomstbortfallet för staten för skattebefrielsen och avgiftsreduceringen beräknades till ca 500 milj. kr.

Vidare lämnades vissa förslag till åtgärder för att sänka kapitalkostnaderna och att öka tillgängligheten på kapital. Reglerna för att använda investeringsfonder för investering i fartyg skulle ändras. Begränsningen för underskottsavdrag genom avskrivning av fartyg skulle upphävas. De allmänna skattereglerna som gäller för andra näringsgrenar borde gälla också för andelar i fartyg. Innehav av partrederiandelar i olika partrederier borde betraktas som en förvärvskälla vid beskattning så att förluster kan kvittas mot inkomster. Särskilda åtgärder för att minska kapitalkostnaderna för fartyg för vilkas finansiering redarna är hänvisade till den svenska lånemarknaden skulle också vidtas.

Från redareföreningens sida framhålls även nödvändigheten av en slopad flagglag och fria kapitalrörelser till utlandet. Från redarhåll finns också ett stort intresse för den sjöfartspolitiska modell med ett internationellt register som Norge valt.

Olika motiv har förts fram för att vända den svenska handelsflottans negativa utveckling. Beredskapsaspekten, sjöfartens bidrag till betalningsbalansen och sysselsättningen är exempel på sådana.

Det är naturligtvis viktigt att landets transportförsörjning kan tryggas i säkerhetspolitiska och ekonomiska krissituationer. Enligt gällande mål för sjöfartspolitiken skall också sjöfartens möjligheter att stärka Sveriges betalningsbalans tas till vara. Sjöfarten har också stor betydelse från sysselsättningssynpunkt. Förutom de drygt 12 000 ombordanställda sysselsätts ett stort antal personer i landbaserad verksamhet som helt eller delvis är beroende av sjöfarten.

De stora kostnadsskillnaderna mellan att driva fartyg under svensk resp. under lågkostnadsflagg och ren bekvämlighetsflagg utgör emellertid som jag tidigare redovisat ett stort problem. Det exakta beloppet varierar naturligtvis mellan olika fartyg. Som jag tidigare nämnt kan huvudkonkurrenterna operera med bemanningskostnader på nivån 4–7 milj. kr. för ett fartyg med 24 mans besättning. Genom det s. k. internationaliseringsavtalet har bemanningskostnaderna för ett sådant fartyg kunnat sänkas till nivån 6–7 milj. kr. genom befrielse från inkomstskatt och lägre sociala avgifter.

Fartyg som drivs under bekvämlighets- och lågkostnadsflagg är ett se-

dan länge etablerat inslag i den internationella sjöfarten. Genom introduktionen av det norska internationella registret har lågkostnadssjöfarten fått ett ytterligare tillskott. Samtidigt kommer denna typ av sjöfart i högre utsträckning än tidigare att kunna få direkta konsekvenser för svenska närsjöfartsintressen. Man kan inte heller inom närsjöfarten med nuvarande regler utnyttja internationaliseringsavtalet för att sänka kostnaderna.

Färjesjöfarten är för närvarande den del av sjöfarten som har relativt gynnsamma förutsättningar. Men samtidigt drivs denna trafik i hård framför allt nordisk konkurrens. Inom andra segment av sjöfarten, det gäller t.ex. inom tank- och bulksjöfart, är den internationella kostnadsnivån i fråga om bemanning så låg att det förefaller mindre sannolikt att man även med omfattande stödåtgärder skulle kunna driva denna trafik med svensk bemanning.

Även om sjöarbetsmarknadens parter har ett ansvar för att bemanningskostnaderna kan hållas på en rimlig nivå och att rationaliseringsåtgärder vidtas representerar detta inte som enskild åtgärd en lösning på den svenska handelsflottans problem.

De förslag till åtgärder som presenterats i olika sammanhang innebär långtgående krav på bl. a. skatte- och avgiftslättnader. Åtgärder av olika slag måste också på ett rimligt sätt kunna förenas med principer för såväl närings- som skattepolitik. Utgångspunkten för näringspolitiken bygger på principen att upprätthålla generellt sett goda konkurrensvillkor för det svenska näringslivet utan statliga stödåtgärder. Inom skattepolitiken finns dessutom en uttalad strävan att skapa mera neutrala och likformiga skatteregler med bredare skattebaser och lägre skattesatser.

Beredningen av de sjöfartspolitiska frågeställningarna omfattar också en analys av sjöfartens ekonomiska villkor. Utgångspunkten är att utifrån de motiv som förs fram för sjöfartspolitiska åtgärder belysa vilken typ och storlek av stödinsats som kan krävas för att bibehålla en svensk handelsflotta med rimlig omfattning. Jag vill i detta sammanhang erinra om att riksdagen nyligen beslutat om (TU 1987/88: 8, rskr. 107) att förslag till sjöfartspolitiska åtgärder skall presenteras under våren.

15.3 Sjöfartens infrastruktur

Mitt förslag:

- Staten och hamnägarna har ett gemensamt ansvar för sjöfartens infrastruktur.
- Staten skall även fortsättningsvis ha ansvaret för att sjöfarten har tillgång till ett farledssystem med god framkomlighet och hög säkerhet som medger trafik året runt på samtliga väsentliga hamnar.
- Staten skall inte styra hamninvesteringarna. Hamnägarna har ett gemensamt ansvar att undvika överkapacitet inom hamnväsendet.

Bakgrund till mitt förslag: Sjöfartens infrastruktur består i huvudsak av hamnanläggningar och farleder samt den service som krävs för att utnyttja farlederna. Stuveriverksamheten i hamnarna, dvs. själva godshanteringen kan hänföras till trafikproduktion och kan därför inte ses som en del av infrastrukturen. Den statliga delen av infrastrukturen som sjöfartsverket ansvarar för omfattar farledshållning, utmärkning, sjökartläggning, isbrytning och lotsning. Förutom sjöfartsverket svarar statens vattenfallsverk genom Trollhätte kanalverk och Vänerns seglationsstyrelse för farledshållning i Trollhätte kanal resp. Vänern. De samlade kostnaderna för infrastrukturen uppgick år 1986 till ca 2400 milj. kr., varav ca 1800 milj. kr. faller på hamnarna.

Hamnarna är i normalfallet kommunalt ägda. Antalet hamnar med någon trafik av större betydelse uppgår till ca 50 st. Såväl kommunerna som staten driver verksamheterna på affärsmässiga villkor. För sjöfartsverkets del har den affärsmässiga inriktningen ytterligare markerats genom övergången till affärsverk fr. o. m. den 1 juli 1987. Kraven på affärsmässighet och effektivitet skall samtidigt förenas med krav på hög sjösäkerhet. En liknande mer marknadsorienterad utveckling kan noteras inom hamnväsendet. Övergången till bolagsform är ett aktuellt inslag.

Sjöfartsverket har under de senaste fyra åren redovisat ekonomiska resultat som förutom statens avkastningskrav medgett en inte obetydlig överförräntning. Genom övergången till affärsverk och de ekonomiska och finansiella villkor som lagts fast kan överskott i verksamheten användas för resultatutjämning och för investeringar.

För hamnväsendets del innebär det ekonomiska resultatet för hamnförbundets ca 50 medlemshamnar ett underskott på ca 70 milj. kr. räknat efter bokslutsdispositioner.

Farledssystemet kännetecknas av låga fasta kostnader i bundna anläggningar. Merparten av kapaciteten avser rörliga enheter i form av isbrytare, sjömätare, arbetsfartyg, lotsbåtar m. m. Det som i egentlig mening utgör fasta anläggningar är radionavigeringsstationer, fyrar, lotshus och lotsbåtshamnar. Sjöfartsverkets bokförda kapital uppgår till ca 435 milj. kr., varav ca 335 milj. kr. avser fartyg och båtar för vilka det finns någon form av andrahandsmarknad.

Sverige har ett utspritt hamnmönster och därmed ett betydande hamnkapital. Ett dåligt utnyttjande påverkar i samma grad avkastningen. Det oavskrivna hamnkapitalet för hamnförbundets medlemshamnar uppgår till ca 3 miljarder kronor vilka till stor del kan ses som s. k. sunk costs. Statens kostnader via sjöfartsverket för det utspridda hamnmönstret är däremot relativt små.

Utvecklingen på sjöfartssidan har påverkat hamnväsendets struktur. Verksamheten i olika hamnar har specialiserats och upptagningsområdena har blivit större. Hamnarnas servicenivå men också läge och anknytning till regionala och interregionala väg- och järnvägssystem påverkar kundernas val av hamn. För närvarande svarar ca 20 % av hamnarna för hela 80 % av godsomsättningen. Av det utrikes och inrikes lastfartygsgodset faller drygt hälften på hamnarna längs kuststräckan Strömstad–Malmö inkl. Vänern och 16 % på hamnarna längs Norrlandskusten. Färjetrafiken ökar

väst- och sydkusthamnarnas andel ytterligare. Den stora andelen av trafiken som faller på västkusthamnarna beror främst på de goda djupförhållandena och den koncentration av den svenska raffinaderikapaciteten till Göteborg och Lysekil som följt härav. Västkustens stora andel beror också på den koncentration som skett av den långväga linjesjöfarten.

Det utspridda hamnmönstret har föranlett utredningar och överväganden vid flera tillfällen om former för samverkan mellan hamnarna och om behovet av statlig styrning av hamninvesteringarna. Under 1960-talet genomfördes dessutom relativt stora investeringar i hamnväsendet. Planer fanns vidare på ytterligare utbyggnader vilket ökade intresset för statligt ingripande.

I den trafikpolitiska propositionen år 1979 lämnades ett förslag till en samordnad hamnplanering som bl. a. innebar att hamnägare skulle inhämta sjöfartsverkets utlåtande innan en planerad hamninvestering kunde genomföras. Enligt propositionen borde tillskapandet av en övergripande hamnplanering och därmed sammanhängande faktasammanställningar och framtidsbedömningar väsentligt förbättra de olika hamnägarnas beslutssituation. Därmed borde enligt föredraganden även en i vissa fall önskvärd samordning av de ekonomiska förhållandena mellan hamnar inom samma område främjas. Vidare betonades att en övergripande hamnplanering skulle underlätta den samordning som måste ske mellan hamnutbyggnader och de investeringar som görs i andra delar av trafiksektorn. Förslagen återförvisades emellertid av riksdagen för överarbetning då de ansågs innebära en alltför stor inskränkning i den kommunala självbestämmanderätten.

Frågan om en statlig styrning av hamnväsendet behandlades senare i prop. 1979/80: 166 om sjöfartspolitiken m. m. Inga förslag presenterades i avvaktan på den perspektivplan för hamnväsendet som sjöfartsverket fått i uppdrag att utarbeta i samband med den trafikpolitiska propositionen år 1979.

Är 1980 avlämnade sjöfartsverket sin rapport till regeringen. I planen pekade sjöfartsverket ut 23 bashamnar. Sjöfartsverket ansåg att dessa bashamnar är tillfyllest för att klara utrikeshandeln, svara för energiförsörjningen och tillgodose regionala behov av nära tillgång till hamnkapacitet. Verket ansåg att dessa bashamnar bör vara stommen i hamnsystemet och att de statliga insatserna i farleder och farledsservice i första hand bör prioriteras mot dessa hamnar. I rapporten uttalade sjöfartsverket att något behov inte förelåg av att införa några nya styrmedel inom hamnväsendet.

Frågan om statlig styrning har därefter behandlats i bl. a. 1984 års budgetproposition. Föredraganden framhöll att de tidigare tankarna på någon form av tvingande statlig styrning av hamninvesteringar bör överges. Också omsorgen om den kommunala självbestämmanderätten motiverade enligt föredraganden en sådan inställning från statens sida. Hamnägaren, som har det ekonomiska ansvaret för sin hamn, borde också ha rätten att så långt som möjligt själv bestämma över hamnens verksamhet och inriktning.

Däremot framhölls att det var befogat att staten mera aktivt verkar för att skapa förutsättningar för en samordnad hamnplanering, inte minst på

regional basis. För att underlätta en bättre samordning av hamninvesteringarna – i första hand på regional nivå – skulle vidare ett planeringsunderlag tas fram av sjöfartsverket. Enligt föredraganden var det lämpligt att sjöfartsverket och det till verket knutna hamnrådet tar ansvar för uppgiften att fortlöpande ajourhålla för hamnväsendet relevant utrednings- och faktamaterial. Det kan t. ex. gälla handels- och trafikprognoser, aktuell utveckling i fråga om hanteringsteknik och fartygsteknik, lagstiftning etc. Förslagen i propositionen godkändes av riksdagen.

Skälen för mitt förslag: Sjöfartens infrastrukturfrågor har utretts och övervägts vid ett flertal tillfällen under flera decennier. Det spridda hamnmönstret, överkapaciteten och dålig lönsamhet har varit vägledande motiv. Olika lösningar har under årens lopp förordats. Samverkan i kommunalförbund eller på ett regionalt plan, en statlig hamnplanering med instrument för viss statlig styrning har föreslagits. Samtidigt som det funnits en relativt samstämmig uppfattning om de allmänna motiven för olika lösningar har inte något enskilt förslag vunnit någon bredare uppslutning. Den inställning som statsmakterna intagit år 1984 innebär samtidigt att hamnägaren har det fulla ekonomiska ansvaret för sin verksamhet och därmed konsekvent en frihet att själv få bestämma över den egna verksamheten.

De grundläggande krav som ställs på övriga transportmedels infrastruktur bör självfallet även omfatta sjöfartens. Genom en väl fungerande infrastruktur skall näringslivet få tillgång till effektiva och säkra transporter. Staten och kommunerna har för sjöfartens del ett gemensamt ansvar för detta. Sjöfartsverket skall genom sin verksamhet erbjuda sina kunder som utgörs av både hamnar och rederier ett farledssystem med god framkomlighet och hög säkerhet. Det gäller samtidigt för verket att dimensionera och anpassa verksamheten så att servicen kan erbjudas till rimliga kostnader.

Till skillnad från andra transportsätt är vattenvägen given av naturen och i princip färdig att användas. En väsentlig uppgift för sjöfartsverket är däremot att genom sjökartläggning, utmärkning, lotsning och isbrytning bestämma farledernas kapacitet och kvalitet. Med de krav som följer av dagens sjöfart krävs vidare att hamnarna i princip kan anlöpas året om oavsett yttre förhållanden. Servicenivån i den enskilda farleden måste emellertid samtidigt avvägas mot trafikens omfattning och kostnaden för att driva verksamheten.

Isbrytningen får sin särskilda betydelse för tillgängligheten till hamnarna. Sedan den omfattande uppbyggnaden av isbrytarkapacitet som gjordes under främst 1970-talet har det varit möjligt att bedriva året-runtsjöfart på samtliga väsentliga svenska hamnar trots under flera år svåra vinterförhållanden. Isbrytningen har sin särskilda betydelse för Norrlandssjöfarten. Framför allt basindustrierna i Norrland är i hög grad beroende av sjöfart och att den kan bedrivas kontinuerligt. Eventuella stopp i leveranserna kan medföra kostsamma driftstörningar. Företagen kan heller inte med kort varsel disponera om tunga godsflöden. Under svåra vintrar har isbrytningen en väsentlig betydelse också för sjöfarten på andra kuststräckor. Det gäller inte minst för färjesjöfarten som förutsätter hög regularitet. Genom den nybeställning av en större isbrytare som sjöfartsverket gjort bedömer jag att målet om året-runtsjöfart kan uppnås även framgent.

Ett effektivt sjötransportsystem förutsätter också en väl dimensionerad och lämpligt utformad infrastruktur inom hamnväsendet, vilket då faller inom kommunernas ansvarsområde. Frågan om hamnväsendets struktur och planering har emellertid som tidigare framgått varit föremål för statens intresse under lång tid och bl. a. behandlats i olika utredningar. Frågeställningen har då gällt om och i så fall vilka åtgärder som bör vidtas för att undvika ytterligare kapacitetsuppbyggnad inom hamnväsendet.

Det är naturligtvis av centralt intresse för samtliga berörda, såväl sjöfartsverket, hamnägare, rederier och transportköpare att kostnaderna för hamnverksamheten kan hållas så låga som möjligt. Konkurrensen mellan hamnarna medför vanligtvis också att betydande kostnader för outnyttjad kapacitet inte kan tas ut av trafiken. Risken för underskott bör med andra ord i sig utgöra en återhållande faktor för expansiva investeringar. De långtidsplaner som hamnarna sammanställer visar inte heller på en framtida expansion av investeringarna. Den planerade investeringsvolymen uppgår till ca 300 milj. kr. per år vilket kan ställas mot omsättningen som uppgår till som nämnts ca 1 800 milj. kr. De största enskilda projekten gäller dessutom utbyggnader i sydkusthamnarna för den expansiva färjetrafiken. För sjöfartsverkets del föreligger inte heller några omfattande investeringsplaner. Enligt verkets långtidsbedömning, som avser en femårsperiod, uppgår investeringsplanerna till ca 390 milj. kr.

Lönsamhetsaspekten är ett moment som påverkat överväganden om statligt ingripande. Med den samlade redovisning som svenska hamnförbundet numera årligen tar fram kan också ekonomin inom hamnväsendet överblickas. Sammanställningarna visar visserligen att flertalet hamnar går med underskott. Men för verksamheten som helhet är underskottet ca 70 milj. kr., vilket då samtidigt bör sättas i relation till omsättningen som uppgår till som nämnts ca 1 800 milj. kr.

Jag anser inte att de ekonomiska aspekterna längre kan läggas till grund för att överväga någon form av statlig hamnplanering eller investeringsprövning. Det kommunala ansvaret för hamnarna bör inrymma ansvar för såväl planering, verksamhet som ekonomi. Det finns enligt min mening inte skäl för att detta decentraliserade marknadsorienterade ansvar bör urholkas eller lyftas upp på statlig nivå.

Det utspridda hamnmönstret innebär enligt min mening samtidigt att sjöfarten får en god tillgänglighet. I många fall är t. ex. lokaliseringen av en industri föranledd av tillgången till en hamn. Genom dagens infrastruktur kan näringslivet även på mindre orter betjänas av sjöfart med varierande servicenivå. Det finns heller inte någon garanti för att en styrning av investeringarna leder godset till näraliggande större hamn även om detta varit en utgångspunkt för tidigare diskussioner om ingripande. Tillgänglighetsaspekten måste emellertid som jag betonat förenas med krav på affärsmässighet i verksamheten.

15.4 Sjöfartens kostnadsansvar

Mitt förslag: Nuvarande system för uttag av sjöfartsavgifter skall bibehållas.

Bakgrund till mitt förslag: Avgiftssystemet inom sjöfartsområdet fick sin nuvarande utformning genom riksdagsbeslut år 1978. Trafikavgifterna utgår i form av fyravgift, farledsvaruavgift och lotsningsavgift.

Fyravgift utgår med ett visst belopp för varje enhet av ett fartygs bruttodräktighet. Antalet avgiftspliktiga resor per kalenderår är maximerat till 17 för passagerarfartyg och till 12 för annat fartyg. Avgiften gäller endast fartyg i utrikes trafik.

Farledsvaruavgift utgår för gods som transporteras med fartyg till och från Sverige. Avgiften är distansberoende och differentierad efter varuslag.

Linjetrafik i fjärrzonstrafik är befriad från fyravgift och farledsvaruavgift.

Lotsningsavgift beräknas efter den lotsade distansen och fartygets bruttodräktighet. Avgiften är degressiv i förhållande till såväl dräktighet som distans. Lotsningsavgiften utgår både för inrikes och utrikes sjöfart. Lotsplikten är samtidigt behovsanpassad genom dispensgivning.

I samband med det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har en uppföljning och översyn gjorts av beräkningarna av trafikens samhällsekonomiska kostnader. Sjöfartsverket har redovisat beräkningar av de kortsiktiga marginalkostnader som är hänförliga till utnyttjandet av farledssystemet.

Enligt sjöfartsverket påverkas farledsverksamheten i många fall inte av marginella förändringar i trafikvolymen. Omfattningen av sjökartläggningen och farledsutmärkningen bestäms i huvudsak av andra faktorer. Detsamma gäller insatserna inom sjöräddningen. De verksamheter för vilka kostnaderna i någon mån förändras vid marginella ändringar i trafikomfattningen är lotsningsverksamheten och isbrytningen.

Sjöfartsverkets beräkningar av marginalkostnaderna hänför sig främst till trafiken med lastfartyg. Effekterna på farledsverksamhetens kostnader av en ökad eller minskad färjetrafik är, enligt sjöfartsverket, normalt försumbara. Beräkningarna av marginalkostnaderna utgår vidare från förutsättningen att trafikförändringarna sker likartat över hela landet samt att förhållandena i övrigt motsvarar ett normalår, dvs. ett år med bl. a. normala isförhållanden. Med dessa förutsättningar följer enligt sjöfartsverket att kapaciteten i farledssystemet är tillräcklig. I en samhällsekonomisk kalkyl över de kortsiktiga marginalkostnaderna för sjöfarten ingår därför inte några kostnader för trängsel i farledssystemet.

Sjöfartsverket beräknar de sammanlagda marginalkostnaderna för lotsväsendet till 6,5–7,4 öre per tillkommande ton gods. För isbrytning beräknas motsvarande kostnader uppgå till 28–34 öre per ton gods. De totala samhällsekonomiska marginalkostnader som är hänförliga direkt till underhåll och drift av farledssystemet uppgår därmed till i storleksordningen 35–40 öre per ton tillkommande gods.

De samhällsekonomiska kostnaderna för olyckor och miljöpåverkan har beräknats i promemoriorna Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader resp. Ekonomisk värdering av luftföroreningar från flyg-, fartygs- och järnvägstrafik (*bilaga 1.4*).

De avgiftsrelevanta olyckskostnaderna har för sjöfartens del beräknats till totalt 0,8 milj. kr. per år. Ställd i relation till trafikarbetet är denna kostnad försumbar. Den motsvarar ca 1 öre per ton tillkommande gods.

Kostnaderna för miljöeffekterna har beräknats för olika typer av fartygstrafik. För handelsfartyg har, beroende på fartygstyp, marginalkostnaden för naturskador värderats till som lägst ca 20 kr. och som högst ca 130 kr. per km gång till sjöss. Motsvarande värde för en trålare har beräknats till i storleksordningen 10–15 kr. per km. Till detta kommer hälsoeffekter i tätort och naturskador orsakade av utsläpp från fartyg vid kaj. Dessa har uppskattats ligga inom intervallet 40 000–85 000 kr. per dygn för en passagerarfärja och mellan 5 000 och 55 000 kr. per dygn för andra typer av handelsfartyg.

Skälen för mitt förslag: Eftersom huvuddelen av sjöfartens infrastrukturkostnader hänför sig till hamnarna som utan undantag är i kommunal och enskild ägo kan utnyttjandet av hamnanläggningarna inte påverkas genom den statliga avgiftspolitiken. Mina överväganden beträffande sjöfartens kostnadsansvar begränsas därför till utnyttjandet av farledssystemet och de samhällsekonomiska kostnader för miljö och olyckor som sammanhänger med sjöfarten.

Jag har tidigare i avsnittet om trafikens kostnadsansvar redogjort för de principer som jag anser bör gälla för utformningen av de avgifter som det allmänna tar ut för infrastrukturtjänsterna. Utgångspunkten är därvid att de totala samhällsekonomiska kostnader som följer av trafiken skall täckas genom avgifter och att dessa avgifter skall delas upp i en fast och en rörlig del.

Det nuvarande systemet för sjöfartsavgifter innebär i princip att man tillämpar tekniken med tvådelad tariff, där fyravgiften har karaktär av fast avgift och farledsvaru- och lotsningsavgifterna utgör rörliga avgifter. Dessa avgifter kan dock inte sägas vara direkt avpassade till motsvarande fasta och rörliga kostnader inom farledssystemet eller till de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna. De rörliga avgifterna torde således markant överstiga marginalkostnaderna för infrastrukturen medan de fasta avgifterna (fyravgiften) i motsvarande grad understiger de fasta kostnaderna. Avgifterna är inte heller anpassade till de faktiska kostnaderna för olika typer av trafik.

Dessa avvikelser har dock tillkommit av praktiska skäl. Med de trafikförhållanden och den trafikstruktur som utmärker sjöfarten är det således svårt att finna något bättre sätt att debitera sjöfartsavgifterna. Övervakningen av fartygsrörelserna och avgränsningen mellan internationell och inrikes trafik är t. ex. inte sådan att det går att exakt mäta resp. fartygs utnyttjande av farledssystemet eller att konstruera några enkla debiterings- och uppbördssystem som gör det möjligt att ta ut fasta och rörliga avgifter som är direkt relaterade till motsvarande samhällsekonomiska kostnader.

De preliminära ekonomiska värderingar som gjorts av sjöfartens miljöeffekter visar på betydande kostnader för samhället. Jag anser emellertid att underlaget ännu är alltför osäkert och ofullständigt för att kunna ligga till grund för några överväganden om ändrade trafikavgifter. I enlighet med vad jag tidigare har anfört måste sjöfartens miljöeffekter kartläggas ytterligare samtidigt som olika möjligheter att begränsa miljöstörningarna prövas.

Jag har övervägt möjligheterna att med en annan utformning av avgifts-

systemet skapa incitament för en affärsmässig omstrukturering av hamnväsendet, en fråga som nyligen berörts. Dagens avgiftssystem drabbar all utrikessjöfart lika oavsett kostnaderna för farledshållningen i det enskilda fallet. Detta leder på skilda håll till större intäkter än vad som svarar mot sjöfartsverkets kostnader. Generellt sett gäller att trafiken ger ett överskott längs väst- och sydkusten och underskott längs ost- och norrlandskusten.

Kostnaderna för farledshållningen kan emellertid inte i alla delar hänföras till trafiken på enskilda hamnar eller regioner. Farlederna längs kusten betjänar samtliga hamnar och kan följaktligen inte kostnadsföras på en specifik hamn. Fyrar, radionavigeringsstationer, sjökartläggning, isbrytning, tjänstefartyg m.m. utgör i väsentliga delar en gemensam kostnad. Däremot kan kostnaderna för främst lotsning, lokal farledsutmärkning, lokal sjökartläggning och del av administrationen kunna hänföras till speciella farleder där ytterst hamnen har ett direkt intresse av förekommande kapacitets- och servicenivå. Sjöfartsverkets kostnader för den "lokala farledshållningen" kan uppskattas till ca 250 milj. kr. Jag har mot den här bakgrunden övervägt ett system som innebär att hamnarna som kunder skulle kunna köpa vissa infrastrukturtjänster av sjöfartsverket. Avgifterna skulle på detta sätt kunna relateras till en bestämd prestation. Den bakomliggande tanken har varit att hamnägaren på detta sätt i högre grad skulle kunna påverka både servicenivå och kostnadsbild. En effekt skulle emellertid bli att västkusthamnarna skulle tjäna ca 70 milj. kr. För övriga hamnar uppstår motsvarande merkostnad.

Detta är emellertid frågor som ännu inte är närmare belysta. Även om det finns fördelar med system i denna riktning anser jag att hittillsvarande system med generell avgiftsutjämning bör bibehållas av hänsyn till målet om regional balans.

Sammanfattningsvis gör jag den bedömningen att det för sjöfartens del är förenat med stora svårigheter att utforma något praktiskt tillämpbart avgiftssystem som på ett bättre sätt än det nuvarande uppfyller de allmänna principerna för trafikens kostnadsansvar. Jag är därför inte beredd att föreslå några förändringar beträffande avgiftssystemets utformning eller när det gäller sjöfartens kostnadsansvar i stort.

15.5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna mitt förslag avseende sjöfartens infrastruktur (15.3),
2. godkänna mitt förslag avseende sjöfartens kostnadsansvar (15.4).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

3. att ta del av vad jag i övrigt anfört i avsnittet om sjöfart (15.2).

16 Regional balans

Mina förslag och bedömningar i korthet:

- Samspelet mellan de trafikpolitiska och regionalpolitiska åtgärderna bör förstärkas. Detta sker bl. a. genom att
  - staten köper trafik från SJ och tryggar betydelsefull interregional persontrafik,
  - ett nytt planeringssystem och högre investeringsnivåer ökar möjligheterna att ta regionalpolitiska hänsyn vid investeringar i järnvägens infrastruktur,
  - anslagen till drift av statliga vägar ökar och ges en positiv regionalpolitisk inriktning,
  - bidraget till flygplatsinvesteringar i Norrlands inland ger förutsättningar för en förbättring av norra Sveriges trafikförsörjning med flyg,
  - länstrafikanslag inrättas som medför att det regionala inflytandet över planering och prioritering av investeringsmedel kraftigt ökar,
  - fordonsskatten blir lägre i vissa glesbygdskommuner.
- Banverket skall lokaliseras till Borlänge.

16.1 Inledning

Ett viktigt delmål för trafikpolitiken är som jag redan inledningsvis redovisat att transportsystemet skall byggas upp så att det bidrar till regional balans. Målen inom trafikpolitiken måste således stå i samklang med regionalpolitikens allmänna inriktning.

Målet för regionalpolitiken är att ge alla människor oavsett var de bor i landet tillgång till arbete, service och en god miljö. Regionalpolitiken inriktas nu på att ta till vara de naturliga förutsättningarna för utveckling av näringslivet inom olika regioner. Det kan gälla att bygga upp en infrastruktur som skapar underlag för en långsiktig positiv utveckling av de egna resurserna i en region eller att på olika sätt stödja befintliga verksamheter i regionen.

Utvecklingen i Sverige liksom i flertalet andra industriländer har under 1980-talet kännetecknats av en befolknings- och sysselsättningstillväxt i storstäder och större stadsregioner. Regionalpolitiken syftar till att bryta denna utveckling och skapa goda utvecklingsförutsättningar även i andra delar av landet. För att detta skall lyckas fordras också insatser inom trafikpolitikens område.

Jag kommer i det följande att samlat redovisa de regionalpolitiska insatser som redan i dag görs inom trafikpolitiken liksom de regionalpolitiskt motiverade förslag som jag lagt fram i tidigare avsnitt. Vissa frågor som gäller Norrlands trafikförsörjning behandlas särskilt. Mina överväganden i denna del bygger på departementspromemorian (Ds K 1987: 14) Norrlandstrafiken – olika alternativ för den framtida fjärrtrafiken med tåg, buss och flyg. Slutligen kommer jag att behandla vissa lokaliseringsfrågor.

16.2 Trafikpolitik och regionalpolitik i samverkan

Min bedömning: Samspelet mellan de trafikpolitiska och regionalpolitiska åtgärderna bör förstärkas ytterligare. Insatserna bör avpassas efter de förutsättningar och förhållanden som finns i olika regioner och utformas så att de utvecklingsmöjligheter som finns beträffande trafikförsörjningen kan tas tillvara.

Skälen för min bedömning: Regionalpolitiken har som mål att skapa sådana betingelser för verksamheter i landets olika delar att en balanserad fördelning av arbete, boende och service uppnås och att alla delar av landet ges möjlighet till utveckling. Ett av de viktigaste medlen inom regionalpolitiken är att trygga fortbeståndet av ett system av tätorter med service och arbetstillfällen. Dessa orter måste i sin tur vara sammanbundna genom ett transportsystem som ger kontakter med omvärlden.

Samspelet mellan trafikpolitiken och regionalpolitiken tar sig bl. a. uttryck i att de insatser som görs inom resp. politikområde väsentligt kan förstärka varandra. I många fall är detta samband så starkt att ensidiga åtgärder med t. ex. traditionella regionalpolitiska insatser inte ger tillräcklig effekt. I grunden sammanhänger detta med att många av de orter och regioner som uppvisar en svag utveckling av näringslivet befinner sig långt från de mest expansiva områdena i Sverige och utomlands. Till detta kommer att de traditionella näringarna genomgår strukturförändringar med omfattande regionala konsekvenser och på många orter ersätts med annan varaktig verksamhet.

De regionalpolitiska insatserna i dessa regioner inriktas därför framför allt på att väsentligt förbättra förutsättningarna för verksamheter utanför de traditionella näringsgrenarna. Det är då nödvändigt att på olika sätt överbrygga de nackdelar som dessa områden har i förhållande till andra, mer expansiva orter som ligger mer centralt. Ett sätt att åstadkomma detta är att bygga ut transportinfrastrukturen och att på andra sätt minska transportkostnaderna.

Samspelet mellan trafik- och regionalpolitiken tas ibland också till intäkt för att storstadstillväxten kan bromsas om trafikinvesteringarna i eller mellan storstadsområdena hålls tillbaka. Genom att befintlig eller förväntad transportefterfrågan inte tillgodoses skulle, enligt detta synsätt, attraktionskraften i storstadsområdena minska och en bättre regional balans uppnås.

Jag delar inte denna uppfattning. Dels gäller rent allmänt att de svenska storstadsområdena är små jämfört med andra industriländers. Dels tillväxer storstadsområden utomlands trots att de har betydligt större trafikmässiga kapacitetsproblem än vad som nu finns i Sverige. Den kraftiga överbelastning som finns av trafiksystemet i t. ex. Västtysklands, USA:s och Japans storstäder har endast haft en marginellt dämpande effekt på tillväxten men däremot givit upphov till stora miljöproblem och andra former av resursslöseri. Ett väl fungerande transportsystem som svarar mot transportefterfrågan, även i och mellan de större tätortsområdena, är

därför en nödvändig förutsättning för en hushållning med samhällets resurser.

Det finns också anledning att hålla i minnet att Sveriges geografiska läge medför att hela landet ligger perifert i förhållande till världsekonomins centra. Genom att en växande del av landets produktion och konsumtion internationaliseras blir samtidigt transportmöjligheterna till omvärlden allt viktigare. Det är därför betydelsefullt för hela landet och inte minst för regioner med svag näringslivsutveckling, att transportlederna till bl. a. kontinenten byggs ut och effektiviseras. I annat fall kommer konkurrensförutsättningarna i förhållande till andra industriländer att försämras med nya struktur- och sysselsättningsproblem som följd.

En god transportförsörjning har som primärt mål att trygga andra verksamheters utveckling. Sysselsättning och produktion inom själva transportapparaten kan därför aldrig ges ett egenvärde så att föråldrad transportteknik konserveras och sådana transportlösningar som inte längre efterfrågas bibehålls. För såväl glesbygd som tätorter är det tvärtom nödvändigt att erbjuda trafikanterna en modern teknik till låga kostnader. Ett fasthållande vid gammal teknik på transportområdet kan endast leda till att förutsättningarna för en gynnsam utveckling av sysselsättning och näringsliv försämras.

16.3 Transportförsörjning för regional balans

Min bedömning: Genom att bygga vidare på de insatser som redan görs inom olika delar av transportsektorn, kompletterade med de förslag till förstärkta regionalpolitiska insatser som jag redovisat i tidigare avsnitt, ökar förutsättningarna för en transportförsörjning som bidrar till regional balans.

Skälen för min bedömning: I det trafikpolitiska delmålet att transportsystemet skall byggas upp så det bidrar till regional balans ligger sedan länge bl. a. en strävan att på olika sätt trygga en tillfredsställande transportförsörjning i alla delar av landet. Detta har tagit sig uttryck i en mängd olika trafikpolitiska åtgärder. I allt väsentligt bör en trafikpolitik för bättre regional balans kunna bygga vidare på denna grund. Fortsatta insatser av detta slag ligger också väl i linje med de allmänna riktlinjer för trafikpolitikens inriktning som jag tidigare förordat i avsnitt 4 och som bl. a. innebär att det bör vara en huvuduppgift för staten att bygga upp och utveckla en så bra trafikförsörjning som möjligt mellan landets olika delar.

För att ytterligare steg skall kunna tas för att minska de regionala obalanserna måste emellertid också nya grepp ständigt tas allt eftersom förhållandena ändras och samhällsutvecklingen ställer nya krav. Inte minst i en tid av snabb teknisk utveckling inom transportområdet är det nödvändigt med en kontinuerlig översyn och förnyelse av de trafikpolitiska medlen.

För flertalet boende i glesbygd är bilen ett nödvändigt färdmedel. Avstånden till arbetsplatser och service är ofta stora samtidigt som kollektiv-

trafiken i dessa områden inte alltid kan byggas ut till en sådan servicenivå när det gäller linjer och turtäthet som svarar mot den enskilde resenärens alla behov. Personbilen ger därför i stora delar av landet en överlägsen flexibilitet och tillgänglighet. Den särskilda nedsättning av fordonsskatten för boende i vissa glesbygdskommuner som görs redan i dag är ett uttryck för samhällets syn på bilens betydelse för persontrafikförsörjningen i dessa områden. När jag tidigare i avsnitt 9 uttalat mig för viss höjning av bensinskatten och kilometerskatten för bl. a. personbilar har jag därför också förordat att bilisterna i norra Sveriges glesbygder kompenseras genom en sänkning av fordonsskatten med som mest 108 kr. per år. Det innebär att vissa personbilar i fortsättningen blir helt befriade från fordonsskatt. Till bilden hör också att reglerna för reskostnadsavdrag för bil är utformade så att de beträffande normala arbetsresor i huvudsak kommer boende i glesbygderna tillgodo.

Omfattande insatser görs redan i dag för att på olika sätt utjämna de skillnader i förutsättningarna för transportförsörjningen som finns mellan olika delar av landet. Beträffande den kollektiva persontrafiken har genom trafikhuvudmännens verksamhet den lokala och regionala trafikförsörjningen väsentligt förbättrats jämfört med förhållandena för bara några år sedan samtidigt som såväl kostnader som servicenivå utjämnats mellan olika län. För att stimulera denna utveckling utgick under uppbyggnadsskedet ett statligt bidrag med klar regionalpolitisk profil. I samband med att detta uppbyggnadsbidrag nu avvecklas har staten tillskjutit särskilda medel som skatteutjämningsbidrag för att ge glesbygdslänen fortsatta möjligheter att upprätthålla den lokala och regionala kollektivtrafiken.

För att ge förutsättningar för en ytterligare utveckling av kollektivtrafiken har jag tidigare i avsnitt 11 föreslagit inrättandet av ett särskilt stimulansbidrag för kollektivtrafikinvesteringar på totalt 85 milj. kr. per år. Förutom av miljöskäl skall detta stimulansbidrag kunna utgå av regional- och arbetsmarknadspolitiska skäl och således kunna användas som ytterligare ett medel i regionalpolitiken.

Statens insatser för kollektivtrafiken har härutöver särskilt inriktats på järnvägstrafiken och de trafiksvaga delarna av järnvägsnätet. Under innevarande budgetår ersätter staten SJ med ca 1 300 milj. kr. för att SJ skall bedriva trafik på det s. k. ersättningsberättigade bannätet. Eftersom järnvägstrafiken är resurskrävande med stora fasta kostnader fordras särskilda insatser för att bibehålla och utveckla trafiken. Jag har tidigare i avsnitt 7 föreslagit att ett stomnät för interregional och internationell trafik skall avgränsas och att staten skall fortsätta att köpa sådan persontågstrafik på stomjärnvägarna som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kan komma till stånd utan särskild ersättning från statens sida. Förslaget innebär att staten fortsättningsvis tryggar interregional persontrafik på stomnätet och gör det möjligt att ta hänsyn till de regionalpolitiska målen.

För länsjärnvägarna är mitt förslag att trafikhuvudmännen genom avtal skall tillförsäkras långfristig ersättning för att från SJ överta ansvaret och trafikeringsrätten för persontrafiken. Fullföljandet av länstrafikreformen ger bättre möjligheter att på regional nivå avgöra vilken trafikutformning som är bäst anpassad till varje regions egna förutsättningar och ligger

således väl i linje med de allmänna riktlinjer som jag anser bör prägla de regionalpolitiska insatserna inom trafikpolitikens område. Detta ytterligare steg i genomförandet av länstrafikreformen bör vidare ge förutsättningar för att utforma trafiken så att den kan bidra till att understödja de allmänna utvecklingssträvanden som finns i resp. region. Inrättandet av ett särskilt anslag vid transportforskningsberedningen för såväl utveckling av kollektivtrafiken i allmänhet som utveckling av lokal och regional persontrafik på järnväg (avsnitt 11) utgör ytterligare en del i att skapa sådana utvecklingsförutsättningar.

Godstrafiken på järnväg bör i huvudsak utvecklas i affärsmässiga former. För att underlätta en utveckling mot effektiva transportlösningar har jag dock i avsnitt 8 föreslagit att ett utvecklingsbidrag införs så att SJ:s godstrafik snabbare än vad som annars vore möjligt kan utvecklas på ett sätt som tillgodoser kundernas krav och som dessutom bidrar till att minska de regionala obalanserna.

En annan form av regionalpolitiskt betingat stöd är den omfördelning av kostnader och intäkter som sker mellan trafikstarka resp. trafiksvaga förbindelser. För luftfartens del tar sig detta uttryck i en taxepolitik som innebär att högfrekventa och lönsamma linjer får bära en del av kostnaderna för linjer med svagare trafikunderlag. En motsvarande utjämning sker också i fråga om luftfartsavgifterna genom att intäkter från flygplatser med stort trafikunderlag används för att täcka kostnader vid mindre flygplatser.

Den kostnadsutjämning som sker inom luftfartsområdet när det gäller såväl flygtaxor som luftfartsavgifter har utan tvekan mycket stor regionalpolitisk betydelse och är särskilt värdefull för flygtrafiken på norra Sverige. De stora avstånden såväl till och från som inom Norrland medför att flygtrafiken här får en särskilt betydelsefull roll i transportsystemet och att det är viktigt för både näringslivet och enskilda resenärer att kostnaderna kan hållas på en rimlig nivå. Den nuvarande inriktningen av taxe- och avgiftspolitiken på luftfartsområdet bör därför ligga fast.

Mina tidigare förslag på flygtrafikens område i avsnitt 14 innebär således att det s. k. primärnätet skall utgöra stommen i den nationella flygtrafikförsörjningen. Trafiken på nätet som helhet skall vara lönsam. Med den prioriterade ställning som vissa flygföretag ges i fråga om tillträdet till trafiken följer att dessa företag åläggs ett ansvar för trafikförsörjningen på hela primärnätet. Det innebär bl. a. att en relativ likformighet bör gälla i fråga om turutbud, flygplansstandard och biljettpriser och att överskott från trafikstarka linjer får bidra till att täcka bristande lönsamhet på mindre trafikstarka relationer. Med mina förslag beträffande trafikförsörjningen med flyg följer också att primärnätet kommer att utökas till att även omfatta linjerna mellan Stockholm och Borlänge, Stockholm och Trollhättan samt Stockholm och Kramfors.

Det s. k. sekundärflyget är ett värdefullt komplement till trafiken på primärnätet. Dess funktion som komplement till den nationella flygtrafikförsörjningen medför att det i huvudsak bör vara en fråga för lokala och regionala intressen att ta ställning till sekundärflygets omfattning och utformning i övrigt. Den sekundärtrafik som Linjeflyg bedriver i ett särskilt nät i inre Norrland intar emellertid en särställning genom sin regionalpoli-

tiska betydelse. Jag anser att Linjeflyg även fortsättningsvis skall ta ansvar för denna trafik och att det bör ske genom att Linjeflyg inom ramen för sin övriga trafik och genom resultatutjämning mellan SAS och Linjeflyg kompenseras för sitt åtagande mot det allmänna.

Även inom sjöfartsområdet sker en utjämning av avgifterna mellan landets olika delar. De statliga sjöfartsavgifterna är således så utformade att kostnaderna för sjöfarten bl. a. längs norrlandskusten till stor del täcks av avgifter från trafiken i de mest trafikerade farlederna vid syd- och västkusten.

Den nuvarande statliga avgiftspolitiken på sjöfartsområdet har således en regionalpolitisk betydelse och bör ligga fast. Det innebär att näringslivet i landets olika delar oberoende av kostnaderna för farledsverksamheten även fortsättningsvis bör betala enhetliga sjöfartsavgifter.

Det mest renodlade regionalpolitiska stödet inom transportsektorn är det transportstöd för Norrland som lämnas för vissa gods- och persontransporter. För innevarande budgetår uppgår stödet till sammanlagt drygt 240 milj. kr.

Beträffande godstransportstödet har flera olika utvärderingar visat att stödet uppfattas som mycket värdefullt av näringslivet inom stödområdet och i många fall som avgörande för att den verksamhet som nu bedrivs skall kunna fortsätta att utvecklas. Godstransportstödet bör därför även fortsättningsvis lämnas enligt nuvarande grunder. Det nyligen införda stödet till persontransporter har däremot under de första åren utnyttjats i betydligt mindre utsträckning än väntat. Med hänsyn till den korta tid som stödet funnits är jag emellertid inte nu beredd att föreslå att stödet slopas eller väsentligt ändras till sin inriktning.

En parallell till transportstödet till Norrland är det särskilda stöd som utgår för trafiken till och från Gotland och som omfattar såväl färje- som flygtrafiken. Statens kostnader uppgår för närvarande till ca 60 milj. kr. per år. Det särskilda transportstödet till färjetrafiken till och från Gotland minskar väsentligt de olägenheter som följer av att det inte finns fasta landförbindelser med övriga Sverige och är en förutsättning för att Gotlands näringsliv skall kunna utvecklas. För den enskilde gotlänningen är också rabatterna inom flygtrafiken viktiga eftersom innevånarna på Gotland inte har samma valfrihet mellan olika trafikformer som boende på fastlandet. Fortsatta insatser för att underlätta Gotlands trafikförsörjning behövs således.

16.4 Transportinfrastrukturens betydelse för den regionala balansen

Min bedömning: Uppbyggnaden och vidmakthållandet av transportinfrastrukturen bör inriktas på att olika delar av landet skall vara sammanbundna med ett system av trafikanläggningar av hög standard och att ingen del av landet skall stå utan möjligheter till kontakter med omvärlden på grund av brister i transportinfrastrukturen.

Bakgrunden till min bedömning: Transportrådet (TPR) har i sitt yttrande över trafikverkens investeringsplaner för perioden 1988–1997 redovisat en preliminär analys av planernas konsekvenser för den regionala utvecklingen. TPR konstaterade att vägverket till statliga vägar avsatt omkring 1 miljard kronor för investeringsåtgärder avsedda att ge regionala utvecklingseffekter. Åtgärderna under planperioden kommer att medföra standardförbättringar på vissa länsvägar i skogslänen. Omkring 27 % av investeringsvolymen för länsvägar faller på Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Länens andel av befolkningen exkl. orter med statskommunala vägar utgör 22 %. Sett i detta perspektiv medför således planerna enligt TPR en kraftigare satsning på de inomregionala vägarna i skogslän och andra sysselsättningssvaga regioner jämfört med övriga regioner. Jämförelsen gäller ordinarie medel. Om bärighetssatsningen beaktas blir satsningen i dessa regioner enligt TPR ännu mer markerad. Beträffande de interregionala vägarna konstaterar dock TPR att det inte blir en lika markerad satsning till gagn för skogslänen.

Enligt TPR torde järnvägens förutsättningar att inom egna planeringsramar ge positiva bidrag till en regional utveckling i första hand avse de interregionala transporterna, såväl på person- som godstransportområdet. De insatser som i föreliggande planer har de största regionalpolitiska effekterna bedömer TPR vara den fortsatta utbyggnaden av linjekapaciteten på sträckan Ånge–Boden. Upprustningen av banan innebär att kapacitet skapas för att klara den beräknade ökningen av transportarbetet.

Flyget har enligt TPR genom utbyggnad av förbindelser och turtäthet till viss del övertagit den roll som järnvägen tidigare hade som ett nationellt heltäckande transportsystem. Att ha en flygplats med reguljär trafik i en region innebär i regel goda trafikförbindelser med Stockholm, men också att man har en nationell tillgänglighet. TPR konstaterar således att det inte enbart är transporthastigheten som är avgörande för flygets konkurrensförmåga. Omfattningen och utspridningen av antalet trafikrelationer är minst lika viktig. Enligt TPR redovisar luftfartsverket inga investeringsåtgärder som kan öppna nya, förbättrade transportförbindelser för regioner i behov av utveckling. På ett antal flygplatser med reguljärflyg kommer emellertid investeringar att genomföras under planperioden.

Strävandena att möta kraven på regional utveckling kommer på sjöfartens område främst till uttryck i kommunernas hamninvesteringar. Sjöfartsverket har sammanställt planerade hamninvesteringar fördelade på kustregioner. Av sammanställningen framgår att Norrlandskusten och Östersjökusten beräknas svara för vardera 15 %, sydkusten för 20 % och västkusten för 50 % av investeringarna. De norrlandshamnar som planerar investeringar för mer än 20 milj. kr. är Luleå, Skellefteå, Umeå och Sundsvall. Av regionalpolitisk betydelse när det gäller investeringar inom sjöfartsområdet i övrigt under planperioden är enligt TPR främst moderniseringar och förbättringar av befintliga isbrytare. En ny kapacitetsstark isbrytare kommer också att levereras under hösten 1988.

Skälen för min bedömning: Vägsystemet är den mest vittförgrenade delen av transportinfrastrukturen. Det täcker i stort sett hela landets

bebyggda yta. Samhällets olika åtaganden för att säkerställa ett så omfattande vägnät innebär en mycket stor regionalpolitisk satsning.

På mer än hälften av det statliga vägnätet är trafiken så gles att den med nuvarande avgifter inte täcker kostnaderna för byggande och drift. Det är trafikanterna på de starkt trafikerade huvudvägarna som får vara med och betala underskottet på de lågtrafikerade delarna av vägnätet. Utan denna mycket omfattande omfördelning av inkomster och utgifter mellan olika vägar och därmed också mellan de mera tätbebyggda delarna av landet och glesbygden skulle det i många fall vara omöjligt att bibehålla en så spridd fördelning av befolkning och näringsliv som vi har för närvarande.

Den omfattande regionalpolitiska insats som görs genom omfördelningar inom vägsystemet har fått ökad vikt i takt med att vägtrafikens betydelse för samhället har ökat. Till bilden hör också att i flertalet glesbygdsområden är den kollektiva trafikförsörjningen helt uppbyggd på buss- och biltrafik, vilken i sin tur är beroende av ett fullgott vägnät. Utan de överföringar som sker mellan olika vägar och regioner skulle dagens kollektivtrafikstandard i glesbygden inte vara möjlig att upprätthålla. Den nuvarande inriktningen när det gäller fördelningen av de ordinarie investerings- och underhållsinsatserna på vägområdet bör därför fullföljas.

En särskild satsning inom vägbyggnadsområdet med klar regionalpolitisk profil är de särskilda åtgärder som under åren fram till år 1997 skall vidtas för att höja vägnätets bärighet. Bärighetsprogrammet innebär att sammanlagt 5 750 milj. kr. avsätts för att förstärka broar och att genomföra andra bärighetshöjande åtgärder på vägnätet. Investeringsprogrammet kommer att få mycket stor betydelse inte minst från regionalpolitisk synpunkt. Totalt kommer nära 4 000 milj. kr. att investeras i skogslänen. Insatserna för att höja vägnätets bärighet kommer att medföra att skogsbrukets konkurrenskraft stärks och bidra till gynnsammare utvecklingsförutsättningar för hela näringslivet i skogslänen.

Vägplaneringen är decentraliserad. Prioriteringen och bedömningen av olika vägobjekt sker ute i kommunerna och på länsmyndigheterna. Därmed erhålls en demokratisk förankring av vägbyggandet. Det är viktigt inte minst från regionalpolitiska utgångspunkter att vägbyggnadsplanerna återspeglar den prioritering som kommer fram i denna decentraliserade planeringsprocess.

Som framgått av avsnitt 9 om vägtrafiken lägger jag nu också fram flera förslag som syftar till att förstärka det lokala och regionala inflytandet i planeringen och att ytterligare förbättra möjligheterna att utnyttja vägplaneringen som ett instrument för regional utveckling och förnyelse.

Av stor betydelse i detta sammanhang är förslaget om att inrätta ett särskilt anslag för länstrafikinvesteringar. Anslaget skall förutom byggande av länsvägar även omfatta investeringar i länsjärnvägar, bidrag till byggande av statskommunvägar och vissa kollektivtrafikinvesteringar m. m. Vidare förstärks anslaget realt i två steg. Förslaget innebär att de investeringsmedel som kan planeras och prioriteras regionalt ökas kraftigt. Det innebär också att kommuner, landsting och länsstyrelser får betydligt större möjligheter än tidigare att göra en allsidig bedömning av investeringsinsatserna i länet med utgångspunkt i en helhetssyn på de lokala och regionala transportbehoven.

Jämfört med nuvarande system bör skilda anslag för investeringar i länstrafikanläggningar resp. riksvägar ge bättre förutsättningar att beakta såväl regionala som nationella prioriteringar. Förslaget bidrar också till att tillgodose det allmänna önskemål om att skapa en klarare ansvarsfördelning mellan bl. a. centrala och regionala organ som jag tidigare givit uttryck för när jag behandlade trafikpolitikens inriktning i stort.

Jag vill emellertid samtidigt understryka att investeringar i riksvägar och andra trafikanläggningar som är av intresse för den nationella och internationella transportförsörjningen också kan ha stor betydelse för utvecklingen i skilda regioner. Förbindelserna med andra delar av landet och med utlandet kan således ofta vara minst lika väsentliga för en regions utvecklingsmöjligheter som de trafikanläggningar som framför allt skall tillgodose lokala och regionala transportbehov. Det är därvid inte heller alltid som det är just de delar av infrastrukturen som ligger i den egna regionen som utgör de mest strategiska länkarna i transportsystemet. Det ligger således i sakens natur att investeringar i riksvägar och andra trafikanläggningar av nationell betydelse som skall bilda ett sammanhängande system som regel kommer alla delar av landet tillgodo oavsett var investeringarna görs.

Detta förhållande hindrar naturligtvis inte att de investeringar som sker i de övergripande transportsystemen kan gynna skilda regioner i varierande grad. Beträffande investeringarna i riksvägar är förslaget om att inrätta ett särskilt program för byggande av förbifarter således främst inriktat på behovet av att lösa tätorternas trafikproblem. Indirekt har förslaget emellertid också betydelse för den regionala balansen. Genom att särskilda medel ställs till förfogande för byggande av förbifarter kan medel frigöras också för andra angelägna vägbyggnadsbehov i skilda delar av landet.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om mitt förslag att i två etapper höja anslaget till drift av statliga vägar med sammanlagt 500 milj. kr. realt. Denna nivåhöjning gör det möjligt att vidmakthålla vägnätet och vidta åtgärder mot det eftersläpande underhållet. En stor del av dessa insatser avser åtgärder på vägar i skogslänen. Insaterna för vägunderhållet kan därmed få en inriktning som underlättar och förbättrar effektiviteten av det redan beslutade investeringsprogrammet för bärighetshöjande åtgärder. De realt ökade driftsanslagen får således en positiv regionalpolitisk inriktning och bör bli ett väsentligt bidrag till strävandena att åstadkomma en balanserad befolknings- och sysselsättningsutveckling i hela landet.

På järnvägsområdet genomförs mycket omfattande insatser för att säkerställa att olika delar av landet skall få tillgång till en allsidig infrastruktur. I samband med omorganisationen av SJ och inrättandet av ett särskilt banverk föreslås i avsnitt 7 att staten av främst regional- och näringspolitiska skäl skall finansiera en stor del av infrastrukturen genom köp av tjänster från banverket. För budgetåret 1988/89 beräknas köpet av infrastrukturtjänster uppgå till 985 milj. kr.

Mitt förslag till ny indelning av järnvägens infrastruktur innebär att alla statliga järnvägar likställs. Indelningen i ett affärsnät och ett ersättningsberättigat nät och i riksnät och prövningsbanor slopas därmed. Detta ger enligt min mening möjligheter till en mera förutsättningslös syn på olika banors funktion och betydelse i det totala järnvägsnätet. I kombination

med övergången till en samhällsekonomiskt grundad investeringsplanering blir det också lättare att på ett mera systematiskt sätt än tidigare väga in regionalpolitiska hänsyn i planeringsprocessen.

För malmbanan och inlandsbanan har jag dock förordat särskilda lösningar som beaktar dessa järnvägars speciella karaktär. Motivet för detta är behovet av att i samverkan med olika intressenter i de berörda områdena utveckla driften av banorna på ett sätt som är anpassat till de regionala förutsättningarna. Vägledande för mina förslag i denna del har inte minst varit den betydande regionalpolitiska roll som dessa båda banor, var och en på sitt sätt, spelar.

Avgränsningen av särskilda länsjärnvägar slutligen innebär som jag tidigare har varit inne på att strävandena mot en ökad decentralisering av beslutanderätten i trafikfrågor fullföljs. Genom att särskilda investeringsmedel avsätts för den lokala och regionala järnvägstrafiken ökas också de totala investeringsramar som står till länsorganens förfogande kraftigt.

Beträffande investeringarna i järnvägens infrastruktur medför mina förslag att det blir möjligt att vidmakthålla ett omfattande järnvägsnät samtidigt som utrymme skapas för betydande nyinvesteringar. Strategien för investeringarna på järnvägsområdet bör vara att främja samhällsekonomiska transportlösningar där miljö- och regionalpolitiska konsekvenser vägs in. Bland regionalpolitiskt intressanta investeringsprojekt som bör kunna övervägas inom ramen för en höjd investeringsnivå kan nämnas en fortsatt utbyggnad av norra stambanan och en utbyggnad av snabbtåg till Sundsvall.

I landets norra delar med stora transportavstånd och svagt trafikunderlag är samhällets insatser för att trygga en fullgod infrastruktur av särskilt stor betydelse. Det gäller inte minst inom flygets område eftersom flygtrafiken i norra Sverige ökat mycket snabbt under de senaste åren. Genom statliga och kommunala åtgärder är Sveriges olika delar nu utrustade med flygplatser i ett så tätt nät att endast några få områden har ett större avstånd än tio mil till närmaste flygplats. Våren 1987 beslutade riksdagen också om ett särskilt anslag för bidrag till kommunala flygplatser av regionalpolitiska skäl. Av bidraget kan under innevarande år högst 10 milj. kr. utgå till flygplatserna i Borlänge, Gällivare och Kramfors samt till vissa andra flygplatser i skogslänen med linjetrafik av regionalpolitisk betydelse. Inom ett totalt anslag på 15 milj. kr. kan resterande 5 milj. kr. användas till investeringar i befintliga flygplatser i skogslänen samt till bidrag till huvudmännen för det s. k. Svegflyget. Jag återkommer senare till de ytterligare regionalpolitiska insatser som regeringen föreslagit beträffande investeringar i flygplatser.

Inom sjöfarten är statens ansvar för infrastrukturen kopplat dels till farleder och trafikledning, dels till isbrytningsverksamheten. I båda fallen finns en klar regionalpolitisk inriktning av verksamheten. År 1986 beslutades t. ex. att den huvudsakligen regionalpolitiskt motiverade ersättningen till Trollhätte kanalverk och Vänerns seglationsstyrelse skulle övertas av staten. Staten svarar också direkt genom anslag till sjöfartsverket för isbrytarnas bränslekostnader som för nästa budgetår beräknas till ca 46 milj. kr. Även den del av isbrytningskostnaderna som ingår i sjöfartsver-

kets affärsverksrörelse, kapacitetskostnaderna, har emellertid en klart regionalpolitisk profil eftersom kostnaderna bärs av all sjöfart trots att det är sjöfarten på landets norra delar som har den största direkta nyttan av insatserna. Betydelsefullt i detta sammanhang är också att isbrytarkapaciteten successivt har byggts ut så att sjöfartsverket i dag i princip kan garantera en åretruntsjöfart på samtliga svenska hamnar.

För stora delar av näringslivet i de norra delarna av landet är tillgången till en åretruntsjöfart helt avgörande för möjligheterna att konkurrera på den internationella marknaden. Om företagen ensamma skulle bära de faktiska kostnaderna för farlederna, isbrytning m. m. skulle emellertid avgifterna bli så höga att lönsamheten i den norrländska industrin allvarligt skulle undergrävas. Det finns därför enligt min mening anledning att slå vakt om den regionalpolitiska profil som utmärker de statliga infrastrukturtjänsternas inriktning och finansiering på sjöfartsområdet.

Sammantaget bedömer jag att mina förslag på infrastrukturområdet kommer att innebära en väsentlig förstärkning av insatserna för att skapa goda transportförutsättningar i olika delar av landet. Samtidigt ges ökade möjligheter att anpassa insatserna efter de allmänna förutsättningar och förhållanden som finns i olika regioner och att utforma investeringarna så att de utvecklingsmöjligheter som finns inom transportsystemet bättre kan tas tillvara.

16.5 Norrlands kollektiva fjärrförbindelser

Min bedömning: Det samordnade tåg-, flyg- och bussystemet för Norrlands försörjning med långväga persontrafik bör vidareutvecklas.

På grund av norrlandstrafikens speciella förutsättningar med begränsat resandeunderlag och stora transportavstånd är särskilda statliga insatser nödvändiga för att säkerställa en tillfredsställande transportförsörjning. De statliga insatserna måste inriktas på att resp. transportmedel utnyttjas för de transportavstånd och de resändamål där transportmedlet är attraktivast för resenären.

Nattågstrafiken till övre Norrland och Jämtland bör bibehållas. Staten bör bidra till att täcka kostnaderna för trafiken i den mån den inte är företagsekonomiskt lönsam.

Bakgrunden till min bedömning: Som ett led i det trafikpolitiska utvecklingsarbetet har förutsättningarna för utvecklingen av den kollektiva persontrafikförsörjningen till och från norra Sverige kartlagts. Resultatet har redovisats i departementspromemorian (Ds K 1987: 14) Norrlandstrafiken – olika alternativ för den framtida fjärrtrafiken med tåg, buss och flyg.

Såväl tåg, flyg som buss bedöms vara nödvändiga för att tillsammans med personbilen ge Norrland en bra trafikförsörjning för långväga resbehov. Flyget bedöms redan ha de ekonomiska förutsättningarna för en fortsatt utveckling av trafiken. Beträffande tågtrafiken föreslås att den planerade kapacitetsförstärkningen på norra stambanan genomförs och att

snabbtågstrafik Stockholm–Sundsvall planeras. Enligt promemorian bör nattågstrafiken till och från Norrland utvecklas samt dagtågstrafiken för Östersunds och de västra Jämtlandsfjällens förbindelser med bl. a. Sundsvall, Gävle och Stockholm förbättras. För att på olika sätt förbättra fjärrförbindelserna mellan Norrlandslänen bör enligt promemorian den pågående utvecklingen av fjärrbusslinjetrafik över länsgränserna fortsätta liksom utbyggnaden av system som är integrerade mellan trafikslagen. I promemorian pekas också på möjliga alternativa användningar av de statliga bidragen till vissa ersättningsberättigade järnvägar och av persontransportstödet.

Skälen för min bedömning: I likhet med vad som framförs i promemorian om norrlandstrafiken anser jag att bra kommunikationer är en grundläggande förutsättning för en gynnsam utveckling av bl. a. näringsliv och forsknings-/utbildningsväsende. Jag delar också uppfattningen att den långväga kollektiva persontransportförsörjningen bör utvecklas så att tåg, flyg och buss används för de transportavstånd och de resändamål där resp. trafikmedel är attraktivast och mest kostnadseffektiv i ett samordnat tåg-, flyg- och bussystem. Särskilt i Norrland, där trafikströmmarna ofta är små och transportavstånden stora, är det enligt min mening nödvändigt att samhället koncentrerar sina insatser till att understödja utvecklingen av ett sådant system.

Enligt promemorian bör genomförandet av det samordnade tåg-, flyg- och bussystemet i första hand ske genom att resenärernas val av färdmedel styr utvecklingen. Som framgått av mina ställningstaganden till trafikpolitikens allmänna inriktning delar jag i huvudsak denna uppfattning. Jag anser emellertid mot bakgrund av norrlandstrafikens speciella förutsättningar med ett relativt litet trafikunderlag och stora transportavstånd, att ett aktivt statligt engagemang är nödvändigt för att tillförsäkra Norrland tillgång till attraktiva och effektiva kollektiva fjärrförbindelser. Som framgått av min tidigare redogörelse har staten redan nu av regionalpolitiska skäl gjort betydande åtaganden för att i olika former underlätta trafikförsörjningen bl. a. till och från Norrland. Enligt min uppfattning kan man inte splittra de statliga insatserna. I stället bör man vid avvägningen och samordningen mellan de olika trafikmedlen utgå från resp. trafikmedels fördelar för resenärerna vid olika reslängder och olika ändamål med resan.

Jag förutsätter att förslaget om att tågtrafiken bör byggas ut med snabbtåg mellan Stockholm och Sundsvall och med konventionella tåg med minskad restid för västra Jämtlandsfjällen och Östersunds förbindelser med bl. a. Sundsvall, Gävle och Stockholm kommer att prövas av banverket och SJ. Jag gör den bedömningen att mina förslag till investeringsnivåer och allmänna planeringsförutsättningar för investeringar i järnvägens infrastruktur väsentligt bör underlätta att promemorians förslag genomförs.

Min uppfattning är att det bör finnas en tillfredsställande nattågstrafik till och från Norrland. Enligt vad som framkommit i kartläggningsarbetet är det i ett långsiktigt perspektiv inte möjligt att med företagsekonomisk lönsamhet bedriva fortsatt sovvagnstrafik i Norrland. Nyanskaffning av sovvagnar bör enligt promemorian möjliggöras genom särskilda statliga

medel i den mån den företagsekonomiska lönsamheten ej ger utrymme för en sådan investering.

En fortsatt sovvagnstrafik till och från övre Norrland utgör ett inslag i en regionalpolitiskt motiverad trafikförsörjning. Jag har därför tidigare i avsnitt 7 föreslagit att staten skall köpa denna trafik av SJ.

Mitt tidigare förslag om köp av tågtrafik innebär också vad gäller annan regionalpolitiskt motiverad persontrafik på stomjärnvägarna att mer strikta rutiner införs för statens upphandling så att det tydligare framgår vilka tjänster som staten köper och vilken ersättning som skall utgå för olika typer av trafik. Med utgångspunkt i ett sådant beslutsunderlag bör det också bli lättare att precisera den kostnad och den nytta som sammanhänger med skilda tjänster och att prioritera olika åtgärder med hänsyn bl. a. till deras regionalpolitiska betydelse.

Enligt promemorian bör vidare trafikhuvudmännen överta ansvaret för persontågstrafiken på vissa trafiksvaga bandelar. Förslaget överensstämmer i stort med vad jag själv tidigare föreslagit i avsnittet om järnvägen.

När det gäller flygtrafiken förutsätts en tillväxt efter samma mönster som under de senaste 7–8 åren, dvs. med en allt högre turtäthet och med fortsatt tillämpning av ett flexibelt prissystem, anpassat till alla resandekategorier. För de tyngre flyglinjerna blir det enligt promemorian successivt under 1990-talet aktuellt med större flygplan. Något behov av särskilda statliga insatser i fråga om flygtrafiken förutses inte.

Jag delar i stort denna uppfattning. Som jag tidigare framhållit medför emellertid de stora avstånden att flyget många gånger får en särskild betydelse för trafikförsörjningen i Norrland. Kapaciteten i det befintliga flygplatssystemet kan i det sammanhanget vara en begränsande faktor för att utveckla flygtrafikförsörjningen. Regeringen har därför i propositionen om särskilda regionalpolitiska insatser i delar av Bergslagen och norra Sveriges inland (prop. 1987/88: 64) föreslagit att ytterligare 35 milj. kr. anvisas för innevarande budgetår till investeringar i flygplatser i Norrlands inland. Även om det är naturligt att utgå från att investeringarna i första hand skall avse förbättringar av befintliga flygplatser kan enligt min mening inte heller nyinvesteringar i flygplatser uteslutas. Det är därvid naturligt att intresset i första hand inriktas på de orter som i dag har mer än tio mil till närmaste flygplats. Som ett exempel på ett aktuellt projekt kan nämnas den tilltänkta flygplatsen i Arvidsjaur.

Den pågående utvecklingen av fjärrbusslinjer över länsgränserna bör enligt promemorian fortgå för att förbättra förbindelserna mellan Norrlandslänen. Den lokala och regionala busstrafiken bör vidare utvecklas ytterligare till att utgöra matartrafik till tåg och flyg. Jag delar denna uppfattning och har tidigare i avsnitten om järnvägspolitiken och kollektivtrafiken lagt fram olika förslag som syftar till att underlätta en sådan utveckling. Min uppfattning är att trafikförhållandena i Norrland gör att det är nödvändigt med snara åtgärder för att få till stånd en bättre samordning i fråga om bl. a. tidtabeller, information och biljetter. Jag vill i det här sammanhanget också peka på möjligheterna att utnyttja det särskilda stimulansbidrag för kollektivtrafikinvesteringar och de utvecklingsmedel för lokal och regional kollektivtrafik som jag föreslagit skall inrättas.

I promemorian föreslås i detta sammanhang också en utredning om en alternativ användning av det statliga persontransportstödet och som en tänkbar användning av medlen anges ett bidrag till terminaler i de viktigaste knutpunkterna i Norrland för omstigning mellan fjärrtåg, fjärrbuss, regionalbuss och flygbuss. Som tidigare framgått är jag emellertid inte, med hänsyn till den korta tid som stödet funnits, nu beredd att ompröva persontransportstödet.

16.6 Lokaliseringsfrågor

Mitt förslag: Banverkets huvudkontor skall lokaliseras till Borlänge senast den 31 december 1990.

Bakgrunden till mitt förslag: Valet av lokaliseringsort för olika verksamheter inom den förhållandevis sysselsättningsintensiva transportsektorn är av stor betydelse i ett regionalpolitiskt perspektiv. Det gäller inte minst de verksamheter som sorterar under kommunikationsdepartementet med sammanlagt ca 200 000 anställda.

Genom tidigare utlokaliseringsbeslut har en stor del av verksamheten under kommunikationsdepartementet getts en geografisk spridning som varit värdefull från regional fördelningssynpunkt. Vägverket och trafiksäkerhetsverket finns således nu i Borlänge. Statens väg- och trafikinstitut och Sveriges geotekniska institut finns i Linköping. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, luftfartsverket och sjöfartsverket har lokaliserats till Norrköping. Samtliga dessa verksamheter är värdefulla för berörda regioner och har inneburit ett tillskott till sysselsättningen och en stimulans för den inomregionala utvecklingen.

Skälen för mitt förslag: Som tidigare framgått föreslås att nuvarande SJ den 1 juli 1988 delas upp i ett affärsverk – SJ – med ansvar för tågtrafiken och en fristående organisation – banverket – med ansvar för järnvägens infrastruktur. Motiven för detta har jag tidigare redogjort för när jag behandlade järnvägsfrågorna.

När det gäller lokaliseringen av det nya banverket har jag funnit det naturligt att huvudkontoret flyttas till Borlänge. Motivet för detta är i första hand att en utflyttning till Borlänge kommer att stärka regionen i sysselsättningshänseende och bidra till att stimulera regionens utveckling. Ytterligare ett motiv är att vägverkets huvudkontor redan finns i Borlänge och att de möjligheter till samordning med vägverkets verksamhet som finns bör tas tillvara. En gemensam lokalisering av väg- och banverken, med den högteknologiska inriktning som verksamheterna till stor del kommer att få, ger goda förutsättningar för att en attraktiv arbetsmarknad skall kunna utvecklas i regionen.

För att ha god beredskap om mina förslag godtas av riksdagen, har regeringen tidigare beslutat tillkalla en särskild organisationskommitté. Kommittén har till uppdrag att utreda organisationen av den nya myndigheten med utgångspunkt från att banverkets huvudkontor skall förläggas till Borlänge senast den 31 december 1990.

Det finns många likartade uppgifter och kompetenskrav inom väg- och järnvägsområdet, t. ex. i fråga om planering, administration, geoteknik, brobyggande och projektering. För att ta tillvara samordningsvinster har organisationskommittén fått i uppgift att utreda för- och nackdelar med en integration mellan banverket och vägverket.

En förutsättning för lokaliseringen av banverket till Borlänge är att utbildningsmöjligheterna på orten får en inriktning som motsvarar kraven från den nya organisationen.

Vid högskolan i Falun/Borlänge finns i dag teknisk utbildning inom ett förhållandevis brett område: datateknik och elektronik, styr- och reglerteknik, hydraulik, verkstadsteknik, datorstödd konstruktion och produktion samt grafisk teknik. Där finns också ekonom- och turismutbildning och lärarutbildning.

Fr. o. m. hösten 1988 kommer en civilingenjörsutbildning med materialteknisk inriktning att anordnas vid universitet i Uppsala i samverkan med bl. a. högskolan i Falun/Borlänge. En av inriktningarna inom den avslutande delen av utbildningen kommer att förläggas till Borlänge.

Högskolan har en kraftfull datorutrustning. Ett materialtekniskt laboratorium håller på att uppföras i Borlänge. Ett tekniskt utvecklingscentrum är under uppbyggnad. Vidare har en extra professur i materialvetenskap inrättats vid universitetet i Uppsala med delad placering i Uppsala och Borlänge för att stödja den planerade civilingenjörsutbildningen.

Styrelsen för teknisk utveckling genomför på regeringens uppdrag ett särskilt materialteknikprogram för Bergslagen. I propositionen om särskilda regionalpolitiska insatser i delar av Bergslagen och norra Sveriges inland (prop. 1987/88: 64) föreslås vissa medel för förstärkningar av detta program.

De åtgärder som redan vidtagits och de ytterligare satsningar som kan bli aktuella bedöms kunna förstärka Borlänges attraktivitet i utbildnings- och arbetsmarknadshänseende.

Däremot saknas i dag i Bergslagen utbildning inom väg- och vattenbyggnadsområdet, vilket är det utbildningsområde som är av störst betydelse för såväl vägverkets som banverkets verksamhet. Med de uppgifter som den nya organisationen kommer att ha bedöms rekryteringsbehoven bli betydande. Det gäller både på gymnasie- och högskolenivå. Min bedömning är efter att i denna fråga ha samrått med chefen för utbildningsdepartementet att rekryteringsbehoven endast kan klaras om högskoleutbildning på detta område förläggs till Falun/Borlängeregionen.

Regeringen har mot denna bakgrund i nämnda proposition (prop. 1987/88: 64) föreslagit att ingenjörsutbildning i produktion och underhåll av vägar och banor anordnas vid högskolan i Falun/Borlänge. Chefen för utbildningsdepartementet har i samband därmed anmält att han avser att återkomma till regeringen i fråga om planeringen av utbildningen.

16.7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att godkänna att banverkets huvudkontor förläggs till Borlänge (16.6).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

2. att ta del av vad jag anfört om åtgärder inom trafikpolitiken för att uppnå ökad regional balans (16.1–16.5).

17 Sverige och Europa

Mina bedömningar i korthet:

- Sverige bör verka för en gemensam europeisk transportmarknad. Detta får dock inte innebära att avkall görs på väsentliga svenska intressen i fråga om miljö, säkerhet och hälsa.
- Sverige bör fortsatt verka för en liberalisering av den internationella vägtrafiken
- Sverige bör verka för att enhetliga kör- och vilotidsregler skall gälla för den internationella landsvägstrafiken i Europa
- Utvecklingen av den internationella kombinerade väg- och järnvägstrafiken bör stödjas

17.1 Sverige som en del i det internationella transportsystemet

Det svenska välståndet förutsätter att den svenska industrin och i växande utsträckning tjänsteföretagen är konkurrenskraftiga internationellt. Sedan en lång följd av år har också utrikeshandelns andel av BNP ökat. För ett befolkningsmässigt litet land som Sverige är en stor utrikeshandel, såväl export som import, enda möjligheten att till låga kostnader kunna erbjuda medborgarna det utbud av varor och tjänster som efterfrågas. Det har därför varit en målsättning för regeringen att på olika sätt underlätta handeln över gränserna och stärka de svenska företagens internationella konkurrenskraft. Av den svenska industriproduktionen exporteras ungefär 45 % medan exportandelen inom tjänstesektorn är lägre, även om den är snabbt ökande.

Omkring 70 % av vår utrikeshandel sker med länderna i Västeuropa, fördelat på 50 % med EG-länderna och 20 % med EFTA-länderna. Östeuropas andel är fortfarande mycket begränsad och uppgår endast till ca 2,5 %. Handeln och transportmöjligheterna mellan Sverige och Västeuropa är därför av helt avgörande betydelse för den svenska ekonomin. Därför fordras att vi såväl inom Sverige som mellan Sverige och Västeuropa har tillgång till ett så modernt och effektivt transportsystem som möjligt. De åtgärder som jag föreslagit i det föregående syftar till att förstärka det svenska transportsystemet.

Det svenska transportväsendet är samtidigt en del av ett större europeiskt transportsystem. Därför är det angeläget att det inte råder väsentliga skillnader i villkoren för utförandet av transporterna mellan svenska och

andra europeiska länders transportföretag. I annat fall kan snedvridningar av konkurrensförhållandena bli följden och kostnadsfördyringar kan uppstå som belastar den svenska utrikeshandeln, vilket i sin tur kan få svåra negativa verkningar på vår industriella konkurrenskraft.

Tillsammans med de andra länderna i Europa måste vi därför söka utveckla en gemensam grundsyn på i vart fall den del av transportpolitiken som gäller de internationella transporterna, särskilt de europeiska och nordiska. Därmed kan på sikt förutsättningar skapas för etablerandet av en större gemensam europeisk transportmarknad som även kommer att inbegripa Sverige, Norge och Finland. En sådan utveckling är en naturlig fortsättning på vad som redan skett på utrikeshandelns område, där sedan länge en gemensam marknad för industrivaror utan tullar finns upprättad mellan de västeuropeiska länderna genom överenskommelser inom och mellan EFTA och EG-länderna.

De viktigaste elementen i en sådan – på sikt och för alla transportsätten gemensam – europeisk transportpolitisk grundsyn bör enligt min uppfattning vara följande:

Utgångspunkten är en klar medvetenhet om *utrikeshandelns och utrikestransporternas nära sammanhang och inbördes beroende*. Fri handel måste om den skall kunna fungera effektivt också åtföljas av fria transportmöjligheter. Den traditionella svenska frihandelspolitiken bör därför naturligen kompletteras med strävanden att värna om sjöfartens frihet och att åstadkomma en friare transportmarknad i Europa, inom vilken de olika transportföretagen från olika länder kan konkurrera med varandra på likartade villkor. Detta arbete bör fortsatt ges hög prioritet, särskilt sett i ljuset av utvecklingen inom EG mot en friare transportmarknad.

Konkurrensvillkoren är idag olika mellan olika europeiska länders transportföretag för landtransporter, sjöfart och flyg. En strävan bör därför vara att söka utjämna de skiljaktigheter som föreligger. En sådan utjämning medför bl. a. en *harmonisering* av beskattningsregler och andra avgiftsformer. De viktigaste skillnaderna föreligger idag beträffande vägtransporterna, särskilt då i fråga om vägtrafikbeskattningen där praktiskt taget alla europeiska länder har såväl olika system som beskattningsnivåer. Vidare måste också likheter skapas vad gäller villkor och regler för etablering av nya företag m. m. I detta avseende pågår en *liberalisering* i flera av EG:s länder vars mål är fri etablering inom den europeiska transportmarknaden.

Andra skiljaktigheter föreligger i fråga om arbetstider, tillträdesvillkoren för att bli yrkestransportör, mer eller mindre restriktiva kvoteringar av de internationella lastbilstransporterna samt olika skyddsåtgärder för nationella lastbils- eller bussföretag. Det ligger i sakens natur att om harmoniseringar skall kunna genomföras måste varje land vara berett att jämka på sina resp. regelsystem. Det sagda innebär emellertid inte att avkall behöver göras på områden som av Sverige bedöms som väsentliga för förbättringar av miljö, hälsa, välfärd eller regional balans. I harmoniseringsarbetets natur ligger nämligen också att initiativ både kan och bör tas inom områden där så anses önskvärt för att bringa detta i fas med berättigade krav som ställs på andra samhällssektorer.

En annan viktig utgångspunkt vad gäller det internationella samarbetet

är att *transportsystemet bör ses som en helhet* där de olika transportsätten kompletterar varandra i såväl nationell som internationell trafik. En utveckling i denna riktning är klart skönjbar och drivs på av utvecklingen av enhetslasttekniken. Särskilt berörs sjöfart, järnväg och lastbilstransporter härav. Det sagda innebär inte att konkurrens mellan transportmedlen skall begränsas. Det är tvärtom önskvärt att konkurrensytorna mellan olika transportsätt och företag inte blir alltför små eftersom annars ett företag som har en dominerande marknadsposition inom ett transportsätt också lätt skulle kunna bli det inom hela transportsektorn. I en större europeisk marknad är det lättare att bibehålla en effektiv konkurrens än inom små nationellt avgränsade transportmarknader. Samverkan och konkurrens mellan transportmedlen likaväl som inom dem måste alltså alltjämt gälla som riktmärke, men inom ramen för en helhetssyn på transportväsendet. Jag har tidigare i avsnitt 8 föreslagit vissa åtgärder i syfte att stärka den s.k. kombitrafiken. Liknande åtgärder vidtas även i andra europeiska länder. Utgångspunkten för sådana åtgärder är att transportsystemet ses som en samverkande helhet.

Ytterligare en utgångspunkt bör vara att transportsystemen görs *säkra, miljövänliga och energieffektiva*. De förslag i dessa avseenden som jag lagt fram tidigare måste alltså få sin motsvarighet i satsningar för den internationella trafiken och för Sveriges transportsamband med omvärlden. Vidare bör Sverige i olika internationella sammanhang, bl.a. i diskussionerna med EG, verka för att säkerhet, miljövänlighet och energieffektivitet ges hög prioritet. Luftföroreningar sprids över gränserna, sparsamhet med energi är en angelägenhet för alla länder och trafiksäkerheten måste ständigt förbättras i hela Europa. Särskilt angeläget är att förbättra säkerheten kring transporterna av farligt gods.

Initiativ i nu nämnda avseenden bör tas i internationella organisationer eller bilateralt. Så har bl.a. nyligen skett genom att man från svensk sida föreslagit att ett gemensamt möte mellan miljö- och transportministrarna skall anordnas gemensamt av OECD och dess systerorganisation för landtransportfrågor, den europeiska transportministerkonferensen (CEMT). Kontinuerligt pågår arbete i dessa organisationer liksom i t.ex. FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) med trafiksäkerhetsfrågor och energibesparande åtgärder. Fortsatt hög prioritet måste ges åt sådant arbete. Särskilt bör uppmärksammas de möjligheter till nordisk samverkan som föreligger på dessa områden.

En annan utgångspunkt är att transportsystemet alltmer måste ses som en *integrerad del av en industriell process* som omfattar tillförsel av varor, internt materialflöde, uttransport och slutlig leverans till kunderna. Detta logistiska synsätt gäller inte minst för de delar av transportkedjan som innefattar gränsöverskridande trafik. När många olika länder och flera transportsätt inbegrips blir det dock svårare att tillämpa ett logistiskt synsätt än om det enbart gäller transporter inom Sverige. På grund av vår utrikeshandels stora omfattning är det emellertid en viktig uppgift att verka för att de materialadministrativa tänkesätten också omsätts i praktisk handling även när det gäller internationella transporter. De rationaliseringar som ett sådant synsätt kan ge upphov till är mycket stora och medför

enligt flera bedömningar de största möjligheterna att i dag reducera kostnaderna inom industrin.

För att underlätta ett logistiskt synsätt är en av de viktigaste uppgifterna att på det internationella planet arbeta för undanröjande av handels- och transporthinder av olika slag. Det svenska handelsprocedurrådet (SWEPRO) bedriver sedan många år tillbaka i samverkan med andra länders motsvarande organ och med internationella organisationer, särskilt ECE i Genève, ett förtjänstfullt arbete i detta syfte. Arbetet har under senare år alltmer kommit att inriktas på att utveckla dataelement för in- och utrikes handel och transporter, vilket på sikt kan komma att eliminera behovet av handels- och transportdokument, eftersom de uppgifter dokumenten innehåller i stället kan förmedlas på elektronisk väg. Viktigt i detta sammanhang är att respektive länders tullväsen deltar i detta utvecklingsarbete.

Den nya *informationstekniken* kommer för transportväsendets del att medföra djupgående förändringar i transportplanering och -administration genom ökad tillgång till information om transportflöden, handelsprocedurer och dokumentuppgifter. Av särskild vikt är att olika myndighetsfunktioner såsom tullväsende, gränskontroller samt inspektioner av säkerhetskaraktär förändras för att förhindra uppkomsten av besvärande flaskhalsar i ett allt friare varuflöde. Denna utveckling ställer stora krav på flexibilitet och anpassningsförmåga till i grunden förändrade förutsättningar. Nya samverkansformer mellan företag och myndigheter måste växa fram.

Av intresse i detta sammanhang är att Sverige i dag är ett av världens datortätaste länder, vilket ger särskilt goda förutsättningar för förenklingar och snabbare administrativ behandling av transporter. Det är således nödvändigt att den moderna informationstekniken kommer till fullt utnyttjande i transportväsendet. För att ytterligare stärka denna tendens till förenkling och anpassning till modern teknik bör arbetet i internationella organisationer bl. a. inriktas på standardisering av dataspråk och samverkansmöjligheter mellan datorer av olika slag. I sammanhanget bör nämnas att nya avancerade datasystem oavbrutet kommer i bruk hos t. ex. speditions- och flygföretag. Även för järnvägarna bör gemensamma internationella datasystem komma till allmän användning, om järnvägarna i Europa skall kunna möta den allt hårdare konkurrensen från framför allt landsvägstransporterna.

Utvecklingen går också mot en ökad *standardisering av lastbärare*. Detta gäller framför allt det högvärdiga godset, som alltmer fraktas i enhetslaster som containers, växelflak och trailers. Det kan emellertid förväntas att nya större containertyper snart kommer till användning i USA och Japan men även i Europa. Från svensk sida är det angeläget att delta i det internationella standardiseringsarbetet och därvid verka för att lastbärarna får sådana mått att de kan bli till moduler som kan sättas samman och fungera som lätt utbytbara enheter i en transportkedja.

En förutsättning för att det svenska transportväsendet skall kunna utvecklas i takt med det europeiska och våra internationella transporter kunna bedrivas effektivt är att Sverige har *goda transportförbindelser* till Europa med hög kapacitet. De nuvarande färjelederna utökas för närvarande med nya järnvägsfärjor, och helt nya leder planeras t. ex. mellan

Sverige och Finland samt mellan Göteborg och Frederikshavn. Frågan om hur en fast förbindelse mellan Sverige och Danmark skall utformas studeras för närvarande vidare. Oavsett hur och när en fast förbindelse mellan Sverige och Danmark etableras är det emellertid naturligt att Sverige även i framtiden kommer att ha behov av väl fungerande färjeförbindelser. Dessa kommer att utgöra delar av transportleder som sammanbinder Sverige och flera stora europeiska huvudleder med hög kapacitet för såväl järnvägs- som landsvägtrafik. På den europeiska kontinenten planeras för närvarande en utbyggnad av motorvägs- och järnvägsnät. Detta arbete, som bedrivs både bilateralt och i olika internationella fora, bör noga följas från svensk sida så att eventuella investeringar i svenska terminaler, färjelägen m. m. i god tid kan förberedas.

En annan förutsättning är att det svenska *transportsystemet är flexibelt* och berett på att anpassa sig till förändrade förutsättningar. Det måste också ses som *en del av ett världsomfattande system* som inkluderar transporter med sjö och flyg till andra världsdelar än Europa. Det är av väsentligt intresse för Sverige att hittills gällande principer om fria sjötransporter inte sätts åsido samt att Sverige har tillgång till snabba flygförbindelser till världens ledande kommersiella centra. Tendenser till protektionism förekommer i fråga om världssjöfarten. Det är en mycket viktig uppgift för den svenska transportpolitiken i fråga om sjöfart att i samverkan med andra länder med likartad uppfattning motverka protektionistiska tendenser vilka står i strid mot den svenska frihandelspolitiken.

Sammanfattningsvis vill jag framhålla att det sker en mycket snabb utveckling på olika områden som är av betydelse för de internationella transporterna. Datatekniken, standardisering av lastbärare, avreglering av den internationella luftfarten och skapandet av en fri gemensam marknad inom EG år 1992 innefattande även transporterna är exempel på frågor där det är angeläget att Sverige noga bevakar utvecklingen så att väsentliga svenska intressen i god tid kan tas till vara.

Forskning och fördjupade studier, konsekvensutredningar o.dyl. är mot den här bakgrunden viktiga för att erhålla bättre kunskaper och ett tillförlitligt beslutsunderlag för svenska ställningstaganden i fråga om de internationella transporterna. Sådana beslut kommer att bli alltmer komplexa i framtiden och i allt högre grad också beröra interna svenska förhållanden. Om den svenska trafikpolitiken skall kunna ligga väl i fas med utvecklingen av världshandeln och utrikestransporterna är det nödvändigt att sådana studier bedrivs kontinuerligt vid universitet, högskolor, myndigheter, företag och organisationer verksamma inom transportområdet. De insatser som görs från bl. a. transportforskningsberedningens sida vad gäller att stimulera till ökad forskning kring internationella transportfrågor är härvid av stor betydelse.

17.2 EG och transportpolitiken

Jag vill inledningsvis erinra om den proposition (1987/88: 66) om Sverige och den västeuropeiska integrationen som nyligen förelagts riksdagen. Även där redovisas frågor som rör transportmarknaden.

Enligt det s. k. Romfördraget från år 1957 förutsätts att en gemensam transportmarknad skall inrättas mellan EG:s medlemsländer. Många delbeslut, särskilt inom lastbilstransporternas område, har också fattats för att uppnå detta mål. Dock föreligger fortfarande ingen enhetlig transportpolitik inom EG. EG-domstolen fastslog i maj 1985 att EG:s ministerråd hade brutit mot Romfördraget genom att inte inom fastställd tid fatta de beslut som erfordrades för att skapa en gemensam transportmarknad. Strax därefter publicerade EG-kommissionen sitt förslag till upprättande av en fri gemensam inre marknad år 1992. Denna s. k. vitbok antogs av EG:s stats- och regeringschefer. Som resultat härav enades transportministrarna i november 1985 om att en fri gods- och persontransportmarknad skall upprättas från år 1992 som en del av den inre fria marknaden. Under åren efter 1985 har fram till i dag flera viktiga beslut tagits i syfte att skapa den eftersträvade gemensamma trafikpolitiken.

Beslutet år 1985 om en gemensam trafikpolitik innehöll inte bara förslag om en harmonisering av skilda bestämmelser utan också om en liberalisering av trafiken inom och mellan medlemsländerna. Från vissa medlemsländers sida, främst Västtyskland, har stor tveksamhet visats inför liberaliseringsförslagen. Man har menat att även om domstolsutslaget ligger fast kommer i praktiken avsevärda störningar att uppträda på transportmarknaden om inte de beslutade liberaliseringarna av främst landsvägstrafiken, som även ger rätt att bedriva inrikestrafik i annat medlemsland (cabotage), åtföljs av konkreta harmoniseringsåtgärder på sådana områden där det idag föreligger stora skiljaktigheter mellan medlemsländerna.

Detta senare gäller främst vägskatterna där såväl skattesystem som uttagsnivåer skiljer sig markant åt mellan olika länder. Förslag om ett gemensamt vägtrafikskattesystem skall framläggas av Kommissionen inom kort. Bland de beslut som fattats kan nämnas höjningar av den s. k. gemenskapskvoten för gränsöverskridande lastbilstrafik mellan medlemsländerna. Andra områden, där delbeslut redan fattats i syfte att utjämna skillnader, är vägfordonens mått och vikter, arbetstider för chaufförerna samt regler för tillträde till åkaryrket. Ytterligare beslut väntas bli fattade av EG under den närmaste tiden.

I fråga om sjöfarten har genom beslut år 1986 en gemensam marknad i stort sett skapats mellan medlemsländerna utom när det gäller rätt för ett medlemslands rederier att ta frakter mellan hamnar inom ett annat medlemsland.

Utvecklingen på luftfartsområdet i Europa och inom EG har tidigare berörts i avsnitt 14.

Beträffande järnvägarna gäller att samtliga nationella järnvägsföretag redovisar stora underskott. Kommissionen har framlagt ett flertal förslag i syfte att sanera järnvägarnas ekonomi och stimulera till satsningar på lönsam trafik såsom container- och kombinerade transporter. I vissa medlemsländer har också under senare år stora satsningar skett på höghastighetståg för persontrafiken. Nya särskilda höghastighetslinjer planeras i Italien samt mellan Tyskland, Frankrike, Belgien och Nederländerna. En fortsatt strävan kommer att vara att främja järnvägstransporter, inte minst mot bakgrund av de stora miljöproblem som flera EG-länder för närvarande har.

En ny gemensam fri transportmarknad mellan EG:s medlemsländer kommer att få konsekvenser för Sverige och andra länder utanför EG. För dessa liksom för Sverige gäller att förbindelserna på vägtransport- och luftfartsområdet idag regleras av bilaterala avtal med enskilda EG-länder. Såvitt jag nu kan bedöma måste bilaterala vägtransportavtal senare ersättas med överenskommelser som ingås av EG för Gemenskapen som helhet. Det kan inte uteslutas att de trafikrättigheter som svenska transportföretag idag åtnjuter genom de bilaterala avtalen kan komma att inskränkas. Jag vill också påpeka att EG:s egna transportföretag – och därmed dess industriföretag – kan komma i ett mer fördelaktigt konkurrensläge än vad som nu är fallet genom att de får obegränsad tillgång till en stor gemensam fri hemmamarknad för transporter.

Trots principbesluten om etablerandet av en fri marknad från år 1992 råder dock fortfarande stor osäkerhet om enskildheter i de många delbesluten. Detsamma gäller EG:s framtida relationer till kringliggande länder som t. ex. Sverige. På det sistnämnda området gäller att Kommissionen hösten 1987 har erhållit mandat från Ministerrådet att uppta förhandlingar med Schweiz, Österrike och Jugoslavien om lösning av de allt mer akuta vägtransportfrågorna, särskilt transittrafiken.

För att få belysta de konsekvenser etablerandet av en fri transportmarknad inom EG kommer att få för svenskt vidkommande har en särskild promemoria tagits fram inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet. Promemorian, (Ds K 1987: 1) Sverige och EG – Samordning eller inte av Sveriges och EG:s trafikpolitik, har remissbehandlats. En sammanfattning av remisserna bör fogas till protokollet som *bilaga 1.18*. De konkreta förslag som rapporten behandlar redovisar jag i följande avsnitt tillsammans med mina kommentarer och bedömningar.

17.3 EG och den svenska trafikpolitiken

Min bedömning: Sverige bör verka för att en gemensam europeisk transportmarknad kommer till stånd.

Detta får dock inte innebära att avkall görs på väsentliga svenska intressen i fråga om miljö, säkerhet och hälsa.

Promemorian: I promemorian redovisas två scenarion angående den svenska trafikpolitikens relationer till EG:s trafikpolitik. Det ena scenariot innebär att Sverige söker fortsätta en egen transportpolitik, det andra att Sverige i största möjliga utsträckning utvecklar en trafikpolitik som står i samklang med motsvarande inom EG. Det förra alternativet kallas i promemorian för Sverige-modellen och det senare för EG-modellen. Kostnaderna beräknas för Sverige-modellen i promemorian till ca 440 milj.kr. årligen på grund av uteblivna besparingsmöjligheter genom den sänkning av fraktkostnaderna med 5 % som vore möjlig i EG-modellen.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna anser att Sverige bör välja den s. k. EG-modellen för att undvika att Sverige skall bli isolerat

från transportutvecklingen i Västeuropa. En sådan isolering skulle få svåra negativa konsekvenser för näringslivs- och samhällsutvecklingen.

Av remissvaren framgår att utrikeshandeln i annat fall skulle komma att drabbas av kostnadshöjningar, vilket skulle medföra sämre konkurrensförutsättningar för de svenska industriföretagen. Även de svenska transportföretagen skulle få svårare att bedriva trafik på kontinenten. Risk skulle uppstå för motåtgärder mot Sverige. De nuvarande goda handelsrelationerna med EG kunde störas.

Flertalet remissinstanser påpekar emellertid att en gemensam transportmarknad inte får gå ut över viktiga intressen i fråga om miljö, säkerhet och hälsa. Den får inte heller leda till att regionala obalanser förstärks eller nyskapas. Vidare anser en majoritet av remissinstanserna att en samverkan med EG måste bidra till att stärka järnvägssystemets ställning och bidra till konkurrensneutralitet mellan transporter på järnväg och landsväg.

Flera remissinstanser understryker det angelägna i att en samordning med EG:s trafikpolitik ses ur ett större samhällsekonomiskt perspektiv och inte i första hand ur transportbranschens egen synvinkel. Bl. a. påpekar statens järnvägar (SJ) att utredarna i promemorian har bortsett från flera av vägtrafikens tunga samhällsekonomiska kostnadsposter och att det därför är svårt att dra några slutsatser om de samhällsekonomiska effekterna av en anpassning till EG:s trafikpolitik.

Några remissinstanser menar att en mer generell samordning med EG:s trafikpolitik inte behöver innebära att Sverige i alla frågor intar en identisk uppfattning med EG. Dessutom anses det väsentligt att Sveriges ställningstagande vid förhandlingar med EG bygger på den faktiska samordning som undan för undan kommer att utvecklas inom EG och inte på den nu antagna. Det finns anledning att förmoda att EG:s slutliga ställningstagande i de enskilda frågorna kan komma att skilja sig från de förslag som nu föreligger.

Flera av remissinstanserna framhåller att utredningens konsekvensbeskrivningar är otillräckliga. Mer djupgående analyser erfordras för att säker ställning skall kunna tas. Konsekvenserna för de olika transportslagen bör tas fram. Det framhålls från några remissorgan att promemorian visserligen inte syftat till att beskriva konsekvenserna för luftfart och sjöfart men att sådana analyser är önskvärda.

Flertalet remissinstanser har inte berört miljöfrågorna. De som yttrat sig över frågan anser dock att utredarna tagit alltför lättvindigt på miljöeffekterna av en ytterligare expanderande landsvägstrafik. De anser att miljöproblemen måste tas på allvar och att gemensamma europeiska lösningar för att minska miljöeffekterna bör prioriteras. De tillfrågade miljöorganisationerna anser överlag att EG-modellen ytterligare stimulerar till ökad användning av lastbil med negativa konsekvenser för miljön som följd. En ökad lastbilstrafik kräver också att ökade satsningar görs på trafiksäkerhetsområdet.

Skälen för min bedömning: De internationella transporterna har vuxit snabbt mellan EG:s medlemsländer och har nu kommit att uppfattas som viktiga i Kommissionens arbete med att förverkliga bestämmelserna i

Romfördraget. Särskilt vägtransporterna har engagerat EG-kommissionen. Flera viktiga beslut i riktning mot en liberalisering av den internationella vägtrafiken togs redan under 1960-talet. Dessa har därefter byggts på och utvidgats.

När det gäller den internationella landsvägstrafiken har tillståndskvoterna successivt utökats varigenom en faktisk liberalisering ägt rum. Den s. k. multilaterala gemenskapskvoten har genom beslut år 1986 och år 1987 höjts vardera året kumulativt med 40 %. Detta har bl. a. medfört lättnader i att bedriva s. k. tredjelandstrafik. Även i övrigt har under de senaste åren en mängd beslut fattats som syftar till att skapa enhetliga regler och förenkla den internationella trafiken inom EG. Detta gäller frågor som rör arbetstider, totalvikter, axeltryck m.m.

Samtliga dessa beslut får ses som delbeslut i ansträngningarna att skapa en fri transportmarknad inom EG år 1992. Tillträdet till marknaden för den som önskar bedriva trafik kan dock troligen inte bli fullständigt fritt. Det kommer förmodligen att finnas vissa begränsningar vad gäller åkerinäringen men framför allt i fråga om luftfarten. Gentemot dagsläget kommer dock skillnaderna att vara betydande.

Det är mot denna bakgrund som jag anser det angeläget att den svenska trafikpolitiken utvecklas på ett sätt som gör att den inte avviker från huvuddragen i EG:s politik. En enhetlig trafikpolitik där Sverige framför allt i fråga om de internationella transporterna har samma regler som EG är enligt min mening önskvärd. Detta sammanhänger självfallet med den nära kontakt rent handelsmässigt som Sverige har med EG men också med den svenska transportnäringens behov av att kunna konkurrera på likartade villkor.

Utvecklandet av en gemensam europeisk trafikpolitik förutsätter nära förbindelser med EG i ett stort antal frågor. Dessa överläggningar måste enligt min bedömning genomföras på sätt som gynnar svenska intressen samtidigt som förståelse måste finnas för att förändringarna inom EG syftar till att få till stånd så rationella transporter som möjligt. Det ligger också ett svenskt intresse i att en effektiv transportförsörjning kan erbjudas såväl svenska som andra transportkonsumenter.

En gemensam europeisk trafikpolitik får samtidigt inte innebära att väsentliga svenska samhällsmål inom t. ex. miljöområdet eller i fråga om arbetarskydd och säkerhet ställs åt sidan. I de förhandlingar som kommer att upptas med EG gäller det därför att finna lösningar där de svenska intressena kan tillgodoses utan att därför den grundläggande ambitionen att finna gemensamma trafikpolitiska bestämmelser åsidosätts.

Av betydelse i detta sammanhang är vilken tidsmässig utsträckning som nu pågående harmoniserings- och liberaliseringsarbete kommer att få. Målsättningen har varit att EG skall ha en fri inre transportmarknad år 1992. Mycket talar för att det inte kommer att vara möjligt att hålla denna tidsplan. Inom ett antal områden kommer med all säkerhet förskjutningar i tid att uppstå. För svenskt vidkommande är det viktigt att de olika avtal som måste slutas med EG tidsmässigt samordnas med det faktiska förhandlingsarbetet inom EG.

Jag vill vidare framhålla att de förhandlingar som erfordras så långt

möjligt bör samordnas med länder utanför EG och med likartade förhållanden som i Sverige. I första hand gäller detta de nordiska länderna. I detta sammanhang vill jag erinra om att de nordiska trafikministrarna i Nordiska ministerrådet har beslutat verka för att Norden blir ett enhetligt transportområde. Ett arbete har påbörjats som syftar till att de skiljaktigheter som i dag finns mellan de nordiska länderna skall undanröjas. Detta skall ske genom en stegvis harmonisering av de regler och system som i dag reglerar transporterna i Norden. Det är viktigt att detta arbete ligger i fas med harmoniseringsarbetet i övriga Europa.

Internationella organisationer i vilka såväl EG som Sverige är medlem bör utnyttjas som förhandlingsfora. Sverige har därför tagit initiativ i CEMT till ett för hela Västeuropa gemensamt multilateralt vägtransportavtal.

17.4 Avreglerad internationell lastbilstrafik

Min bedömning: Sverige bör även fortsättningsvis verka för liberalisering av den internationella vägtrafiken.

Promemorian: Med den s.k. EG-modellen i promemorian antas att svenska åkerier kommer att få tillgång till EG:s fria lastbilstransportmarknad. Samtidigt måste man emellertid räkna med ökad konkurrens i Sverige genom att cabotagerättigheter måste medges utländska åkerier. I den s.k. Sverige-modellen enligt definitionen i promemorian behöver cabotagerättigheter inte medges. Den utländska trafiken hit kommer om kvoteringar införs att bli lika stor som den svenska till EG-länderna. Uppstår brist på tillstånd kan trafiken med lösa lastbärare komma att expandera. Järnvägstrafiken får ett visst skydd genom kvoteringar av lastbilstrafiken. Beträffande reglerna för lämplighetsprövning påpekas att de svenska nära ansluter till de som gäller inom EG.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser anser att Sverige bör verka för en avreglering av den internationella landsvägstrafiken.

Flertalet remissorgan anser vidare att man bör avskaffa de bilaterala tredjelandskvoterna och i stället kraftigt öka den multilaterala s.k. CEMT-kvoten som ett led i arbetet på en liberalisering. Därigenom kan en utökad trafik komma till stånd på lika villkor för svenska och utländska företag. I detta sammanhang påpekas vikten av att Sverige medverkar till förhandlingar om multilaterala avtal med EG även på andra delar av vägtransportområdet än de som hittills omfattas av sådana avtal.

De flesta remissinstanserna är positiva till ett tillåtande av cabotage. Svenska åkeriförbundet tror dock inte att generellt cabotage kommer att genomföras inom EG under 1990-talet, dels därför att det inte är en nödvändig förutsättning för genomförandet av en fri gemensam marknad och dels för att det kommer att bli ett hårt motstånd från vissa länder.

Skälen för min bedömning: Den svenska inställningen till den internationella vägtrafiken har varit att trygga ett tillräckligt stort antal tillstånd till

gagn för den svenska utrikeshandeln och så att svenska åkare kunnat delta i trafiken.

Hela frågan kommer i ett annat läge om och när EG:s inre fria transportmarknad börjar gälla. Utifrån mina utgångspunkter finns det som jag tidigare redovisat anledning att välkomna en liberalisering av den internationella vägtrafiken. Det kan dock ta lång tid innan alla begränsningar är avvecklade. Under denna mellanperiod är det väsentligt att Sverige successivt kan få ökade möjligheter till vidgade trafikrättigheter. En successiv höjning av den multilaterala CEMT-kvoten kommer om den genomförs i tillräcklig utsträckning att leda till en fri internationell transportmarknad. En sådan lösning kan endast komma till stånd om alla CEMT-länder intar samma ståndpunkt som jag ovan redovisat. Med hänsyn till den osäkerhet som nu föreligger om olika nationers och även EG:s attityder i dessa frågor måste självfallet en beredskap finnas för att Sverige skall föra egna förhandlingar med såväl EG som andra europeiska länder om trafikkvoter såväl för direkttrafik som för tredjelandstrafik.

Vad gäller min inställning till frågan om cabotage är jag inte nu beredd att redovisa någon bestämd ståndpunkt. Det råder som jag tidigare redovisat olika bedömningar om och när cabotage kommer att tillåtas. Jag vill därför avvakta den vidare utvecklingen och bättre studera vilka effekter de olika formerna av cabotage kan ge upphov till.

Jag vill också i detta sammanhang kommentera de farhågor som framförts om att en framtida avreglering kommer att få negativa konsekvenser för järnvägarna och den kombinerade trafiken. Jag delar inte denna bedömning. En liberalisering av lastbilstrafiken kan i stället leda till en produktutveckling inom lastbilssektorn vilket bl. a. torde gynna olika former av samtrafik med järnvägarna. Den ökade konkurrens som etableras torde leda till att lastbilsnäringen av kostnadsskäl måste utnyttja järnvägstrafik framför allt i fråga om frekventa långväga relationer.

Utvecklingen inom USA efter den nu genomförda avregleringen ger visst belägg för att särskilt kombitrafiken kan komma att gynnas. Därtill framgår det klart av EG:s ställningstaganden vad gäller järnvägstrafik att man särskilt vill öka järnvägarnas konkurrenskraft när det gäller just det högförädlade godset. Denna viljeinriktning inom EG ser jag som en klar parallell till de strävanden som finns inom Sverige till vidgat samarbete mellan lastbils- och järnvägstransporterna. En avreglering av lastbilstrafiken måste därför sättas in i sitt rätta sammanhang där den är en av flera åtgärder för att effektivisera transporterna och undanröja olika transporthinder.

17.5 Mått, vikter, vägar och vägskatt

Min bedömning: Några ytterligare förändringar beträffande regler för fordonens mått och vikt eller beträffande väginvesteringar eller utformningen av vägskatterna är inte nu påkallade.

Hänsyn bör dock tas till de förslag som kan komma att utarbetas inom ramen för det nordiska harmoniseringsarbetet.

Promemorian: I EG-alternativet måste det svenska vägnätet anpassas till de nya EG-normerna om 40 tons totalvikt (44 ton för odelbart gods) och 11,5 tons drivaxeltryck. Ombyggnad av broar och vägar i Sverige kommer att kräva avsevärda investeringar. I Sverige-alternativet behövs inga ändringar av nu gällande svenska regler. Risk kan då finnas för att svenska fordon som byggs enligt EG-normerna av ömsesidighetsskäl ändå inte får trafikera EG.

I EG-alternativet kan förväntas att krav kommer att resas på att det svenska vägtrafikskattesystemet harmoniseras med ett framtida EG-system. Något kilometerskattesystem finns inte för närvarande inom EG. Den totala vägtrafikskattenivån ligger för Sveriges del i paritet med de EG-länder som har de högsta skatteuttagen. Vid harmonisering inom EG kan förväntas att skattesystem och -nivåer måste förändras. EG-alternativet kan därför medföra förändringar beträffande vägtrafikskatterna i Sverige.

Remissinstanserna: Remissinstanserna delar utredningens uppfattning att Sverige kan behålla nuvarande fordonslängd och bruttoviktsbestämmelser i inrikestrafik även i EG-modellen.

Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig beträffande drivaxeltrycket framhåller att Sverige bör anpassa drivaxeltrycket till vad som redan gäller i flera EG-stater och till den inom EG beslutade höjningen till 11,5 ton. Remissinstanserna påpekar att förslaget om höjt drivaxeltryck medför extra kostnader i form av ökat vägunderhåll, kontrollproblem m. m.

Vägverket avstyrker ett generellt höjt drivaxeltryck för fordon i inrikestrafik men påpekar att om frågan är av stor betydelse för Sverige skulle 11,5 tons drivaxeltryck kunna tillåtas för fordon i gränsöverskridande trafik. Kostnaderna för det därigenom ökade väg- och brounderhållet beräknas uppgå till 30–80 milj. kr. per år.

Några av de remissinstanser som har yttrat sig över utredningens förslag om harmonisering av vägtrafikskatterna menar att det kan finnas svårigheter att nå en enhetlig utformning av dessa. Dessutom påpekas att liberalisering och harmonisering bör gå hand i hand för att inte svenska transportföretag skall få konkurrensnackdelar.

Skälen för min bedömning: Jag har tidigare i avsnitt 9.4.3 redovisat det av riksdagen beslutade tioåriga investeringsprogrammet, varigenom de svenska viktbestämmelserna på betydande delar av vägnätet etappvis kan anpassas till vad som gäller för gränsöverskridande transporter inom EG.

Inom EG kommer fr. o. m. den 1 januari 1992 att tillåtas 11,5 tons drivaxeltryck för fordonskombinationer med sju axlar eller fler. För en motsvarande höjning av tillåtet drivaxeltryck i Sverige krävs betydande investeringar i broar och vägar. För en generell höjning av drivaxeltrycket erfordras – för att driftkostnaderna inte skall öka – investeringsåtgärder uppgående till uppskattningsvis 4 miljarder kronor. Dessa kostnader står enligt min uppfattning inte i relation till de fördelar som kan uppnås. Jag är därför nu inte beredd att föreslå de investeringsåtgärder som erfordras för en höjning av tillåtet drivaxeltryck.

Harmonisering av vägtrafikskatterna är ett mycket komplicerat problem

inom EG. Kommissionen förväntas inom kort framlägga ett förslag härom. Även i CEMT finns en arbetsgrupp som sysslar med vägtrafikbeskattningen. Sverige bör aktivt delta i detta arbete liksom i den av Nordiska ministerrådet tillsatta arbetsgruppen rörande vägtrafikbeskattningen.

17.6 Kör- och vilotidsregler

Min bedömning: Sverige bör verka för att enhetliga kör- och vilotidsregler skall gälla för den internationella landsvägstrafiken i Europa.

Promemorian: I EG-alternativet antar utredningen att krav kommer att ställas på att det sker en anpassning till de nyligen införda EG-reglerna. Dessa regler avviker från den konvention i ämnet (AETR) som bl.a. Sverige anslutit sig till. I Sverige-alternativet behöver ingen anpassning ske utan konventionsreglerna kan fortfara att gälla så länge.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som har yttrat sig över denna fråga anser att en anpassning bör ske till EG:s kör- och vilotidsregler. Industriförbundet betonar att svenska transportföretag måste få tillträde till den gemensamma marknaden på samma villkor som EG-företagen.

Svenska transportarbetareförbundet menar att innan anpassning till EG:s regler sker måste det ges garantier för att svenska arbetsvillkor, arbetsmiljö- och konsumentskyddsnivåer inte försämras. Också transportrådet menar att de svenska arbetsmiljökraven inte bör åsidosättas i samband med anpassning till EG:s regler.

Skälen för min bedömning: Inom EG har beslutats om nya regler för arbets- och vilotider. Dessa regler stämmer inte överens med de som nu gäller i Sverige och i vissa andra länder. Enligt min uppfattning är det av stor betydelse att så långt möjligt likartade bestämmelser gäller mellan länder med stort transportutbyte. Det finns flera skäl för denna min ståndpunkt.

Likartade bestämmelser ger lika konkurrensförutsättningar. I takt med en liberalisering av den internationella trafiken kommer också konkurrensen mellan olika nationers åkeriföretag att öka. Svenska åkerier bör ha samma möjligheter att konkurrera som sina kollegor inom EG.

Ett annat skäl är att olika regler skapar såväl besvärande administrativa som kontrollmässiga problem. Det är knappast troligt att svenska åkare i längden kan få tillämpa svenska regler när de trafikerar EG-länder och vice versa.

Det är vidare troligt att efterlevnaden av bestämmelserna minskar om reglerna skiljer sig åt mellan olika länder. Från trafiksäkerhetssynpunkt är detta en allvarlig effekt. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag anfört i avsnitt 9.4.2 om lagöverträdelser inom den tunga trafiken på landsväg. Enligt den undersökning som jag redovisade i detta avsnitt hör överträdelser av körtidsreglerna vid internationella transporter till de vanligast förekommande.

Mot denna bakgrund anser jag det angeläget att enhetliga europeiska bestämmelser tillskapas. I syfte att uppnå sådana regler avser jag därför ta initiativ till diskussioner med berörda parter i Sverige.

Min bedömning: Mina förslag beträffande organisation och investeringar på järnvägsområdet (avsnitt 7) bör verksamt bidra till att utveckla även den internationella järnvägstrafiken.

Utvecklingen av den internationella kombinerade väg- och järnvägstrafiken bör stödjas.

Promemorian: I EG-alternativet måste investeringarna i infrastrukturen – såväl väg som järnväg – i första hand komma de trafikleder tillgodo som förbinder Sverige med utlandet. I Sverige-alternativet kan investeringsmedlen i stället användas till regionala satsningar. I EG-alternativet förväntas ett ökat konkurrenstryck mot järnvägen. I Sverige-alternativet får järnvägen ett visst skydd mot konkurrens genom kvotering av lastbilstrafiken.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser påpekar att Sverige måste uppmärksamma dels den väntade ökningstakten på landsvägstrafiken och dels järnvägstrafikens konkurrensförmåga. Sveriges transportekonomiska förening anser att en hårdare marknadsföring av kombitrafiken är viktig för att öka järnvägens marknadsandel. Enligt SJ är det en förhastad bedömning att tro att den ökade vägtrafiken kommer att ske på bekostnad av järnvägstrafiken. De anser, liksom LO, att med ändrade principer där varje transportgren fullt bär sina egna kostnader kommer konkurrensneutralitet att skapas mellan transporter på järnväg och landsväg.

Så gott som alla remissinstanser som uttalat sig i frågan anser att det är av största vikt att väg- och järnvägsnätet förbättras och anpassas till framtida trafikströmmar.

Transportekonomiska föreningen förordar ett ökat samarbete mellan järnvägsföretagen. Vidare skulle en utbyggnad till dubbelspår på de större tåglinjerna innebära en klar höjning av standarden. Andra remissinstanser anser att järnvägssystemet bör utvecklas och att det behövs ett internationellt samarbete. De tillfrågade miljöorganisationerna motsätter sig en utbyggnad av vägnätet och kräver en miljövänligare och mer naturresurshushållande infrastruktur. TCO påpekar att en anpassning till EG inte får frånhända Sverige möjligheterna att också inom trafikpolitiken motverka en oönskad regional obalans.

Skälen för min bedömning: Problemen inom EG i fråga om järnvägarna går tillbaka på historiska förhållanden. De enskilda nationalstaterna har haft sina järnvägsnät centrerade mot huvudstaden, och förbindelserna till andra länder har varit av mindre betydelse. De enskilda järnvägsföretagen inom EG är alltså i allt väsentligt att se som nationella statsägda företag, vanligen snarare av myndighets- än affärsföretagskaraktär. Den kommersiella friheten är därför ganska ringa. Obligatoriska, av staten fastställda tariffer, är fortfarande vanliga. Dessa förhållanden bidrar till att försvåra anpassningen till den nya konkurrenssituationen med främst lastbilstrafiken inom EG-länderna. EG-kommissionen har därför framlagt åtskilliga förslag till förbättringar av situationen för järnvägarna. De väsentligare tankegångarna i Kommissionens senaste memoranda om järnvägspolitiken

kan sammanfattas med att man vill utöka och förbättra användningen av existerande gemenskapslagstiftning på området. En rad åtgärder har föreslagits för att i synnerhet öka järnvägarnas produktivitet. Detta innefattar i första rummet åtgärder såsom samarbete mellan järnvägsföretagen och harmonisering av planering och finansiering av infrastrukturen. Till detta kommer åtgärder för att utveckla den internationella kombinerade trafiken.

Järnvägsföretagen inom EG kommer därför enligt min bedömning alltmer att inrikta sitt trafikutbud mot de internationella gods- och passagerarströmmarna i stället för att söka maximera sina driftsresultat inom ramen för vad en enbart nationell trafik kan erbjuda. Detta innebär t. ex. att de enskilda järnvägsföretagen i fråga om långdistanstrafiken inte bör se blott till de fördelar det egna företaget kan få utan i stället, när det gäller internationell trafik, utveckla samarbetsformer med andra järnvägsföretag för att underlätta utvecklingen av den internationella trafiken.

Det framhålls också att trafiken måste organiseras på ett sådant sätt att järnväg och landsväg kompletterar varandra. Detta kan ske genom att stora godsmängder transporteras med järnväg på långa och medellånga avstånd mellan knutpunkter och mindre kvantiteter på landsväg, vilka samlas upp eller distribueras inom en region.

I sitt memorandum från februari 1983 har Kommissionen föreslagit att kostnader för byggande och underhåll av järnvägens infrastruktur bör åvila de olika staterna. I gengäld bör järnvägsföretagen betala en avgift för utnyttjande av denna infrastruktur på ett sätt som är jämförbart med förhållandena inom andra transportmedel. Ett genomförande av detta förslag skulle vara ett väsentligt bidrag till en utjämning av konkurrensvillkoren mellan järnväg och landsväg. I januari 1984 har Kommissionen förelagt Rådet lagförslag om detta. Det skulle också leda till en sanering av EG-järnvägarnas ekonomi. Detta synsätt stämmer väl med vad jag tidigare i avsnitt 7 föreslagit för järnvägstrafiken i Sverige.

Den kombinerade trafiken väg/järnväg har utvecklats kraftigt inom EG. Eftersom önskemålet om att främja kombitrafiken inte är någon stridsfråga mellan medlemsstaterna, har Rådet kunnat fatta flera beslut på detta område. Bland dessa märks t. ex. det beslut som befriar landsvägsdelen av en internationell kombinerad järnvägs-/landsvägstransport från det i vissa EG-länder gällande kravet på särskilt tillstånd om transporten sker till närmaste lämpligt belägna järnvägsstation. Andra beslut på detta område gäller vissa skattelättnader och erhållande av statsbidrag. Det är också värt att nämna att Rådet gett Kommissionen i uppdrag att förhandla med vissa icke EG-länder, däribland Sverige, om att främja denna trafikform. Förhandlingarna ledde till paraffering i februari 1987 av ett avtal mellan EG samt Sverige, Norge, Finland, Schweiz och Jugoslavien. Avtalet är ett viktigt steg på vägen att uppmuntra och utvidga användningen av internationell kombinerad trafik.

Beträffande järnvägen har jag tidigare i avsnitt 7 redovisat vilka förstärkningar som är nödvändiga beträffande infrastrukturen. Satsningen på kombinerad väg- och järnvägstrafik är en viktig del härav. De många tågfärjeförbindelserna mellan Sverige och kontinenten som planeras eller redan

har startat kommer att förbättra järnvägsförbindelserna med Europa. Järnvägstrafiken i Europa kommer alltmer att inriktas på sådant gods som kan transporteras antingen i stora kvantiteter eller i högfrekventa relationer med högvärdigt gods eller som specialtrafik, t. ex. kombinerad trafik av containers, släpvagnar, växelflak etc. På passagerarsidan sker en utveckling av höghastighetståg såsom TGV eller Intercitytåg. Det planerade svenska snabbtågsnätet ligger väl i linje härmed, likaså pendel- och förortstrafik som i Europas tätortsområden kommer till allt större användning.

Enligt min uppfattning är de planerade och i vissa fall beslutade åtgärderna för att stärka järnvägstransporterna i Europa av stor betydelse. De stämmer också väl med vad jag tidigare föreslagit beträffande åtgärder för att förbättra förutsättningarna för järnvägstransporter. I sammanhanget vill jag särskilt erinra om mina förslag i avsnitt 8 för att förbättra förutsättningarna för kombitrafiken. En sådan trafik kommer i stor utsträckning att avse transporter mellan Sverige och kontinenten. Genom de åtgärder som EG nu vidtar förbättras förutsättningarna för en ökning av den svenska kombitrafiken.

17.8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle
att ta del av vad jag anfört om svenska åtgärder för att uppnå en gemensam europeisk transportmarknad.

18 Anslagsfrågor

Jag övergår nu till att redovisa de anslagsmässiga konsekvenserna för budgetåret 1988/89 av mina förslag. Jag kommer därvid även att redovisa mina förslag till åtgärder på kollektivtrafikområdet under innevarande budgetår i enlighet med riksdagens beslut om höjd bilaccis (SkU 1986/87: 50, rskr. 348).

Sjätte huvudtiteln

B. Vägväsende

B 2. Drift av statliga vägar

1986/87	Utgift	4 152 251 000	Reservation	2 596 910 000
1987/88	Anslag	4 543 760 000		
1988/89	Förslag	4 925 000 000		

Från anslaget betalas vägverkets kostnader för drift av statliga vägar samt investeringsutgifter för vägverkets anläggningstillgångar och avses betalas vägverkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för inköp av omsättningstillgångar.

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att i avvaktan på propositionen om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Drift av statliga vägar för budgetåret 1988/89 beräkna ett reservationsanslag på 4 543 760 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

Vägverket

Vägverket hemställer om ett anslag på 5 100 milj. kr. avseende verksamheten under år 1989. Vidare hemställer vägverket om att lämnade beställningsbemyndiganden för anläggningstillgångar höjs med 10 milj. kr. för år 1990 och med 50 milj. kr. för år 1991 samt beviljas med 100 milj. kr. för år 1992 och att vägverket medges träffa hyresköpavtal och långtidsförhyra (leasa) anläggningstillgångar under år 1989 motsvarande ett anskaffningsvärde av 90 milj. kr.

Vägverket har i en skrivelse i oktober 1987 bl. a. hemställt om ytterligare medel för budgetåret 1988/89 utöver vad som begärdes i anslagsframställningen. Sammanlagt hemställer vägverket således om ett anslag på 5 220 milj. kr. avseende verksamheten under år 1989.

Föredragandens överväganden

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående beräknar jag kostnadsramen för den statliga driftverksamheten år 1989 till 4 675 milj. kr. För anskaffning av anläggningstillgångar beräknar jag under anslaget 250 milj. kr. Förslaget innebär en ökning av anslaget för nästa budgetår med 381,24 milj.kr. till totalt 4 925 milj. kr.

I följande sammanställning redovisas hur kostnaderna för vägdriften beräknas i stort fördela sig under år 1989. Det bör ankomma på regeringen att göra den slutliga fördelningen.

Plan	1989 kr.
Servicearbeten	1 664 000 000
Underhållsarbeten	2 750 000 000
Förbättringsåtgärder	141 000 000
Smärre trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder	115 000 000
Anläggningstillgångar	250 000 000
Anskaffning av utrustning för hastighetsövervakning	5 000 000
	4 925 000 000

Kostnadsramen för anslaget innefattar inte investeringar i anläggningstillgångar.

Det bör ingå i regeringens befogenheter att bemyndiga vägverket att under år 1988 resp. år 1989 jämka de föreskrivna kostnadsramarna för dessa år, t. ex. genom att under andra halvåret 1988 i förväg ta i anspråk behövliga belopp av de medel under det kalenderårsberäknade anslaget, som anvisas för verksamhetsåret 1989.

I syfte att effektivisera väghållningen och underlätta planeringen bör vägverket därtill ha möjlighet att göra mindre justeringar under ett enskilt år mellan drift- och byggandeanslagen för väghållningen.

Jag har under anslaget beräknat 250 milj. kr. för investeringar i anläggningstillgångar. Det bör därutöver vara möjligt för vägverket att långtidsförhyra (leasa) anläggningstillgångar motsvarande ett värde av 90 milj. kr.

Vägverket bör genom lämpligt avvägda beställningsbemyndiganden ges möjlighet att anskaffa de olika anläggningstillgångarna så ekonomiskt som möjligt. Mot bakgrund av de av mig förordade investeringarna anser jag att en lämplig nivå för beställningsbemyndigandet är 150 milj. kr. för åren 1990 och 1991 i 1989 års beräknade prisnivå. För år 1992 bör vägverket erhålla ett beställningsbemyndigande på 100 milj. kr.

Jag har tidigare i avsnitt 10 påpekat betydelsen av att hastighetsgränserna beaktas. Överträdelser av gällande hastighetsgränser förekommer i en icke acceptabel omfattning.

En förutsättning för en effektiv väghållning är att hastighetsgränserna respekteras. Behovet av väghållningsåtgärder och effekten av dessa är nämligen i hög grad beroende av att gällande bestämmelser följs. För att på bästa sätt utnyttja tillgängliga väghållningsresurser måste antalet överträdelser av hastighetsbestämmelserna minskas. Det är därför nödvändigt att övervakningen skärps och att de tekniska möjligheterna att övervaka hastighetsbestämmelserna förbättras. För detta behövs ny utrustning för kontroll av hastigheter. Jag föreslår att 5 milj. kr. av anslaget beräknas för anskaffning av utrustning – som polisen får tillgång till – för hastighetsövervakning. Förutom radarutrustning bör medlen kunna användas till anskaffning av s. k. police-pilot utrustning m.m.

I samband med att statliga vägar byggs om och öppnas för trafik förekommer ofta att vägen i den gamla sträckningen dras in från allmänt underhåll. Väghållningen av sådana vägar får som regel övertas av enskilda. Dessa vägar uppfyller ofta fordringarna för att få statsbidrag till enskild väghållning. I de fall vägverket saknar medel under anslag B 6. Bidrag till drift och byggande av enskilda vägar för detta ändamål bör det även under nästa budgetår vara möjligt för vägverket att besluta om överföring av medel motsvarande gällande statsbidrag från anslaget till anslag B 6.

Jag har tidigare redovisat förslag innebärande ett ökat statligt väghållningsansvar för övergripande trafikleder i tätorterna och ett ökat kommunalt väghållningsansvar för de lokala allmänna vägarna i tätorter. Då det är svårt att nu förutse omfattningen av sådana ändringar i väghållningsansvaret, bör regeringen för budgetåret 1988/89 inhämta riksdagens bemyndigande att vid ändringar i väghållningsansvaret få överföra medel mellan anslag B 2. Drift av statliga vägar och anslag B 5. Bidrag till drift av kommunala vägar och gator.

Som jag tidigare i avsnitt 9 har anfört bör till de kommuner som blir väghållare lämnas ett tilläggsbidrag under en övergångsperiod. För att detta inte skall medföra minskade driftbidrag under övergångsperioden för de kommuner som redan är väghållare bör anslaget B 2. Drift av statliga vägar kunna användas för denna bidragsgivning.

För inköp av omsättningstillgångar (effektförråd, drivmedel, grus samt material för vägöverbyggnad och halkbekämpning) får vägverket för närvarande disponera statsverkets checkräkning. Vägverket skall årligen i balansredovisningen redovisa omsättningen av sådana dispositioner. För

att skapa förutsättningar för en effektivare kapitalanvändning anser jag att vägverket fr. o. m. den 1 januari 1989 inte längre skall få disponera statens checkräkning för nämnda ändamål. I stället bör riksgäldskontoret tillhandahålla vägverket erforderliga rörelsemedel för inköp av omsättningstillgångar.

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört om behovet och effekterna av smärre trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder beräknar jag att 115 milj. kr. av anslaget bör utnyttjas till sådana åtgärder.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Drift av statliga vägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 4 925 000 000 kr. (9.8),
2. att medge att regeringen lämnar vägverket de beställningsbemyndiganden som jag har förordat i det föregående,
3. att medge att regeringen vid behov när allmän väg för vilken staten är väghållare övergår till enskild väghållning får låta vägverket överföra medel motsvarande gällande statsbidrag mellan detta anslag och anslag B 6. Bidrag till drift och byggande av enskilda vägar,
4. att medge att regeringen vid ändringar i väghållningsansvaret får överföra medel mellan detta anslag och anslag B 5. Bidrag till drift av kommunala vägar och gator,
5. att godkänna att jämkning av kostnadsramarna för åren 1988 och 1989 får ske i enlighet med vad jag har anfört,
6. att godkänna att jämkning mellan drift- och byggandeanslagen för den statliga väghållningen får ske i enlighet med vad jag har anfört,
7. att godkänna att vägverket får träffa hyresköpavtal och långtidsförhyra (leasa) anläggningstillgångar motsvarande ett anskaffningsvärde av 90 000 000 kr,
8. att godkänna vad jag har anfört om användningen av anslaget för anskaffning av utrustning för hastighetsövervakning samt
9. att godkänna vad jag har anfört om användningen av anslaget för tilläggsbidrag till drift av kommunala vägar och gator.

B 3. Byggande av riksvägar

Nytt anslag

1986/87 Utgift	1 260 007 000[1]	Reservation	479 691 000[1]
1987/88 Anslag	1 020 000 000[1]		
1988/89 Förslag	1 222 000 000		

[1] Anslaget Byggande av statliga vägar

Från anslaget avses dels vägverkets kostnader betalas för byggande av riksvägar, dels lämnas bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som är riksvägar. Vidare avses från anslaget betalas vägverkets räntekost-

nader för kredit i riksgäldskontoret för projekteringsutgifter. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1982: 853) om statsbidrag till väg- och gatuhållning m. m. (ändrad senast 1986: 668).

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Byggande av statliga vägar och till Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator för budgetåret 1988/89 beräkna ett reservationsanslag på 1 020 000 000 kr. resp. 370 000 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp frågan om byggande av riksvägar. Jag kommer senare att redovisa mina överväganden vad gäller anslag för byggande av länsvägar.

Vägverket

Vägverket hemställer om ett anslag på 3 000 milj. kr. avseende verksamheten under år 1989. Av beloppet avser 2 100 milj. kr. byggande av riksvägar. Vidare hemställer vägverket att minst 380 milj. kr. anvisas till bidrag till byggande av statskommunvägar.

Föredragandens överväganden

Medel för byggande av statliga vägar har hittills anvisats samordnat via ett anslag som avser såväl riksvägar som länsvägar. Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående om en samordnad prioritering av länsvägar och sådana statskommunvägar som inte är riksvägar, länsjärnvägar och investeringar i kollektivtrafikanläggningar samt en bättre avgränsning mellan övergripande investeringsbeslut och sådana beslut som främst bör prioriteras på lokal och regional nivå, förordar jag nu att medel till byggande av riksvägar resp. länsvägar anvisas på skilda anslag. Nya anslag för dessa ändamål bör inrättas. Regeringen bör få besluta om till vilka nya anslag den behållning som vid utgången av budgetåret 1987/88 kan finnas kvar på anslagen Byggande av statliga vägar och Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator skall föras.

Jag övergår nu till att redovisa mina överväganden vad gäller medel för byggande av riksvägar. För budgetåret 1988/89 beräknar jag medelsbehovet till 1 222 milj. kr. I detta belopp innefattas även bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som är riksvägar. Mitt förslag innebär sammanfattningsvis att statens kostnader för byggande av resp. bidrag till byggande av riksvägar anvisas över ett anslag.

Riksdagen beslutade den 13 maj 1987 (prop. 1986/87: 100 bil. 8, TU 19, rskr. 235) bl. a. att godkänna att en kredit inrättas i riksgäldskontoret för finansieringen av utbyggnaden av väg E6 som motorväg på delen Stenungsund–Ljungskile och att kapitalkostnaden år 1987 får belasta anslaget. Regeringen har den 29 oktober 1987 hemställt att riksgäldskontoret inrättar nämnda kredit. Utbyggnaden av väg E6 mellan Stenungsund och Ljungskile har nu påbörjats. Kapitalkostnaden för krediten har för år 1988 beräknats till omkring 30 milj. kr. Denna kostnad bör få belasta anslaget under år 1989.

I följande sammanställning redovisas hur förbrukningen under anslaget

beräknas i stort fördela sig för år 1989. Det bör ankomma på regeringen att göra den slutliga fördelningen.

Plan	1989 kr.
Byggande och bidrag till byggande av riksvägar	1 177 000 000
Utrednings- och utvecklingsverksamhet	15 000 000
Kapitalkostnader år 1988 för väg E6 Stenungsund – Ljungskile	30 000 000
	1 222 000 000

Det är angeläget att medlen under anslaget kan användas effektivt. Det bör därför ingå i regeringens befogenheter att bemyndiga vägverket att under andra halvåret 1988 ta i anspråk behövliga medel av de medel som anvisas för verksamhetsåret 1989.

Med hänvisning till vad jag har anfört under anslag B 2. Drift av statliga vägar bör riksgäldskontoret fr. o. m. den 1 januari 1989 tillhandahålla vägverket erforderliga rörelsemedel för utgifter vid projektering av riksvägar. Dessa utgifter finansieras för närvarande genom disposition av statens checkräkning.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Byggande av riksvägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 1 222 000 000 kr. (9.7.4),
2. att bemyndiga regeringen att besluta om dispositionen av utgående reservationer på anslagen Byggande av statliga vägar och Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator för budgetåret 1987/88.
3. att godkänna att medel får föras över mellan åren 1988 och 1989 i enlighet med vad jag har anfört samt
4. att godkänna vad jag har anfört om användningen av anslaget för att täcka kapitalkostnader för utbyggnaden av väg E6 som motorväg på delen Stenungsund–Ljungskile.

B 4. Byggande av länstrafikanläggningar

Nytt anslag
1988/89 Förslag 650 000 000

Från anslaget avses betalas dels vägverkets kostnader för byggande av länsvägar och banverkets kostnader för investeringar i länsjärnvägar, dels lämnas bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som inte är riksvägar, väg- eller gatuanläggningar för kollektiv persontrafik och cykelleder. Vidare avses från anslaget lämnas bidrag till kollektivtrafikåtgärder som främjar miljö, samordning och effektivitet samt betalas vägverkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för projekteringsutgifter. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1982: 853) om statsbidrag till

väg- och gatuhållning m. m. (ändrad senast 1986: 668) och genom förordningen (1979: 627) om statsbidrag för cykelleder samt anordningar och åtgärder som främjar viss busstrafik (ändrad senast 1984: 770).

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Byggande av statliga vägar och till Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator för budgetåret 1988/89 beräkna ett reservationsanslag av 1 020 000 000 kr. resp. 370 000 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp frågan om byggande av länsvägar m.m.

Vägverket

Vägverket hemställer om ett anslag på 3 000 milj. kr. avseende byggande av statliga vägar under år 1989. Av detta belopp avser 900 milj. kr. byggande av länsvägar. Vidare hemställer vägverket att minst 380 milj. kr. anvisas till bidrag till byggande av statskommunvägar.

Föredragandens överväganden

Budgetåret 1987/88. Med hänvisning till vad jag tidigare i avsnitt 11 och 13 har anfört om åtgärder på kollektivtrafikområdet under innevarande budgetår med anledning av riksdagens beslut om höjd bilaccis (SkU 1986/87: 50, rskr. 348) förordar jag att det t.o.m. budgetåret 1987/88 beteckande anslaget B 5. Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator tillförs ytterligare medel för innevarande budgetår. Därmed kan, som jag tidigare har redovisat, i fördelningsplanen för åren 1988–1997 prioriterade *investeringar i kollektivtrafikanläggningar tidigareläggas. Vidare kan bi*drag lämnas till investeringar i trafiksignalanläggningar som prioriterar kollektivtrafik och till ökad handikappanpassning av terminalanläggningar och färdmedel för kollektivtrafiken. Bidrag till nämnda trafiksignalanläggningar och ökad handikappanpassning bör lämnas efter ett enkelt ansökningsförfarande enligt de principer som gäller för bidrag till cykelleder m. m. Jag beräknar det ytterligare medelsbehovet för nämnda ändamål till 110 milj. kr. Det bör ankomma på regeringen att beräkna fördelningen av medel mellan nämnda ändamål.

Budgetåret 1988/89. Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört under anslag B 3. Byggande av riksvägar bör ett nytt anslag inrättas för byggande av länsvägar. Anslaget bör utvidgas till att förutom byggande av länsvägar även innefatta bidrag till byggande av länsjärnvägar, sådana statskommunvägar som inte är riksvägar samt väg- eller gatuanläggningar för kollektiv persontrafik. Vidare bör de kollektivtrafikanläggningar som är bidragsberättigade utvidgas i enlighet med vad jag har anfört i avsnitt 9.

När det gäller byggande av länsjärnvägar föreligger det för närvarande inte ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma omfattningen av verksamheten under budgetåret 1988/89. Det bör därför ingå i regeringens befogenheter att för kalenderåret 1989 övergångsvis av anslaget beräkna de medel som erfordras för byggande av länsjärnvägar. Omfattningen av framtida investeringar i länsjärnvägar skall därefter prövas enligt det sam-

ordnade planeringssystem som skall utvecklas enligt vad jag tidigare har förordat.

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört i avsnitt 11 bör medlen under anslaget även få användas till bidrag för investeringar i lokal och regional kollektivtrafik som främjar miljö, samordning och energieffektivitet. Det ankommer på regeringen att utfärda de författningar som erfordras. Jag kommer därför senare att föreslå regeringen nödvändiga författningar.

I följande sammanställning redovisas hur förbrukningen under anslaget beräknas i stort fördela sig för år 1989. Det bör ankomma på regeringen att göra den slutliga fördelningen.

Plan	1989 kr.
Investeringar i länstrafikanläggningar	545 000 000
Bidrag till investeringar i trafikmedel m. m.	85 000 000
Bidrag till byggande av cykelleder m. m.	20 000 000
	650 000 000

Det är angeläget att medlen under anslaget kan användas effektivt. Det bör därför ingå i regeringens befogenheter att bemyndiga vägverket att under andra halvåret 1988 ta i anspråk behövliga medel av de medel som anvisas för verksamhetsåret 1989.

Jag har tidigare i avsnitt 11 redovisat förslag innebärande att ett bidrag till investeringar i trafikmedel m. m. i lokal och regional kollektivtrafik som främjar miljö, samordning och energieffektivitet införs. Jag föreslår att 85 milj. kr. av anslaget beräknas för bidrag till nämnda ändamål.

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående bör bidraget till byggande av cykelleder förstärkas. De under anslaget föreslagna medlen för detta ändamål avser således bidrag till såväl de kommuner som är väghållare enligt väglagen (1971: 948) som de kommuner som inte är väghållare.

Med hänvisning till vad jag har anfört under anslag B 2. Drift av statliga vägar bör riksgäldskontoret fr. o. m. den 1 januari 1988 tillhandahålla vägverket erforderliga rörelsemedel för kostnader vid projektering av länsvägar. Dessa utgifter finansieras för närvarande genom disposition av statens checkräkning.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Byggande av länstrafikanläggningar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 650 000 000 kr. (9.7.3, 9.7.7, 11.7) samt

2. att godkänna att medel får föras över mellan åren 1988 och 1989 i enlighet med vad jag har anfört.

B. Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator (tilläggsanslag)

1986/87 Utgift	378 536 000	Reservation	60 768 000
1987/88 Anslag	370 000 000		

Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört under anslag B 4. Byggande av länstrafikanläggningar hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1987/88 anvisa ett reservationsanslag av 110 000 000 kr. (11.7, 13.3.1) samt
2. att godkänna vad jag har anfört om användningen av anslaget för bidrag till trafiksignalanläggningar och handikappanpassning.

B 5. Bidrag till drift av kommunala vägar och gator

1986/87 Utgift	611 000 000	Reservation	651 048 000
1987/88 Anslag	663 718 000		
1988/89 Förslag	670 000 000		

Från anslaget lämnas driftbidrag till statskommunvägar samt väg- och gatuanläggningar för kollektiv persontrafik m. m. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1982: 853) om statsbidrag till väg- och gatuhållning m. m. (ändrad senast 1986: 668).

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Drift av kommunala vägar och gator för budgetåret 1988/89 beräkna ett reservationsanslag på 663 718 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

Vägverket

Vägverket hemställer om ett anslag på minst 670 milj. kr. avseende verksamheten under år 1989.

Föredragandens överväganden

Jag beräknar medelsbehovet till 670 milj. kr.

I följande sammanställning redovisas hur förbrukningen under anslaget beräknas i stort fördela sig för år 1989.

Plan	1989 kr.
Administration	2 100 000
Forskning och utveckling	1 200 000
Bidragsbelopp	666 700 000
	670 000 000

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Bidrag till drift av kommunala vägar och gator* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 670 000 000 kr.

B 6. Bidrag till drift och byggande av enskilda vägar

1986/87 Utgift	406 658 000[1]	Reservation	315 684 000[1]
1987/88 Anslag	407 800 000[1]		
1988/89 Förslag	422 000 000		

[1] Anslagen Bidrag till drift av enskilda vägar m. m. och Bidrag till byggande av enskilda vägar.

Från anslaget lämnas bidrag till drift och byggande av vissa enskilda vägar. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1979: 788) om statsbidrag till enskild väghållning (ändrad senast 1984: 771).

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Drift och byggande av enskilda vägar för budgetåret 1988/89 beräkna ett reservationsanslag på 407 800 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

Vägverket

Vägverket hemställer om ett anslag av 525 milj. kr. avseende verksamheten under år 1989.

Föredragandens överväganden

Jag beräknar medelsbehovet till 422 milj. kr.

I följande sammanställning redovisas hur förbrukningen under anslaget beräknas i stort fördela sig för år 1989.

Plan	1989 kr.
Administration och rådgivning	32 800 000
Bidragsbelopp	386 200 000
Bidrag till järnvägskorsningar	3 000 000
	422 000 000

Det är angeläget att medlen under anslaget kan användas effektivt. Det bör därför ingå i regeringens befogenheter att i den mån kravet på ändamålsenlig planering av bidragsverksamheten eller andra skäl motiverar det bemyndiga vägverket att för bidrag till byggande av enskilda vägar i förväg – under andra halvåret 1988 – ta i anspråk behövliga belopp av de medel som anvisas för verksamhetsåret 1989.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Bidrag till drift och byggande av enskilda vägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 422 000 000 kr. samt

2. att godkänna att medel får föras över mellan åren 1988 och 1989 i enlighet med vad jag har anfört.

B 9. Vägverket: Särskilda bärighetshöjande åtgärder

1987/88	Anslag	575 000 000
1988/89	Förslag	590 000 000

Från anslaget betalas vägverkets kostnader och lämnas bidrag för vissa bärighetshöjande åtgärder på riksvägar och primära länsvägar samt på länsvägar i övrigt i Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Från anslaget lämnas även bidrag till byggande av vissa enskilda vägar i nämnda län. Denna bidragsgivning regleras genom förordningen (1979: 788) om statsbidrag till enskild väghållning (ändrad senast 1984: 771). Bidragsgivningen till statskommunvägar regleras genom förordningen (1982: 853) om statsbidrag till väg- och gatuhållning m. m. (ändrad senast 1986: 668).

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Vägverket: Särskilda bärighetshöjande åtgärder för budgetåret 1988/89 beräkna ett reservationsanslag på 575 000 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

Vägverket

Vägverket hemställer om ett anslag på 590 milj. kr. avseende verksamheten under år 1989.

Föredragandens överväganden

År 1989 är det *andra* året i det av riksdagen beslutade tioåriga investeringsprogrammet för bärighetsupprustning av de allmänna vägarna i de s. k. skogslänen samt de viktigaste vägarna – riksvägarna och de primära länsvägarna – i övriga delar av landet (prop. 1986/87: 100 bil. 8, TU 19, rskr. 235). En upprustning av främst broarna är nödvändig för att näringslivets transportbehov skall kunna tillgodoses. Vägverket har efter samråd med berörda näringslivsorganisationer i december 1987 beslutat om en tioårig plan för de erforderliga upprustningsåtgärderna. För år 1989 beräknas planen omfatta upprustning av omkring 110 broar. Dessutom pågår upprustning av 50 broar. Därutöver vidtas vissa vägåtgärder till en kostnad av omkring 20 milj. kr. Under år 1988 kommer ombyggnad av omkring 100 broar att slutföras.

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående förordar jag att anslaget för budgetåret 1988/89 tas upp med 590 milj. kr. Av anslaget bör 15 milj. kr. beräknas till åtgärder för att höja bärigheten på vissa bidragsberättigade enskilda vägar i skogslänen.

I följande sammanställning redovisas hur kostnaderna i stort fördelar sig under år 1989.

Plan	1989 kr.
Administration	16 700 000
Bärighetshöjande åtgärder	548 300 000
Bidrag till bärighetshöjande åtgärder på det enskilda statsbidragsberättigande vägnätet	15 000 000
Anskaffning av vågar	10 000 000
	590 000 000

Jag har tidigare påpekat betydelsen av att bestämmelserna för fordonsvikter beaktas. För närvarande förekommer överlaster i en icke acceptabel omfattning. För att begränsa förekomsten av överlaster på vägarna måste bl. a. övervakningen av den tunga trafiken förbättras. För detta behövs bl. a. fasta vågstationer för vägning av tunga fordon.

Riksdagen beslutade den 13 maj 1987 (prop. 1986/87: 100 bil 8., TU 19, rskr. 235) bl. a. att godkänna att medel under anslaget används för inköp av vågutrustning. Regeringen beslutade med anledning därav den 17 december 1987 att ge vägverket i uppdrag att efter samråd med rikspolisstyrelsen, trafiksäkerhetsverket och generaltullstyrelsen närmare utreda behovet av fasta vågstationer. Uppdraget skall genomföras skyndsamt och redovisas senast den 1 april 1988.

Jag bedömer dock redan nu att det behövs ytterligare medel till fasta vågstationer utöver de medel som har anvisats för innevarande budgetår. Då avsikten är att de tillåtna fordonsvikterna under år 1990 skall höjas i stora delar av landet är det ytterligt angeläget att möjligheterna att kontrollera den tunga trafiken då har förbättrats på ett sådant sätt att förekomsten av överlaster kraftigt har minskat jämfört med nuvarande situation.

Jag föreslår därför att 10 milj. kr. av anslaget beräknas för fasta vågstationer för kontroll av fordonsvikter i hamnar m. m. Vägverkets utredning får därefter utvisa i vilken utsträckning dessa beräknade medel behöver tas i anspråk för utbyggnad av fasta vågstationer.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Vägverket: Särskilda bärighetshöjande åtgärder* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 590 000 000 kr. samt
2. att godkänna vad jag har anfört om användningen av anslaget för utbyggnad av fasta vågstationer.

C. Trafiksäkerhet

C 1. Trafiksäkerhetsverket: Trafik och administration

1986/87	Utgift	25 996 777
1987/88	Anslag	26 151 000
1988/89	Förslag	30 353 000

Från anslaget betalas kostnaderna för verkets styrelse, rådet för samordning och planering, trafikbyrån samt vissa tjänster inom planeringsenheten, kanslibyrån, juridiska enheten och inom den regionala organisationen. Vidare betalas verkets kostnader för informationsverksamhet samt för materialundersökningar och utredningar.

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att i avvaktan på propositionen om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Trafiksäkerhetsverket: Trafik och administration för budgetåret 1988/89 beräkna ett förslagsanslag på 26 151 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

Trafiksäkerhetsverket

Trafiksäkerhetsverket har i sin anslagsframställning föreslagit följande.

1. Besparingar enligt regeringens budgetdirektiv om 410 000 kr., vilka uppnås genom att två assistenttjänster inom den regionala organisationen dras in samt genom minskning av lokalkostnader och expenser. Detta innebär en jämn minskning av anslaget med fem procent under en treårsperiod.

2. Extra medel om totalt 1 900 000 kr. för information riktad till grundskolan och äldre bilförare samt information för ökad användning av bilbälte.

3. Extra medel om totalt 3 400 000 kr. för bl. a. utredningar om skolelevernas trafikkunskaper och bilars stötfångarhöjd samt försöksverksamhet med haveriundersökningar.

Föredragandens överväganden

Jag har beräknat pris- och löncomräkningen till 1 743 000 kr. Med av verket föreslagna besparingar om 410 000 kr. och att ett engångsanslag för budgetåret 1987/88 om 400 000 kr. bortfaller innebär huvudförslaget en ökning av anslaget med 933 000 kr.

För budgetåret 1988/89 beräknas medel för verksamheten enligt huvudförslaget. Härutöver bör verket – enligt vad jag tidigare, i avsnitt 10.6, anfört vid behandlingen av förstärkt analysverksamhet för ökad trafiksäkerhet – tilldelas medel för en utökning av analysverksamheten med 3 000 000 kr. I denna summa har jag beräknat medel för två nya tjänster om totalt 700 000 kr. inklusive expenser.

Vidare har jag beräknat medel om 270 000 kr. för tjänst – rörande handläggning av lokala trafikföreskrifter – som regeringen tidigare beslutat om (TU 1986/87: 13, rskr. 148 och regeringsbeslut den 2 april 1987).

	1987/88 1 000-tal kr.	Beräknad ändring 1988/89 Föredragande
Personal	**54**	**+ 1**
Anslag		
Förvaltningskostnader	15 177*	+1 290
(därav lönekostnader)	(11 582)	(+1 506)
Lokalkostnader	1 991	+ 80
Informationsverksamhet	6 138	+ 362
Materialundersökningar, utredningar m. m.	2 843	+2 471
Övriga utgifter	2	0
	26 151	**+4 203**
Uppbördsmedel		
Ersättning för uppdrag	− 1	0
	26 150	**+4 203**

* Varav 400 000 kr. i engångsanslag.

Verket har anmält behov av extra medel för information och utredningar av olika slag. Behovet av extra informationsmedel får tillgodoses genom omprioritering inom ordinarie anslag som prisomräknats. Medel för den utökade analysverksamheten bör med undantag för lönemedel och expenser föras till anslagsposten materialundersökningar, utredningar m. m. Verket får därför tillgodose sitt behov av utredningar m. m. inom denna prisomräknade och nu utvidgade anslagspost.

Hemställan

Med hänvisning till sammanställningen hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Trafiksäkerhetsverket: Trafik och administration* för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 30 353 000 kr.

C 4. Bidrag till nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande

1986/87	Utgift	26 265 000
1987/88	Anslag	29 100 000
1988/89	Förslag	28 200 000

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att i avvaktan på propositionen om trafikpolitiken inför 1990-talet, till Bidrag till nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande för budgetåret 1988/89 beräkna ett anslag på 29 100 000 kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF)

NTF bedriver sin verksamhet i enlighet med de mål för ökad trafiksäkerhet som fastställts av riksdagen. Föreningen deltar i det samordnade trafiksäkerhetsarbetet genom sin medverkan i trafiksäkerhetsrådet. Detta inverkar på NTF:s val av områden för sina satsningar. Verksamhetsinriktningen styrs av var problemen finns i trafiken och vilka av dessa problem som kan reduceras genom information och utbildning.

Vid NTF:s årsmöte våren 1986 fastställdes ett handlingsprogram. Detta konkretiserar NTF:s strategi och ligger till grund för en rullande flerårsplan. Verksamheten genomförs enligt denna plan och består av en kontinuerligt pågående basverksamhet kompletterad och förstärkt genom särskilda kampanjer och aktiviteter.

Prioriterade delar av basverksamheten är barn i trafiken genom bl. a. Barnens Trafikklubb, ungdomar i åldern 14 till 24 år, fortbildning, materialproduktion och stöd till medlemsorganisationer och till det regionala trafiksäkerhetsarbetet.

Grunden för NTF:s trafiksäkerhetsarbete är de frivilliginsatser som görs regionalt och lokalt. En betydande del av de nuvarande resurserna går också till att stödja den verksamheten. NTF arbetar också för att landsting och kommuner i ökad utsträckning ska engageras i och stödja denna verksamhet.

Därutöver genomförs särskilda kampanjer och aktiviteter. För att skapa ytterligare resurser till kampanjer och aktiviteter genomförs dessa ibland som samarbetsprojekt.

För att förbättra bilförares hastighetsanpassning och öka deras motivation att följa gällande hastighetsgränser påbörjade NTF år 1987 en omfattande informationskampanj. Kampanjen fortsätter under hela verksamhetsperioden 1988–1990.

Under perioden 1987 till 1990 görs ökade insatser för att minska ungdomars andel i trafikolyckor. Insatserna utgör en fortsättning på NTF:s tidigare kampanjaktivitet Ung i trafiken.

Oskyddade trafikanter utgör ett viktigt område för NTF. Föreningen fortsätter med de satsningar som initierades av kommunikationsdepartementets ledningsgrupp för mc- och cykelfrågor år 1984. Under budgetåret 1988/89 genomförs omfattande insatser i syfte att bl. a. öka cyklisters hjälmanvändning och gåendes användning av reflexer.

Trafiknykterhetsfrågorna behandlas kontinuerligt i NTF:s basverksamhet. Under åren 1989–1990 sker en koncentration genom en särskild trafiknykterhetskampanj.

Medelsbehovet för budgetåret 1988/89 redovisas i det följande.

Intäkter 1988/89 (1000-tal kr.)		Kostnader 1988/89 (1000-tals kr.)	
		Basverksamhet	
Försäljnings-		Regional och lokal	
verksamhet	9 400	verksamhet	10 800
Barnens Trafikklubb	4 200	Barn i trafiken	1 500
Bidrag från för-		Barnens Trafikklubb	8 200
säkringsbranschen	8 300	Fortbildning	1 500
		Förlagsverksamhet	10 200
Intäkter	**21 900**	Yrkestrafikverksamhet	600
		Äldre i trafiken	500
		Effektmätningar	1 800
		Särskilda aktiviteter	
		Hastighet	6 000
		Unga i trafiken	4 500
		Trafiknykterhet	2 500
		Cykel	3 000
		Motorcykel	1 500
		Gående	1 500
		Bilens inre säkerhet	1 000
		Övrigt	900
		Kostnader	**56 000**
Resultatunderskott exkl. statligt anslag för budgetåret 1988/89 (1000-tal kr.)			**34 100**

För att bibehålla en reellt oförändrad nivå hemställer NTF att en uppräkning av statsbidraget sker för budgetåret 1988/89 utifrån inträffade kostnadsökningar. NTF har beräknat kostnadsökningarna till 2,0 milj. kr.

NTF har i sin verksamhetsplan för åren 1988–1990 utgått från och åtagit sig arbetsuppgifter inom de programområden som trafiksäkerhetsrådet prioriterat.

Omprioriteringar inom det ordinarie anslaget har gjorts men för att kunna genomföra insatserna på ett tillfredsställande sätt behövs ett extra anslag om 5 milj. kr. för budgetåret 1988/89 varav 2 milj. kr. för insatser för oskyddade trafikanter och 3 milj. kr för förbättrad hastighetsanpassning.

Föredragandens överväganden

Den pläderande informationen är, som jag tidigare anfört, en väsentlig del i arbetet för en säkrare trafik. Därför är NTF:s insatser av stor betydelse. Detta gäller inte minst när det handlar om de oskyddade trafikanterna, barnen, hastighetsanpassning och trafiknykterhet. Jag har också i min tidigare framställning om säkrare trafik angivit hur information bör ingå tillsammans med andra åtgärder för att minska existerande trafiksäkerhetsproblem.

NTF:s ordinarie anslag uppgår för innevarande budgetår till 27,1 milj. kr. Det bör räknas upp till 28,2 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

Inom NTF pågår för närvarande en översyn av föreningens resursanvändning. När den slutförts och förändringar gjorts i syfte att säkerställa den effektivisering som NTF:s styrelse eftersträvar är enligt vad jag erfarit trafikförsäkringsbolagen beredda att överväga en höjning av sitt nuvarande årliga bidrag på 8,3 milj. kr.

Den nivå som NTF därigenom får på anslaget säkerställer att det frivilli-

ga trafiksäkerhetsarbetet tillförs erforderliga medel för att föreslagna aktiviteter skall kunna genomföras.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Bidrag till nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande* för budgetåret 1988/89 anvisa ett anslag av 28 200 000 kr.

D. Järnvägstrafik[1]

De förslag på järnvägsområdet som jag tidigare har redovisat (avsnitt 7) innebär att den nuvarande anslagskonstruktionen för järnvägsändamål inte längre är lämplig. Genom mina förslag skall fortsättningsvis staten anvisa medel för banverkets drift och underhåll såväl för stomjärnvägar som för länsjärnvägar. Staten skall vidare bekosta reinvesteringar och nyinvesteringar i järnvägens stomnät liksom försvarsinvesteringar. I gengäld skall SJ betala trafikavgifter för att man utnyttjar järnvägsnätet. Slutligen kan staten och trafikhuvudmännen köpa trafik av SJ som är samhällsekonomiskt och regionalpolitiskt motiverade men som inte kan förenas med ett företagsekonomiskt synsätt.

För dessa ändamål bör under littera D. Järnvägstrafik följande anslag föras upp på statsbudgeten:

D 1. Drift och underhåll av statliga järnvägar
D 2. Reinvesteringar i stomjärnvägar
D 3. Försvarsinvesteringar i järnvägar
D 4. Nyinvesteringar i stomjärnvägar
D 5. Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader
D 6. Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar
D 7. Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik
D 8. Ersättning till statens järnvägar för köp av vissa tjänster
D 9. Ersättning till statens järnvägar i samband med utdelning från AB Swedcarrier

I det följande redovisar jag mina medelsberäkningar för dessa anslag samt vissa budgettekniska frågor. För samhällets köp av regionalpolitisk viktig interregional trafik liksom bidrag till trafikhuvudmännens tågtrafik på länsjärnvägar vill jag hänvisa till min behandling av anslagsfrågor under littera H där särskilda medel för järnvägstrafik tas upp. För investeringar i länsjärnvägar vill jag också erinra om de medel som tidigare under behandlingen av littera B inräknats i anslaget för länstrafikanläggningar.

Vad gäller investeringsmedel för försvarsändamål, anslag D 3 Försvarsinvesteringar i järnvägar, innebär mina förslag ingen förändring. Det nuvarande anslaget för försvarsinvesteringar bör därmed bestå men disponeras

[1] Tidigare SJ-koncernen

fortsättningsvis av banverket. Medel för detta ändamål har förts upp i årets budgetproposition.

För anslaget till investeringar i järnvägens infrastruktur har regeringen också i årets budgetproposition föreslagit riksdagen att i avvaktan på propositionen om trafikpolitiken på 1990-talet beräkna ett oförändrat anslag på 760 milj. kr. till statens järnvägar. Med hänsyn till de nya anslag jag förordar för banverkets investeringsverksamhet bör denna anslagsberäkning förfalla.

Anslagsfrågor

D 1. Drift och underhåll av statliga järnvägar

Nytt anslag
1988/89 Förslag 808 000 000

Under anslaget finansieras banverkets kostnader för drift och underhåll av det statliga järnvägsnätet.

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågor kan medelsbehovet för budgetåret 1988/89, avseende första halvåret 1989 beräknas till 808 milj. kr. För kalenderåret 1989 bör en kostnadsram om 1 616 milj.kr. anges för drift- och underhållsverksamheten.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Drift och underhåll av statliga järnvägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 808 000 000 kr.,
2. att godkänna att en kostnadsram av 1 616 000 000 kr. för drift- och underhållsverksamheten beräknas för kalenderåret 1989.

D 2. Reinvesteringar i stomjärnvägar

Nytt anslag
1988/89 Förslag 828 000 000

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågorna kan medelsbehovet för reinvesteringar i stomjärnvägar för budgetåret 1988/89 beräknas till 828 milj. kr. Investeringsramen för samma ändamål bör beräknas till 839 milj. kr. för kalenderåret 1989.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Reinvesteringar i stomjärnvägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 828 000 000 kr.,
2. att godkänna att en investeringsram av 839 000 000 kr. anvisas för reinvesteringar i stomjärnvägar för kalenderåret 1989.

D 4. Nyinvesteringar i stomjärnvägar

Nytt anslag
1988/89 Förslag 185 000 000

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågorna kan medelsbehovet för nyinvesteringar i stomjärnvägar under våren 1989 beräknas till 185 milj. kr. Investeringsramen för kalenderåret 1989 bör beräknas till 461 milj. kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Nyinvesteringar i stomjärnvägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 185 000 000 kr.,
2. att godkänna en investeringsram för nyinvesteringar i stomjärnvägar av 461 000 000 kr. för kalenderåret 1989.

D 5. Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader

Nytt anslag
1988/89 Förslag 41 000 000

Från anslaget finansieras banverkets kapitalkostnader för lån för de s. k. SL-investeringarna i Stockholmsområdet och avskrivningskostnaden för eldriftsanläggningar.

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågorna kan medelsbehovet för budgetåret 1988/89 avseende kostnader under våren 1989 beräknas till 41 000 000 kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 41 000 000 kr.

D 6. Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar[1]

1986/87 Utgift 45 000 000
1987/88 Anslag 100 000 000
1988/89 Förslag 85 000 000

[1] Tidigare benämnt Särskilda investeringar vid statens järnvägar.

Från anslaget betalas investeringar på västkustbanan enligt 1985 års nordiska handlingsplan för ekonomisk utveckling och full sysselsättning. Dubbelspår anläggs enligt planen under perioden 1988/89–1989/90 i första

hand på tre delsträckor, nämligen Brännarp–Getinge, Almedal–Mölndals nedre och Halmstad–Trönninge. Investeringarna beräknas totalt kosta 255 milj. kr.

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på propositionen om trafikpolitiken på 1990-talet, till Särskilda investeringar vid statens järnvägar för budgetåret 1988/89 beräkna ett oförändrat reservationsanslag på 100 milj. kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

SJ har för budgetåret 1988/89 beräknat medelsbehovet för de i planen ingående investeringarna till 85 milj. kr. Jag tillstyrker medelsberäkningen och förordar att medlen får disponeras av banverket. Investeringsramen för kalenderåret 1989 bör beräknas till 60 milj. kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till *Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 85 000 000 kr.,
2. att godkänna en investeringsram för särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar av 60 000 000 kr. för kalenderåret 1989.

D 7. Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik

Nytt anslag
1988/89 Förslag 260 000 000

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågorna och kombitrafiken kan medelsbehovet för andra hälften av budgetåret 1988/89 beräknas till 260 milj. kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 260 000 000 kr.

D 8. Ersättning till statens järnvägar för köp av vissa tjänster

1986/87	Utgift	1 443 000 000
1987/88	Anslag	1 364 000 000
1988/89	Förslag	985 000 000

Från anslaget betalas ersättning till SJ för sådana tjänster som är önskvärda från samhällsekonomiska utgångspunkter men som inte är företagsekonomiskt motiverade för SJ som affärsverk.

I prop. 1987/88: 100 bil. 8 har regeringen föreslagit riksdagen att i avvaktan på propositionen om trafikpolitiken på 1990-talet, till Ersättning till statens järnvägar för köp av vissa tjänster för budgetåret 1988/89 beräkna ett oförändrat anslag på 1 364 milj. kr. Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

SJ har för budgetåret 1988/89 beräknat ett medelsbehov av 1 484 milj. kr. I beloppet har inräknats extra medel för projekteringsberedskap. Med utgångspunkt från nuvarande anslagsnivå har jag efter prisomräkning och med hänsyn till effektivitetsvinster beräknat medelsbehovet för andra halvåret 1988 till 710 milj. kr.

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågorna bör vägtrafikmodellen resultatmässigt införas redan från den 1 juli 1988. För att täcka de merkostnader SJ därmed får under andra halvåret 1988 till den 1 januari 1989 då vägtrafikmodellen helt införts och SJ avlastats det ekonomiska ansvaret för infrastrukturen bör SJ ges särskilda medel med 275 milj. kr. Mot denna bakgrund kan det sammanlagda medelsbehovet beräknas till 985 milj. kr. med följande fördelning på ändamål:

Ändamål	Milj. kr.
Tågtrafik på det ersättningsberättigade bannätet m. m.	655
Förstärkt banunderhåll utanför riksnätet	5
Trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder vid järnvägskorsningar	13
Vissa övriga kostnader vid järnvägskorsningar	22
Ersättning för vissa kapitalkostnader	15
Ersättning för vägtrafikmodellen andra halvåret 1988	275
	985

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning till statens järnvägar för köp av vissa tjänster* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 985 000 000 kr.

D 9. Ersättning till statens järnvägar i samband med utdelning från AB Swedcarrier

Nytt anslag
1988/89 Förslag 1 000

Med hänvisning till vad jag tidigare har anfört vid min behandling av järnvägsfrågorna bör SJ från anslaget under rekonstruktionsperioden till utgången av år 1992 få ersättning som motsvarar det belopp som AB Swedcarrier vid avyttring av vissa verksamheter betalar i skatt på grund av att inget koncernförhållande finns med SJ. Med hänvisning till att beloppet inte kan preciseras i förväg bör anslaget föras upp som ett formellt förslagsanslag om 1 000 kr. Det bör ankomma på regeringen att närmare besluta om hur anslaget skall få utnyttjas.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning till statens järnvägar i samband med utdelning från AB Swedcarrier* anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr.

Övriga budgettekniska frågor

Eftersom anslagssystemet är helt nytt och därför anslags- och kostnadsberäkning mellan olika anslag kan komma att behöva justeras bör regeringen bemyndigas att dels göra omfördelningar mellan vissa anslag för budgetåret 1988/89, dels jämka kostnadsramar. Vidare bör regeringen få besluta om till vilka nya anslag utgående reservationer på nuvarande anslag per den 30 juni 1988 skall föras.

Jag hemställer därför att regeringen föreslår riksdagen

1. att bemyndiga regeringen att för budgetåret 1988/89 vid behov kunna omfördela medel mellan anslagen D 1. Drift och underhåll av statliga järnvägar, D 2. Reinvesteringar i stomjärnvägar, D 4. Nyinvesteringar i stomjärnvägar, D 5. Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader och D 7. Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik,
2. att bemyndiga regeringen att vid behov kunna jämka kostnadsramarna för anslagen D 1. Drift och underhåll av statliga järnvägar, D 2. Reinvesteringar i stomjärnvägar, D 4. Nyinvesteringar i stomjärnvägar och D 6. Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar samt
3. att bemyndiga regeringen att besluta om dispositionen av utgående reservationer på anslagen till järnvägsändamål för budgetåret 1987/88.

H. Kollektivtrafik m. m.[1]

Jag har tidigare i avsnitten om ny järnvägspolitik och kollektivtrafik föreslagit att transportrådets ansvarområde utökas till att även omfatta handläggning av ekonomiskt stöd till kollektivtrafiken. Som en följd av dessa förslag förordar jag att det för budgetåret 1988/89 inrättas följande nya anslag över vilka medel ställs till regeringens förfogande:

H 6. Köp av interregional persontrafik på järnväg.

H 7. Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg.

Anslagsfrågor

H 6. Köp av interregional persontrafik på järnväg

Nytt anslag

1988/89 Förslag 274 000 000

[1] Tidigare Transportstöd m. m.

Enligt de förslag jag tidigare har redovisat i avsnittet om ny järnvägspolitik skall staten fortsättningsvis köpa viss trafik av SJ.

Mot bakgrund av vad jag således tidigare anfört föreslår jag att 274 milj. kr. anvisas över ett nytt reservationsanslag benämnt H 6. Köp av interregional persontrafik på järnväg. I beloppet har inräknats medel för interregional trafik på stomnätet och omkostnadspålägg för trafikhuvudmännens köp av tågtrafik på länsjärnvägarna. Medlen avser första halvåret 1989.

Jag bedömer att transportrådet såsom ett statligt samordningsorgan inom transportsektorn bör handlägga den nya arbetsuppgiften.

Hemställan

Mot bakgrund av vad jag här anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Köp av interregional persontrafik på järnväg* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 274 000 000 kr. (7.3.1).

H 7. Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg

Nytt anslag
1988/89 Förslag 46 000 000

Enligt vad jag tidigare anfört i avsnittet om järnvägsfrågorna bör trafikhuvudmännen erhålla ett statsbidrag för viss trafik på länsjärnvägar.

Jag föreslår mot bakgrund av detta att ett nytt reservationsanslag H 7. Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg inrättas för ändamålet. Medelsbehovet beräknar jag uppgå till 46 milj. kr. för första halvåret 1989. Eftersom transportrådet är samordningsmyndighet inom transportsektorn bedömer jag rådet som mest lämpad att administrera bidraget.

Hemställan

Mot bakgrund av vad jag här anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 46 000 000 kr. (7.3.2).

Övriga budgettekniska frågor

Eftersom anslagssystemet är helt nytt och anslags- och kostnadsberäkningen mellan anslagen H 6. och H 7. därför kan komma att justeras bör regeringen bemyndigas att göra omfördelningar mellan anslagen.

Hemställan

Jag hemställer därför att regeringen föreslår riksdagen

att bemyndiga regeringen att för budgetåret 1988/89 vid behov kunna omfördela medel mellan anslagen H 6. Köp av interregional persontrafik på järnväg och H 7. Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg.

I. Transportforskning

I 5. Stöd till utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken m. m.

Nytt anslag
1987/88 Förslag 100 000 000

Jag har tidigare i avsnittet om kollektivtrafiken redogjort för en rad förslag på åtgärder med avsikten att stödja och stärka utvecklingen på kollektivtrafikområdet. Jag vill därvid erinra om mitt förslag att anvisa transportforskningsberedningen ett engångsanslag för stöd till utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken. I samband med detta redogjorde jag även för skälen för inrättande av ett sådant anslag och för den inriktning och de regler som bör gälla för användningen av medel från anslaget. Som ett led i ansträngningarna att utveckla den spårbundna kollektivtrafiken föreslog jag i avsnittet om kollektivtrafiken också att medel från detta engångsanslag skall utnyttjas för stöd till utvecklingsinsatser inom den lokala och regionala persontrafiken på järnväg.

Mot bakgrund av vad jag således tidigare anfört föreslår jag att 100 milj. kr. av medlen för budgetåret 1987/88 från den av riksdagen beslutade höjda bilaccisen utnyttjas för inrättande av ett nytt reservationsanslag benämnt I 5. Stöd till utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken. Anslaget, som är en engångsanvisning, bör handhas av transportforskningsberedningen och bör få disponeras under den tid som krävs för att hela anslaget skall förbrukas. Det bör ankomma på regeringen att närmare besluta om hur anslaget skall få utnyttjas.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Stöd till utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1987/88 anvisa ett reservationsanslag av 100 000 000 kr. (11.7).

Förslag till

Lag om ändring i väglagen (1971: 948)

Härigenom föreskrivs att 29 § i väglagen (1971: 948)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	29 §
Regeringen kan bestämma att avgift får *tagas* ut för begagnande av *färja*.	Regeringen kan bestämma att avgift får *tas* ut för begagnande av *väg*. *Närmare föreskrifter om sådana avgifter meddelas av regeringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988. Avgift för begagnande av sådan väganordning som inte är färja får tas ut endast om byggandet har påbörjats efter lagens ikraftträdande.

[1] Lagen omtryckt 1987: 459.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 januari 1988

Föredragande: statsrådet Johansson

Anmälan till proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet

1 Inledning

Chefen för kommunikationsdepartementet har tidigare lämnat förslag till de principer för vägtrafikens kostnadsansvar som bör gälla. Vidare har han påvisat att det föreligger skillnader mellan kostnadsansvaret och nu gällande beskattning av vägtrafiken. Jag skall nu lämna förslag till de åtgärder som detta bör leda till på beskattningsområdet. Det är fråga om en höjning av bensinskatten med 25 öre per liter och en motsvarande höjning av kilometerskatten för dieseldrivna personbilar. Vidare föreslås en höjning och differentiering av kilometerskatten för lastbilar, släpvagnar och bussar. En däremot svarande anpassning av fordonsskatten för trafiktraktorer och släpvagnar till dessa föreslås också. Slutligen föreslås en kompensation till glesbygdsbilisterna i form av en sänkning av fordonsskatten för vissa personbilar.

2 Bensinskatt

Skatt på bensin utgår enligt lagen (1961: 372) om bensinskatt (omtryckt 1984: 993, ändrad senast 1987: 509) med 2 kronor 33 öre per liter för blyfri bensin och med 2 kronor 53 öre per liter för annan bensin. Därutöver tas för bensin ut skatt med 6 öre per liter enligt lagen (1973: 1216) om särskild skatt för oljeprodukter och kol (omtryckt 1986: 502, ändrad senast 1987: 510).

I enlighet med vad chefen för kommunikationsdepartementet tidigare förordat bör skatten på bensin nu höjas med 25 öre per liter. Höjningen bör införas i lagen om bensinskatt, och vara densamma för blyfri bensin som för annan bensin.

3 Kilometerskatt

3.1 Allmänt

Vägtrafikskatt utgår enligt vägtrafikskattelagen (1973: 601, omtryckt 1984: 256), VSL, i form av fordonsskatt och kilometerskatt. Fordonsskatt

Rättelse: S. 401 rad 3 Står: Feldt Rättat till: Johansson

tas ut såväl för bensindrivna som för dieseldrivna fordon samt för enstaka fordon som drivs på annat sätt. Kilometerskatt tas dock endast ut för dieseldrivna fordon, samt för släpvagnar till sådana fordon. För dessa fordon motsvarar kilometerbeskattningen en särskild bränslebeskattning. För dieselolja utgår dock även energiskatt och avgift enligt lagen om särskild skatt för oljeprodukter och kol. För vissa dieseldrivna fordon, trafiktraktorer och registrerade motorredskap, tas inte kilometerskatt ut. I stället utgår en förhöjd fordonsskatt för dessa fordon. En sådan förhöjd fordonsskatt tas även ut för släpvagnar till trafiktraktorerna och motorredskapen. Enligt lagen (1976: 338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket (omtryckt 1984: 257) tas kilometerskatt ut även för utomlands registrerade dieseldrivna lastbilar eller dieseldrivna bussar samt för släpvagnar till sådana fordon, när de används här i landet. Skatten uppbärs av tullverket. Den är av samma storleksordning som kilometerskatten för svenskregistrerade fordon, men skattesatserna är avrundade. I vissa fall kan även fordonsskatt utgå.

3.2 Personbilar

Vid tidigare mera betydande bensinskattehöjningar har kilometerskatten för personbilarna höjts med ett belopp per kilometer som svarade mot höjningen av bensinskatten omräknat till öre per kilometer. Beräkningssättet medför att kostnadsökningarna blir desamma för bensinbilarna och för dieselbilarna. Även vid den av mig nu föreslagna höjningen av bensinskatten bör kilometerskatten höjas på detta sätt.

Kilometerskatten bör då för de lättaste dieselbilarna (skattevikt högst 900 kg) höjas från 125 öre per 10 km till 140 öre per 10 km, medan skatten för t. ex. en bil med skattevikten 1 301–1 400 kg höjs från 195 öre per 10 km till 215 öre per 10 km.

3.3 Lastbilar, släpvagnar och bussar

De av chefen för kommunikationsdepartementet tidigare redovisade undersökningarna av den tunga trafikens marginalkostnader visar dels på att den nuvarande kilometerskattenivån för dessa fordon bör höjas, dels på att en ökad differentiering bör göras.

För lastbilar och bussar varierar kilometerskattesatserna nu endast efter skattevikten. För släpvagnar varierar skatten även med axelantalet. Axelantalet är av mycket stor betydelse för vägslitagekostnaderna. Det är viktigt att beskattningen så långt det är praktiskt möjligt motsvarar de kostnader som orsakas av trafiken. En differentiering efter axelantalet bör därför införas också för lastbilarna och bussarna. Vidare bör skattenivån tydligare än nu relateras till de ökade kostnader som följer av ökade fordonsvikter.

För samtliga tyngre lastfordon bör vidare kilometerskattenivån höjas för att bättre överensstämma med de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Sammantaget innebär de undersökningar som chefen för kommunikationsdepartementet har redovisat att kilometerskatten i ge-

nomsnitt bör höjas med 60 %. Fördelat på olika fordonstyper innebär detta i genomsnitt följande höjningar av kilometerskatten.

lastbil	med	2 axlar	69 %
”	”	3 ”	34 %
”	”	4 eller flera axlar	17 %
dragbil	”	2 axlar	51 %
”	”	3 eller flera axlar	28 %
släpvagn	”	1 axel	107 %
”	”	2 axlar	113 %
”	”	3 ”	128 %
”	”	4 eller flera axlar	53 %
buss	”	2 ”	103 %
”	”	3 eller flera axlar	85 %

Genomgående höjs skatten mindre för de lättare fordonen inom var och en av dessa grupper, och något mer för de allra tyngsta fordonen.

Även för lätta lastfordon och bussar bör en viss höjning av kilometerskatten göras. Detta är motiverat dels mot bakgrund av bensinskattehöjningens effekter för motsvarande bensindrivna fordon, dels av att inga tröskeleffekter vid ökad fordonsvikt bör uppstå.

3.4 Utländska fordon

Som jag tidigare nämnt tas enligt särskild lagstiftning kilometerskatt ut också för utländska dieseldrivna fordon som används här. Skattesatserna bör höjas i samma utsträckning som för de svenska fordonen. Den schabloniserade beskattningen av de utländska fordonen bör dock av praktiska skäl behållas. Någon differentiering efter axelantal bör således inte genomföras.

4 Fordonsskatt

4.1 Trafiktraktorer och registrerade motorredskap samt släpvagnar till dessa

Kilometerskatt utgår, som jag tidigare nämnt, inte för dieseldrivna trafiktraktorer och registrerade motorredskap samt släpvagnar till sådana fordon. I stället uttas en förhöjd fordonsskatt för fordonen, där förhöjningen svarar mot tidigare bränsleoljebeskattning. Vid tidigare höjningar av kilometerskatten för andra dieseldrivna fordon har denna del av fordonsskatten höjts i ungefär samma förhållande som kilometerskattehöjningen. Samma principer bör tillämpas nu. Det innebär att höjningen av fordonsskatten för dessa fordon procentuellt sett begränsas till ca hälften av höjningen av kilometerskatten för lastbilarna och deras släpvagnar.

4.2 Kompensation till glesbygden för bensinskattehöjningen

För personbilar, både bensin- och dieseldrivna, som hör hemma i vissa glesbygdskommuner utgår enligt 12 a § VSL fordonsskatten med ett 276 kr. lägre belopp per år än annars. Det är i sammanlagt 36 kommuner i Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län som en sådan nedsättning av fordonsskatten sker. Kommunerna anges i en särskild bilaga 3 till VSL.

Skattenedsättningen beaktas vid de vanliga debiteringarna av fordonsskatt. Skatten för en personbil sätts ned om ägaren vid skattedebiteringen har sin adress enligt bilregistret i någon av de angivna kommunerna.

Denna nedsättning av fordonsskatten infördes i samband med en bensinskattehöjning år 1979, då nedsättningen bestämdes till 120 kr. per år. Nedsättningen ökades till 276 kr. efter en bensinskattehöjning i december 1984.

Enligt min mening bör även vid den av mig nu föreslagna höjningen av bensinskatten och kilometerskatten kompensation ges till glesbygdsbilisterna. Kompensationen skall säkerställa att de som bor i glesbygd inte får en i förhållande till andra försämrad situation genom de höjda skatterna. Kompensationen skall därför inte avse att ta bort hela effekten av skattehöjningarna för glesbygdsborna, utan endast att höjningarna för dem inte blir större än för andra. Med den bakgrunden anser jag att nedsättningen bör bestämmas till 384 kr. per år. Eftersom de allra lättaste personbilarna, med skattevikt högst 900 kg., inte har högre årlig fordonsskatt än 355 kr. per år innebär den höjda skattereduktionen att sådana bilar inom angivna norrlandskommuner blir helt fria från fordonsskatt.

Fordon som tillhör vissa handikappade fordonsägare kan med stöd av 40 § första stycket VSL befrias från skatteplikt av beskattningsmyndigheten. Medges sådan befrielse återbetalas försäljningsskatten för fordonet enligt 13 § lagen (1978: 69) om försäljningsskatt på motorfordon. Vidare kommer s. k. bensinbidrag att betalas ut enligt lagen (1960: 603) om bidrag till vissa handikappade ägare av motorfordon. I de fall då den höjda fordonsskattenedsättningen i glesbygd innebär att ett fordon blir helt fritt från fordonsskatt, bör ändå ett beslut enligt 40 § första stycket VSL kunna meddelas om villkoren härför är uppfyllda. På det sättet kan återbetalning av försäljningsskatt respektive utbetalning av bensinbidrag hanteras på samma sätt som hittills.

5 Skatteintäkter

Höjningen av bensinskatten ger för år räknat ökade skatteintäkter med ca 1 300 milj. kr.

Nedsättningen av fordonsskatten i vissa glesbygdskommuner medför ett skattebortfall om ca 20 milj. kr. per år.

Höjningen av kilometerskatten för tunga lastbilar, bussar och släpvagnar ger för år räknat ökade skatteintäkter med 825 milj. kr.

Höjningen av kilometerskatten för lättare fordon och för utländska for-

don samt höjningen av fordonsskatten för vissa trafiktraktorer och släpvagnar ger för år räknat ökade skatteintäkter om drygt 100 milj. kr.

6 Ikraftträdande

Höjningen av bensinskatten och kilometerskatten för personbilarna bör träda i kraft den 1 april 1988. Då bör även den ökade fordonsskattereduktionen i glesbygd träda i kraft.

Höjningen av kilometerskatten för lastfordon bör träda i kraft den 1 juli 1989. Samtidigt bör höjningen av fordonsskatten för trafiktraktorer och registrerade motorredskap genomföras.

7 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1961: 372) om bensinskatt,
2. lag om ändring i vägtrafikskattelagen (1973: 601),
3. lag om ändring i lagen (1976: 338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket.

Lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 2.1.

Lagförslagen avser främst belopp m. m. och frågorna är av sådan beskaffenheten att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Med hänsyn härtill anser jag att lagrådets yttrande över förslagen inte bör inhämtas.

8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961: 372) om bensinskatt

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1961: 372) om bensinskatt[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[2]	
Skatt utgår, om inte annat sägs i andra stycket, med 2 kronor *33* öre per liter för blyfri bensin, varmed avses bensin med en blyhalt om högst 0,013 gram per liter vid 15° C, och med 2 kronor *53* öre per liter för annan bensin. För metanol och etanol utgår skatten med 80 öre per liter. Ingår sådan alkohol i en blandning som avses i 1 § första stycket a) eller b) utgår skatten för den inblandade alkoholen med 80 öre per liter och för blandningen i övrigt med 2 kronor *33* öre per liter om den utgörs av blyfri bensin och med 2 kronor *53* öre per liter om den utgörs av annan bensin.	Skatt utgår, om inte annat sägs i andra stycket, med 2 kronor *58* öre per liter för blyfri bensin, varmed avses bensin med en blyhalt om högst 0,013 gram per liter vid 15° C, och med 2 kronor *78* öre per liter för annan bensin. För metanol och etanol utgår skatten med 80 öre per liter. Ingår sådan alkohol i en blandning som avses i 1 § första stycket a) eller b) utgår skatten för den inblandade alkoholen med 80 öre per liter och för blandningen i övrigt med 2 kronor *58* öre per liter om den utgörs av blyfri bensin och med 2 kronor *78* öre per liter om den utgörs av annan bensin.

Skatten beräknas efter varans fakturerade volym. I denna skall dock inte inräknas smörjolja som har tillsatts bensinen. Kan skatten inte beräknas på sådant sätt eller sker faktureringen inte enligt vedertagna grunder, får beskattningsmyndigheten fastställa grunder för beräkning av volymen.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1988.

[1] Lagen omtryckt 1984: 993.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 274.
[2] Senaste lydelse 1987: 509.

2 Förslag till

Lag om ändring i vägtrafikskattelagen (1973: 601)

Härigenom föreskrivs att 12 a § samt bilagorna 1 och 2 till vägtrafikskattelagen (1973: 601)[1] skall har följande lydelse

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	12 a §[2]
Fordonsskatten för en personbil *skall utgå med ett 276 kronor lägre belopp per år än som anges i bilaga 1 till denna lag, om bilen* hör hemma i en kommun som anges i bilaga 3 till denna lag.	För en personbil *som* hör hemma i en kommun som anges i bilaga 3 till denna lag *utgår fordonsskatt enligt bilaga 1 endast till den del fordonsskatten för år räknat överstiger 384 kronor.*

En personbil anses höra hemma i den kommun, där den skattskyldige har sin adress enligt bilregistret vid den tidpunkt, som anges i 14 § första eller andra stycket eller vid ingången av den tid som anges i 14 § tredje stycket. Saknas sådan adress gäller i stället den adress som borde vara antecknad i bilregistret.

Den lägre fordonsskatten tillämpas när fordonsskatt påförs för helt skatteår eller hel skatteperiod, när skatt påförs därför att skatteplikt inträder för ett fordon eller vid efterbeskattning.

Bilaga 1 till vägtrafikskattelagen (1973: 601)[3]

Nuvarande lydelse

Fordonsskatt

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
A Motorcyklar			
1 Tvåhjulig motorcykel	0– 75	100	0
utan sidvagn	76–	125	0
2 Annan motorcykel	0–	200	0
B Personbilar	0– 900	355	0
	901–	445	90
C Bussar			
1 Buss som är	0– 1600	355	0
inrättad för	1601– 3000	391	36
drift endast	3001–	895	0
med bensin eller gasol			

[1] Lagen omtryckt 1984: 256.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 869.
[2] Senaste lydelse 1986: 214.
[3] Senaste lydelse 1987: 213.

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
2 Annan buss	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001– 7 000	895	14
	7 001–10 000	1 455	35
	10 001–30 000	2 505	61
	30 001–	14 705	0
D Lastbilar			
1 Lastbil som är inrättad för drift endast med bensin eller gasol	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001–	895	0
2 Annan lastbil			
2.1 med anordning för påhängsvagn			
med två hjulaxlar	0– 1 600	540	0
	1 601– 3 000	565	25
	3 001–10 000	915	85
	10 001–14 000	6 865	193
	14 001–	14 585	339
med tre eller flera hjulaxlar	0– 1 600	540	0
	1 601– 3 000	565	25
	3 001–11 000	915	95
	11 001–15 000	8 515	115
	15 001–18 000	13 115	135
	18 001–23 000	17 165	246
	23 001–27 000	29 465	210
	27 001–	37 865	0
2.2 utan anordning för påhängsvagn			
med två hjulaxlar	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001– 6 000	895	27
	6 001–10 000	1 705	38
	10 001–14 000	3 225	111
	14 001–17 000	7 665	199
	17 001–	13 635	260
med tre eller flera hjulaxlar	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001–11 000	895	21
	11 001–15 000	2 575	88
	15 001–18 000	6 095	155
	18 001–27 000	10 745	194
	27 001–	28 205	0
E Traktorer			
1 Traktor klass I (trafiktraktor) som inrättats för drift med annat drivmedel än brännolja	0– 1 300	370	0
	1 301– 3 000	425	55
	3 001– 7 000	1 360	95
	7 001–	5 160	168

Fordonsslag		Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
			grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
2	Traktor klass I (trafiktraktor) som inrättats för drift med brännolja	0– 1 300	*570*	0
		1 301– 3 000	*660*	*90*
		3 001– 7 000	*2 190*	*150*
		7 001–	*8 190*	*260*
3	Traktor klass II (jordbrukstraktor)	0– 2 500	150	0
		2 501–	225	0
F	**Släpvagnar**			
1	Släpvagnar med skattevikt högst 3 000 kilogram	0– 1 000	150	0
		1 001– 3 000	170	21
2	Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bensin- eller gasoldriven bil[1]			
	med en hjulaxel	3 001–	580	11
	med två hjulaxlar	3 001–13 000	580	9
		13 001–	1 480	0
	med tre eller flera hjulaxlar	3 001–13 000	580	6
		13 001–	1 180	0
3	Kilometerskattepliktiga släpvagnar och andra släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bil som inte är bensin- eller gasoldriven			
	3.1 styraxel för påhängsvagn med en hjulaxel	3 001– 5 000	630	105
		5 001– 8 000	2 730	134
		8 001–	6 750	248
	med två eller flera hjulaxlar	3 001– 8 000	610	55
		8 001–11 000	3 360	95
		11 001–14 000	6 210	143
		14 001–	10 500	200

[1] Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en kilometerskattepliktig bil, eller av en annan bil som inte är bensin- eller gasoldriven, tas skatt ut enligt 3. Dras släpvagn även av en trafiktraktor eller ett registrerat motorredskap tas skatt ut enligt 4.

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
3.2 andra släpvagnar			
med en hjulaxel	3001–8000	320	47
	8001–	2670	80
med två hjulaxlar	3001–8000	310	30
	8001–11000	1810	48
	11001–14000	3250	72
	14001–17000	5410	95
	17001–	8260	105
med tre eller flera hjulaxlar	3001–11000	300	19
	11001–17000	1820	37
	17001–25000	4040	62
	25001–32000	9000	81
	32001–	14670	0
4 Släpvagnar med skattevikt över 3000 kilogram, som dras av en trafiktraktor eller av ett motorredskap[2] som beskattas som en trafiktraktor			
med en hjulaxel	3001–8000	*445*	*30*
	8001–	*1945*	*65*
med två hjulaxlar	3001–8000	*440*	*15*
	8001–11000	*1190*	*45*
	11001–17000	*2540*	*115*
	17001–	*9440*	*120*
med tre eller flera hjulaxlar	3001–11000	*390*	*15*
	11001–14000	*1590*	*35*
	14001–20000	*2640*	*60*
	20001–25000	*6240*	*70*
	25001–30000	*9740*	*75*
	30001–35000	*13490*	*55*
	35001–	*16240*	0

[2] Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en kilometerskattepliktig bil, eller av en annan bil som inte är bensin- eller gasoldriven, tas skatt ut enligt 3.

Fordonsskatt

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund-belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
A Motorcyklar			
1 Tvåhjulig motorcykel	0– 75	100	0
utan sidvagn	76–	125	0
2 Annan motorcykel	0–	200	0
B Personbilar	0– 900	355	0
	901–	445	90
C Bussar			
1 Buss som är	0– 1 600	355	0
inrättad för	1 601– 3 000	391	36
drift endast	3 001–	895	0
med bensin eller gasol			
2 Annan buss	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001– 7 000	895	14
	7 001–10 000	1 455	35
	10 001–30 000	2 505	61
	30 001–	14 705	0
D Lastbilar			
1 Lastbil som är	0– 1 600	355	0
inrättad för	1 601– 3 000	391	36
drift endast	3 001–	895	0
med bensin eller gasol			
2 Annan lastbil			
2.1 med anordning för påhängs-vagn			
med två hjul-axlar	0– 1 600	540	0
	1 601– 3 000	565	25
	3 001–10 000	915	85
	10 001–14 000	6 865	193
	14 001–	14 585	339
med tre eller flera hjul-axlar	0– 1 600	540	0
	1 601– 3 000	565	25
	3 001–11 000	915	95
	11 001–15 000	8 515	115
	15 001–18 000	13 115	135
	18 001–23 000	17 165	246
	23 001–27 000	29 465	210
	27 001–	37 865	0
2.2 utan anordning för påhängs-vagn			
med två hjul-axlar	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001– 6 000	895	27
	6 001–10 000	1 705	38
	10 001–14 000	3 225	111
	14 001–17 000	7 665	199
	17 001–	13 635	260

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
med tre eller flera hjulaxlar	0– 1 600	355	0
	1 601– 3 000	391	36
	3 001–11 000	895	21
	11 001–15 000	2 575	88
	15 001–18 000	6 095	155
	18 001–27 000	10 745	194
	27 001–	28 205	0
E Traktorer			
1 Traktor klass I (trafiktraktor) som inrättats för drift med annat drivmedel än brännolja	0– 1 300	370	0
	1 301– 3 000	425	55
	3 001– 7 000	1 360	95
	7 001–	5 160	168
2 Traktor klass I (trafiktraktor) som inrättats för drift med brännolja	0– 1 300	*680*	*0*
	1 301– 3 000	*790*	*110*
	3 001– 7 000	*2 660*	*180*
	7 001–	*9 860*	*320*
3 Traktor klass II (jordbrukstraktor)	0– 2 500	150	0
	2 501–	225	0
F Släpvagnar			
1 Släpvagnar med skattevikt högst 3 000 kilogram	0– 1 000	150	0
	1 001– 3 000	170	21
2 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bensin- eller gasoldriven bil[1]			
med en hjulaxel	3 001–	580	11
med två hjulaxlar	3 001–13 000	580	9
	13 001–	1 480	0
med tre eller flera hjulaxlar	3 001–13 000	580	6
	13 001–	1 180	0
3 Kilometerskattepliktiga släpvagnar och andra släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en bil som inte är bensin- eller gasoldriven			

[1] Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en kilometerskattepliktig bil, eller av en annan bil som inte är bensin- eller gasoldriven, tas skatt ut enligt 3. Dras släpvagn även av en trafiktraktor eller ett registrerat motorredskap tas skatt ut enligt 4.

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grund-belopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
3.1 styraxel för påhängsvagn med en hjulaxel	3 001– 5 000	630	105
	5 001– 8 000	2 730	134
	8 001–	6 750	248
med två eller flera hjulaxlar	3 001– 8 000	610	55
	8 001–11 000	3 360	95
	11 001–14 000	6 210	143
	14 001–	10 500	200
3.2 andra släpvagnar med en hjulaxel	3 001– 8 000	320	47
	8 001–	2 670	80
med två hjulaxlar	3 001– 8 000	310	30
	8 001–11 000	1 810	48
	11 001–14 000	3 250	72
	14 001–17 000	5 410	95
	17 001–	8 260	105
med tre eller flera hjulaxlar	3 001–11 000	300	19
	11 001–17 000	1 820	37
	17 001–25 000	4 040	62
	25 001–32 000	9 000	81
	32 001–	14 670	0
4 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av en trafiktraktor eller av ett motorredskap[2] som beskattas som en trafiktraktor			
med en hjulaxel	3 001– 8 000	*550*	*45*
	8 001–	*2 800*	*120*
med två hjulaxlar	3 001– 8 000	*550*	*20*
	8 001–11 000	*1 550*	*50*
	11 001–17 000	*3 050*	*170*
	17 001–	*13 250*	*250*
med tre eller flera hjulaxlar	3 001–11 000	*550*	*20*
	11 001–14 000	*2 150*	*40*
	14 001–20 000	*3 350*	*75*
	20 001–25 000	*7 850*	*105*
	25 001–30 000	*13 100*	*120*
	30 001–35 000	*19 100*	*45*
	35 001–	*21 350*	0

[2] Dras annan släpvagn än påhängsvagn även av en kilometerskattepliktig bil, eller av en annan bil som inte är bensin- eller gasoldriven, tas skatt ut enligt 3.

Bilaga 2 till vägtrafikskattelagen (1973: 601)[4]

Nuvarande lydelse

Kilometerskatt

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, öre för 10 kilometer	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
1 Personbil	0– 900	*125*	0
	901–	*139*	*14*
2 Buss	0– 1 600	*153*	0
	1 601–	*153,3*	*0,3*
3 Lastbil			
3.1 med anordning för påhängsvagn	0– 1 600	*225*	0
	1 601–	*227*	*1,65*
3.2 annan lastbil	0– 1 600	*153*	0
	1 601–	*154*	*1,10*
4 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av ett kilometerskattepliktigt fordon			
4.1 styraxel för påhängsvagn med en hjulaxel	3 001–	*75*	*2,15*
med två eller flera hjulaxlar	3 001–	*68*	*1,50*
4.2 annan släpvagn med en hjulaxel	3 001–	*71*	*0,65*
med två hjulaxlar	3 001– 11 000	*69*	*0,50*
	11 001–	*109*	*0,95*
med tre *eller flera* hjulaxlar	3 001– *11 000*	*67*	*0,40*
	11 001–	*99*	*0,75*

[4] Senaste lydelse 1986: 214.

Kilometerskatt

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, öre för 10 kilometer	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
1 Personbil	0– 900	*140*	0
	901–	*155*	*15*
2 Buss			
med två	0– 1 600	*170*	0
hjulaxlar	1 601–	*172*	*1,60*
med tre eller	*0– 1 600*	*170*	*0*
flera hjulaxlar	*1 601–*	*171*	*1,10*
3 Lastbil			
3.1 med anordning för påhängsvagn			
med två	0– 1 600	*240*	0
hjulaxlar	1 601–	*243*	*3,10*
med tre eller	*0– 1 600*	*240*	*0*
flera hjulaxlar	*1 601–*	*242*	*2,30*
3.2 annan lastbil			
med två	0– 1 600	*170*	0
hjulaxlar	1 601–	*173*	*2,50*
med tre	*0– 1 600*	*170*	*0*
hjulaxlar	*1 601–*	*172*	*1,60*
med fyra	*0– 1 600*	*170*	*0*
eller flera hjulaxlar	*1 601–*	*171*	*1,30*
4 Släpvagnar med skattevikt över 3 000 kilogram, som dras av ett kilometerskattepliktigt fordon			
4.1 styraxel för påhängsvagn			
med en hjulaxel	3 001–	*100*	*4,30*
med två eller flera hjulaxlar	3 001–	*100*	*2,30*
4.2 annan släpvagn			
med en hjulaxel	3 001–	*100*	*2,00*
med två	3 001–11 000	*100*	*0,70*
hjulaxlar	11 001–	*156*	*2,90*
med tre	3 001–*20 000*	*100*	*0,80*
hjulaxlar	*20 001–*	*236*	*3,40*
med fyra	*3 001–20 000*	*100*	*0,50*
eller flera hjulaxlar	*20 001–*	*185*	*1,80*

1. Denna lag träder i kraft, i fråga om 12 a § och i fråga om kilometerskatt för personbilar enligt bilaga 2 till lagen, den 1 april 1988, och i övrigt den 1 juli 1989.

2. De äldre bestämmelserna i 12 a § tillämpas i fråga om fordonsskatt som påförs före ikraftträdandet, även om skatten avser tid efter ikraftträdandet.

3. Debiteras under tiden den 1 juli 1988 – den 1 juli 1989 fordonsskatt som hänför sig till tiden efter ikraftträdandet, får fordonsskatten för tiden efter ikraftträdandet beräknas enligt de nya skattesatserna i bilaga 1 till lagen.

4. Innebär de nya bestämmelserna i bilaga 2 till lagen att kilometerskatten för ett fordon skall utgå efter en annan skattesats än tidigare och träder ändringen i kraft under en pågående skatteperiod, skall skatten för den perioden beräknas med hänsyn till den tid som skatten belöper på eller de andra omständigheter som utgör skälig grund för fördelning av skatten.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket

Härigenom föreskrivs att bilaga 2 till lagen (1976: 338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket[1] skall ha följande lydelse.

Bilaga 2 till lagen (1976: 338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket[2].

Nuvarande lydelse

Kilometerskatt

Fordonsslag	Totalvikt, kilogram	Skatt, kronor för 10 kilometer
1 Brännoljedrivna lastbilar		
1.1 med anordning för påhängsvagn	0–10 000	*3,10*
	10 001–15 000	*4,20*
	15 001–20 000	*5,00*
	20 001–	*5,80*
1.2 Övriga	0–10 000	*2,00*
	10 001–15 000	*2,75*
	15 001–*20 000*	*3,30*
	20 001–	*3,90*
2 Brännoljedrivna bussar	0–10 000	*1,50*
	10 001–15 000	*1,80*
	15 001–*20 000*	*1,95*
	20 001–	*2,10*
3 Släpvagnar kopplade till eller avsedda att kopplas till brännoljedrivna lastbilar eller brännoljedrivna bussar		
3.1 Styraxel för påhängsvagn	0–*10 000*	*2,00*
	10 001–	*2,55*
3.2 Övriga	10 001–15 000	*1,40*
	15 001–20 000	*1,70*
	20 001–	*2,00*

[1] Lagen omtryckt 1984: 257.
[2] Senaste lydelse 1984: 873.

Kilometerskatt

Fordonsslag		Totalvikt, kilogram	Skatt, kronor för 10 kilometer
1	Brännoljedrivna lastbilar		
	1.1 med anordning för påhängsvagn	0–10 000	*4,00*
		10 001–15 000	*5,50*
		15 001–	*7,00*
	1.2 Övriga	0–10 000	*2,50*
		10 001–15 000	*4,00*
		15 001–	*5,00*
2	Brännoljedrivna bussar	0–10 000	*2,00*
		10 001–15 000	*3,25*
		15 001–	*4,00*
3	Släpvagnar kopplade till eller avsedda att kopplas till brännoljedrivna lastbilar eller brännoljedrivna bussar		
	3.1 Styraxel för påhängsvagn	0–	*3,25*
	3.2 Övriga	10 001–15 000	*2,00*
		15 001–20 000	*3,25*
		20 001–	*4,00*

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.
2. De äldre bestämmelserna tillämpas dock fortfarande vid beskattningen av fordon som har förts in i landet före ikraftträdandet.

Innehållsförteckning

Propositionens huvudsakliga innehåll ... 1
Proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet ... 7
Anmälan till proposition om trafikpolitiken inför 1990-talet ... 8

Bilaga 1 Kommunikationsdepartementet ... 8
1 Inledning ... 8

2 Trafikens långsiktiga utveckling ... 11
2.1 Inledning ... 11
2.2 Persontrafiken ... 13
2.3 Godstrafiken ... 18

3 Trafikpolitikens mål ... 21
3.1 Det övergripande målet för trafikpolitiken ... 22
3.2 Tillgänglighet ... 23
3.3 Effektivitet ... 24
3.4 Säkerhet ... 25
3.5 God miljö ... 26
3.6 Regional balans ... 27
3.7 Hemställan ... 28

4 Trafikpolitikens inriktning ... 28
4.1 Inledning ... 28
4.2 Valfrihet i konsumtionen av transporter ... 29
4.3 Konkurrens och samverkan i transportproduktionen ... 30
4.4 Samhället skall ha ansvaret för trafikanläggningarna ... 32
4.5 Hemställan ... 35

5 Trafikens kostnadsansvar ... 36
5.1 Inledning ... 36
5.2 Varför behövs ett kostnadsansvar för trafiken? ... 37
5.3 Kostnadsansvarets omfattning ... 38
5.4 Avgiftssystemets utformning ... 42
5.5 Övriga skatter och avgifter inom transportområdet ... 45
5.6 Nya marginalkostnadsberäkningar ... 46
5.7 Hemställan ... 48

6 Miljö och energi ... 49
6.1 Inledning ... 50
6.2 Strategi för en bättre miljö ... 51
6.3 Fordonsutveckling ... 65
6.3.1 Renare vägtrafikfordon ... 65
6.3.2 Mindre buller ... 69
6.3.3 Bränslesnålare bilar ... 71
6.3.4 Miljövänligare flygtrafik ... 73
6.3.5 Miljövänligare tågtrafik ... 77
6.3.6 Miljövänligare sjöfart ... 78
6.4 Tätortsmiljö ... 79
6.4.1 Storstadsproblem ... 79
6.4.2 Miljövänligare tätortsfordon ... 84
6.4.3 Utveckling av planeringshjälpmedel ... 85
6.5 Regional miljö ... 87
6.6 Trafikverken och miljön ... 89
6.7 Transport av farligt gods ... 93
6.8 Hemställan ... 95

7 En framtidsinriktad järnvägspolitik ... 95
7.1 Inledning ... 96
7.2 Vägtrafikmodell införs ... 98
7.2.1 Ett avskilt ansvar för infrastrukturen ... 98
7.2.2 En ny järnvägsorganisation ... 101
7.3 Persontrafiken ansvarsuppdelas ... 104
7.3.1 Stomjärnvägar för interregional trafik ... 104
7.3.2 Länsjärnvägar för lokal och regional trafik ... 107
7.3.3 Stationshus ... 113
7.4 Godstrafiken utvecklas affärsmässigt ... 113
7.5 Trafiken på inlandsbanan och malmbanan ... 115
7.6 SJ:s dotterbolag ... 116
7.7 Investeringar i infrastrukturen ... 118
7.7.1 Samhällsekonomisk investeringsplanering ... 118
7.7.2 Investeringsbehov och investeringsresurser ... 122
7.8 Trafikavgifter för banutnyttjandet ... 126
7.9 Ekonomi och tidsplan ... 131
7.10 Förstärkt järnvägsforskning ... 138
7.11 Hemställan ... 141

8 En utvecklad kombitrafik ... 143
8.1 Inledning ... 143
8.2 Kombitrafikens utveckling – ett gemensamt intresse för näringslivet, transportmarknaden och samhället ... 145
8.3 Genomförande ... 148
8.3.1 Förbättrade utvecklingsförutsättningar ... 148
8.3.2 Avgiftssättning och prispolitik ... 151
8.3.3 En ny organisation ... 153
8.4 Utvecklingspotential ... 155
8.5 Hemställan ... 157

9 Bilismen, lastbilstrafiken och vägarna ... 158
9.1 Inledning ... 158
9.2 Bilismen ... 160
9.3 Lastbilstrafiken ... 162
9.4 Åkerifrågor m. m. ... 163
9.4.1 Utveckling och struktur ... 163
9.4.2 Lagöverträdelser inom den tunga lastbilstrafiken ... 164
9.4.3 Höjning av tillåtna fordonsvikter ... 166
9.4.4 Överlastavgifter ... 167
9.5 Vägpolitiken inför 1990-talet ... 168
9.6 Vägarna och väghållningsansvaret ... 169
9.6.1 Väghållningsansvaret ... 169
9.6.2 Statlig väghållning ... 170
9.6.3 Kommunal väghållning ... 171
9.7 Byggande ... 174
9.7.1 Investeringsbehov ... 174
9.7.2 Sammanhållen investeringsplanering ... 176
9.7.3 Investeringar i länstrafikanläggningar ... 178
9.7.4 Investeringar i riksvägar ... 181
9.7.5 Avgiftsfinansierade vägar ... 182
9.7.6 Tidigareläggning av väginvesteringar ... 184
9.7.7 Byggande av cykelvägar ... 184
9.8 Drift ... 185
9.9 Vinterväghållning ... 187
9.9.1 Dubbdäck ... 187

9.9.2 Saltning ... 188
9.10 Vägtrafikens kostnadsansvar ... 189
9.11 Teknikutveckling ... 195
9.12 Hemställan ... 196

10 Säkrare trafik ... 196
10.1 Inledning ... 197
10.2 Offensivt trafiksäkerhetsarbete ... 200
10.3 Trafiksäkerhetsprogrammet – basen i trafiksäkerhetsarbetet inom vägtrafiken ... 201
10.4 Modern teknologi för att öka trafiksäkerheten ... 204
10.5 Det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet ... 207
10.6 Förstärkt analysverksamhet ... 209
10.7 Hastighetsanpassning ... 211
10.8 Nyblivna bilförare ... 214
10.9 Trafikonykterhet ... 217
10.10 Trafikanternas möjlighet att inhämta information ... 220
10.11 Oskyddade trafikanter ... 222
10.12 Barn i trafiken ... 225
10.13 Funktionsnedsättningar och trafiksäkerhet ... 227
10.14 Övriga åtgärder inom vägtrafiken ... 228
10.15 Säkerheten inom sjö-, flyg- och järnvägstrafik ... 230
10.16 Hemställan ... 232

11 Kollektivtrafik ... 233
11.1 Inledning ... 233
11.2 Trafikhuvudmännens ansvarsområde ... 235
11.2.1 Utvecklingen av den lokala och regionala kollektivtrafiken 235
11.2.2 Landstingens och primärkommunernas roll ... 238
11.2.3 Ansvar för lokal och regional järnvägstrafik ... 239
11.3 Länsgränsöverskridande busstrafik ... 239
11.3.1 Inriktning ... 239
11.3.2 Lokal och regional busstrafik över länsgräns ... 242
11.3.3 Interregional busstrafik ... 244
11.4 Turist- och beställningstrafik med buss ... 247
11.5 Uthyrning av bussar ... 250
11.6 Samordning mellan långväga kollektivtrafik och lokal/regional kollektivtrafik ... 253
11.7 Ekonomiskt stöd till kollektivtrafiken ... 257
11.8 Lagstiftningsfrågan ... 260
11.9 Hemställan ... 261

12 Avreglering av taxi ... 261
12.1 Inledning ... 261
12.2 Allmän inriktning av yrkestrafiklagstiftningen ... 262
12.3 Taxi ... 263
12.3.1 Taxis roll i trafikförsörjningen ... 263
12.3.2 Övergripande motiv för en avreglering ... 265
12.3.3 Övergripande krav på taxinäringen vid en avreglering ... 269
12.3.4 Behov av ytterligare samhällsmedverkan vid en avreglering 274
12.4 Genomförandet ... 278
12.5 Lagstiftningsfrågan ... 284
12.6 Hemställan ... 284

13 Handikappfrågor inom trafiken ... 284
13.1 Inledning ... 284

13.2 Samordnade åtgärder för att underlätta handikappades förflyttningsmöjligheter ... 285
13.3 Förslag till åtgärder ... 287
13.3.1 Bidrag till ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken 287
13.3.2 Fordon i beställnings-, turist- och färdtjänsttrafik ... 291
13.4 Lagstiftningsfrågan ... 294
13.5 Hemställan ... 294

14 Luftfart ... 294
14.1 Inledning ... 295
14.2 Luftfartspolitiska riktlinjer för den internationella trafiken .. 297
14.3 Luftfartspolitiska riktlinjer för den nationella trafiken ... 300
14.4 Luftfartspolitiska riktlinjer för sekundärtrafiken ... 304
14.5 Statliga och kommunala flygplatser ... 309
14.6 Investeringar i flygplatssystemet ... 314
14.7 Prövning av flygplatsinvesteringar ... 322
14.8 Luftfartens kostnadsansvar ... 327
14.9 Hemställan ... 329

15 Sjöfart ... 330
15.1 Inledning ... 330
15.2 Sjötransporternas och svensk sjöfarts utveckling ... 332
15.3 Sjöfartens infrastruktur ... 337
15.4 Sjöfartens kostnadsansvar ... 341
15.5 Hemställan ... 344

16 Regional balans ... 345
16.1 Inledning ... 345
16.2 Trafikpolitik och regionalpolitik i samverkan ... 346
16.3 Transportförsörjning för regional balans ... 347
16.4 Transportinfrastrukturens betydelse för den regionala balansen ... 350
16.5 Norrlands kollektiva fjärrförbindelser ... 355
16.6 Lokaliseringsfrågor ... 358
16.7 Hemställan ... 359

17 Sverige och Europa ... 360
17.1 Sverige som en del i det internationella transportsystemet .. 360
17.2 EG och transportpolitiken ... 364
17.3 EG och den svenska trafikpolitiken ... 366
17.4 Avreglerad internationell lastbilstrafik ... 369
17.5 Mått, vikter, vägar och vägskatt ... 370
17.6 Kör- och vilotidsregler ... 372
17.7 Järnvägar och kombitrafik ... 373
17.8 Hemställan ... 375

18 Anslagsfrågor ... 375
B. Vägväsende ... 375
2 Drift av statliga vägar ... 375
3 Byggande av riksvägar ... 378
4 Byggande av länstrafikanläggningar ... 380
Bidrag till byggande av kommunala vägar och gator (tilläggsanslag) ... 383
5 Bidrag till drift av kommunala vägar och gator ... 383
6 Bidrag till drift och byggande av enskilda vägar ... 384
9 Vägverket: Särskilda bärighetshöjande åtgärder ... 385
C. Trafiksäkerhet ... 387
1 Trafiksäkerhetsverket: Trafik och administration ... 387

4 Bidrag till nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande ... 388
D. Järnvägstrafik ... 391
1 Drift och underhåll av statliga järnvägar ... 392
2 Reinvesteringar i stomjärnvägar ... 392
4 Nyinvesteringar i stomjärnvägar ... 393
5 Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader ... 393
6 Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar ... 393
7 Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik 394
8 Ersättning till statens järnvägar för köp av vissa tjänster ... 394
9 Ersättning till statens järnvägar i samband med utdelning från AB Swedcarrier ... 395
Övriga budgettekniska frågor ... 396
H. Kollektivtrafik m. m. ... 396
6 Köp av interregional persontrafik på järnväg ... 396
7 Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg ... 397
Övriga budgettekniska frågor ... 397
I. Transportforskning ... 398
5 Stöd till utvecklingsarbete och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken m. m. ... 398

Bilaga 1.1–1.19 (se bilagedel)

Bilaga 1.20 Förslag till lag om ändring i väglagen (1971: 948) ... 399

Bilaga 2 Finansdepartementet ... 401
1 Inledning ... 401
2 Bensinskatt ... 401
3 Kilometerskatt ... 401
3.1 Allmänt ... 401
3.2 Personbilar ... 402
3.3 Lastbilar, släpvagnar och bussar ... 402
3.4 Utländska fordon ... 403
4 Fordonsskatt ... 403
4.1 Trafiktraktorer och registrerade motorredskap samt släpvagnar till dessa ... 403
4.2 Kompensation till glesbygden för bensinskattehöjningen ... 404
5 Skatteintäkter ... 404
6 Ikraftträdande ... 405
7 Upprättade lagförslag ... 405
8 Hemställan ... 405

Bilaga 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1961: 372) om bensinskatt, förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (1973: 601) samt förslag till lag om ändring i lagen (1976: 338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket ... 406

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1988

TRANSPORTRÅDET
Handlaggare

Datum
1987-10-26
Ert datum

Vår beteckning

Er beteckning

ANALYS AV TRAFIKUTVECKLING OCH KONKURRENSFÖRHÅLLANDEN PÅ PERSON- OCH GODSTRANSPORTMARKNADERNA

1. PERSONTRANSPORTER

1.1 Marknadsuppdelning och hittillsvarande utveckling

1.2 Framtida utveckling

1.3 Konkurrensförhållanden

2. GODSTRANSPORTER

2.1 Marknadsuppdelning och hittillsvarande utveckling

2.2 Framtida utveckling

2.3 Konkurrensförhållanden

1. PERSONTRANSPORTER

1.1 Marknadsuppdelning och hittillsvarande utveckling

Persontransportmarknaden kan delas upp i fyra olika delmarknader där resandet är av olika karaktär och konkurrenssituationen mellan transportmedlen skiljer sig åt - se figur 1. En indelning kan göras i lokala, regionala, interregionala och internationella transporter.

Lokala transporter sker inom en och samma tätort. De är nästan alltid under en mil och medelreslängden är omkring fyra km. Regionala transporter utförs mellan tätorter och mellan tätorter och glesbygd på avstånd under 10 mil. De är nästan alltid över en mil och medelreslängden är två-tre mil. Interregionala transporter bedrivs på avstånd över 10 mil och medelreslängden uppgår till knappt 30 mil. De internationella transporterna har mer varierande räckvidd. Medelreslängden för t ex utrikes flygresor uppgår till 200 mil.

I inrikes trafik är den regionala delmarknaden den största med 54 % av transportarbetet. Därnäst kommer den interregionala delmarknaden med 30 % medan den lokala delmarknaden omfattar 16 % av persontransportarbetet. Därutöver finns en marknad för internationella resor. Räknat i antal resor blir förhållandet annorlunda. Huvuddelen av befolkningen gör lokala resor dagligen. Drygt en tredjedel av befolkningen gör regionala resor varje dag. Interregionala och i synnerhet internationella resor är av naturliga skäl mer sällan förekommande. Att de regionala resorna dominerar transportarbetet beror på att de både är relativt frekventa och relativt långa.

På den lokala delmarknaden konkurrerar bil-, kollektiv- och gång/cykeltrafik om marknaden. Fördelningen på de olika transportsystemen är ganska lika med någon övervikt för biltrafiken. På den regionala delmarknaden konkurrerar bil- och kollektivtrafik men biltrafikens marknadsdominans är hög med 86 % av resandet. På den interregionala delmarknaden konkurrerar samtliga kollektiva färdmedel sinsemellan och gentemot privatbilismen. Kollektivtrafiken svarar här för 31 % och biltrafiken för 69 % av persontransportarbetet. Tåget är det dominerande kollektiva färdmedlet med 15 % av totalmarknaden. Flyget har 9 % och bussen, inklusive beställningstrafik, har 7 %.

Det totala inrikes persontransportarbetet omfattade 1970 omkring 73 miljarder personkm, varav kollektivtrafiken svarade för ca 17 % - se figur 2. År 1986 hade marknaden expanderat till ca 102 miljarder personkm, varvid kollektivtrafiken svarade för 20 %. Persontransportarbetet har således under perioden 1970 till 1986 ökat med 40 % eller mätt i antal mil per person och år, från 800 mil 1970 till drygt 1200 mil 1986.

TOTALA TRANSPORTARBETET
DELMARKNADER

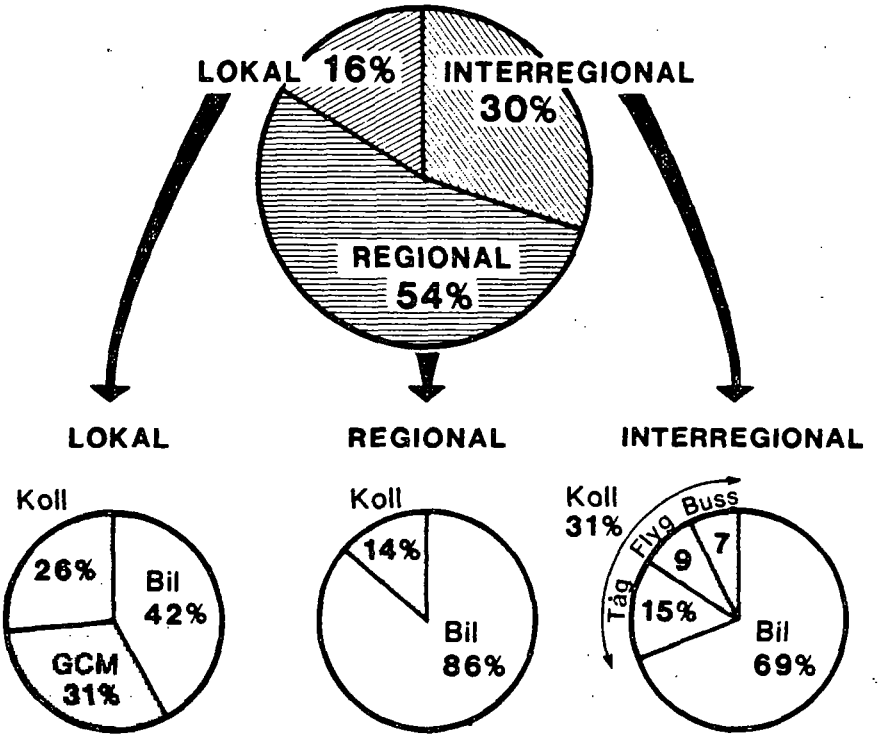


Fig 1

PERSONTRANSPORTER
1950-1986

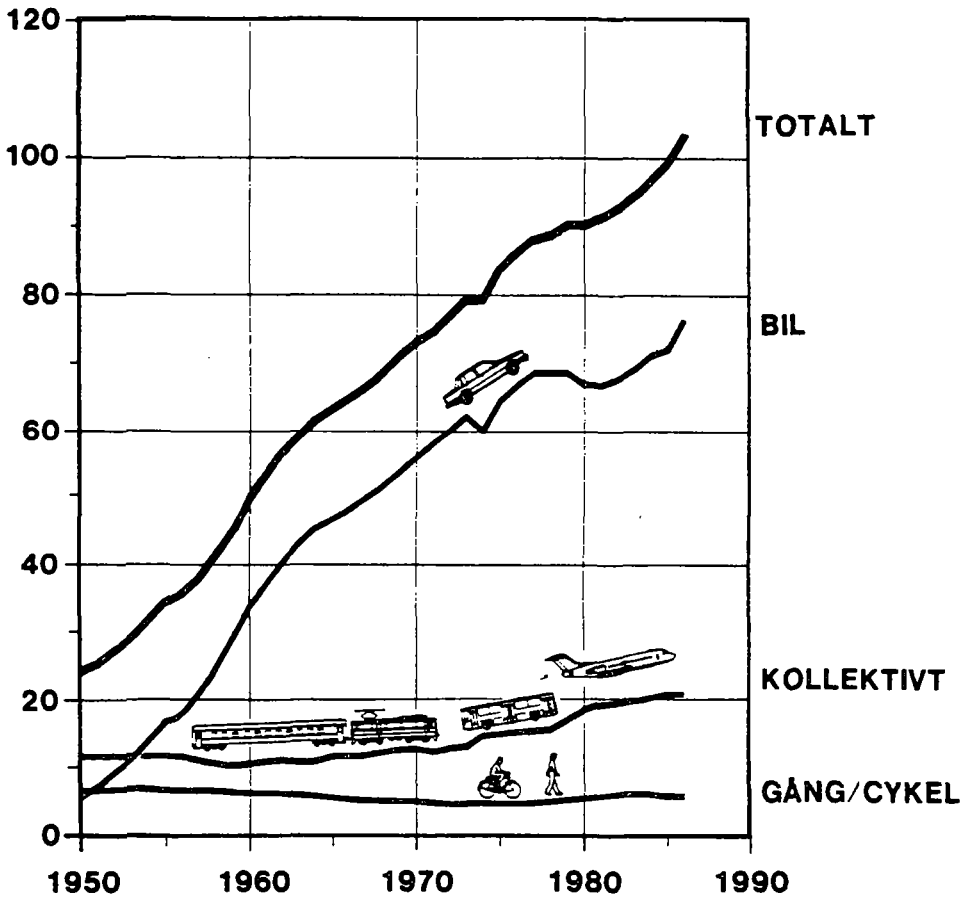


Fig 2

Den mest påtagliga ökningen under 1970-talet har skett inom den regionala delmarknaden. Utflyttning från de större tätorterna till mindre tätorter relativt långt från dessa skapade nya resbehov, framför allt för arbetsresor. Bostadspolitiken, innebärande en hög andel småhusbyggande samt låga reskostnader genom förekomsten av reseavdragen, var en förutsättning för denna utveckling, som var som snabbast i början av 1970-talet. Denna utveckling stagnerade i och med att bostadsbyggandet minskade kraftigt och har i stor utsträckning inriktats på förtätning inom befintliga tätorter.

På grund av att befolkningen i storstadsområdena och de större tätorterna varit relativt konstant och expansionen istället skett utanför dessa har förändringarna i den lokala trafiken inte varit så stora under perioden. Från mitten av 1980-talet finns dock en tendens till en snabb ökning av befolkningen i storstadsområdena och vissa större tätorter, som innebär att den lokala trafiken totalt sett ökar.

Den interregionala delmarknaden har ökat snabbt under hela perioden. Det är främst tjänsteresandet som ökat. Utbudsförändringar särskilt inom flyget har bidragit till att skapa ytterligare efterfrågan men även införandet av lågpriser på järnvägen i slutet av 1970-talet och det låga bensinpriset i mitten av 1980-talet har bidragit till ökningen. Ökningen av tjänsteresandet beror också på ökat behov av personkontakter, bl a som följd av den privata tjänstesektorn ökning.

En uppdelning av det totala persontransportarbetet på resändamål visar att arbetsresorna svarar för 23 %, tjänste- och serviceresorna för 11 % vardera och fritidsresorna för 55 %. Fritidsresorna är således det dominerande resändamålet. De långväga resorna är i huvudsak tjänste- och fritidsresor. Internationella transporter utgörs främst av tjänsteresor och semesterresor. Bland de kortväga finns däremot alla resändamål representerade. För de kollektiva färdmedlen faller en större andel av transportarbetet på arbetsresor medan privatbilen svarar för en större andel av fritidsresorna.

För lokala arbetsresor varierar färdmedelsfördelningen med tätortsstorleken. Gång- och cykeltrafiken dominerar starkt i mindre tätorter beroende på korta avstånd och avsaknaden av lokalt kollektivtrafiksystem. I tätorter med mer än 25 000 invånare börjar kollektivtrafiken spela en roll beroende på att det här i allmänhet finns ett lokalt kollektivtrafiknät. Bilen har störst betydelse i medelstora tätorter där avstånden är tillräckligt långa för bilresande. I Stockholmsregionen är bilens andel av arbetsresandet markant mindre än i andra tätorter. Likaså har gång/cykeltrafiken markant mindre andel i Stockholm och Göteborg, bl a beroende på de väsentligt längre resavstånden. Utbudet påverkar också efterfrågan. Ett exempel på detta är att cykeltrafikens andel i orter med väl utbyggt cykelvägnät är högre än i orter med sämre utbyggt nät.

Färdmedelsfördelningen för de regionala resorna varierar dels med trafikunderlaget, dels med kollektivtrafikens standard i de olika länen. Även om det finns ett generellt samband mellan ökande tätortsstorlek och ökande kollektivreseandel finns också stora variationer beroende på utbud, taxenivå m m.

Färdmedelsfördelningen för interregionala resor varierar med resavståndet. Variationerna styrs också av utbud, pris, kvalitet, service m m. Helt naturligt ökar tåg och flyg sina marknadsandelar ju längre avståndet är, medan biltrafiken minskar. Bussen har sin största marknadsandel på medellånga avstånd.

En tredjedel av alla långväga resströmmar i Sverige går till och från Stockholm. Sammantaget svarar resor till och från de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö för 60 % av resandet. De största resströmmarna går mellan storstadslänen och intilliggande län. Stora resströmmar finns även inom ytmässigt stora län.

Privatbilismen har ökat snabbt under hela efterkrigstiden men utvecklingen stagnerade under 1970-talet. Persontransportarbetet har dock ökat från 55 miljarder personkilometer 1970 till 76 miljarder personkilometer 1986, men personbilens andel av det totala persontransportarbetet har under denna period totalt sett inte ökat utan varierat omkring 75 %.

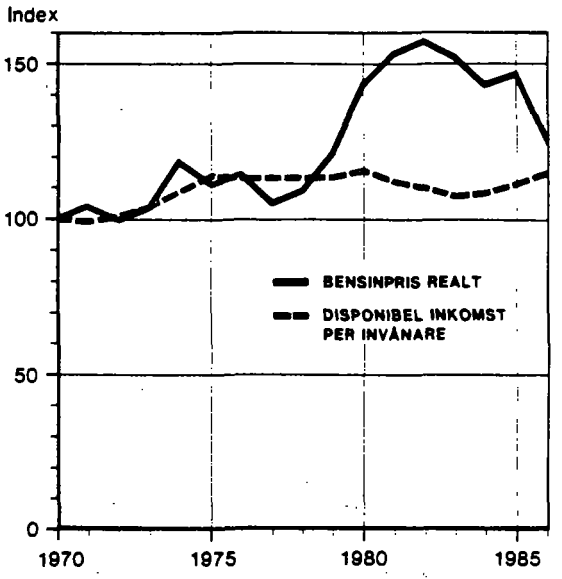
Utvecklingen kännetecknas av en mycket jämn ökningstakt fram till mitten av 1970-talet. Därefter har utvecklingen inte varit lika entydig. Efter en stagnation på grund av energikrisen och den därmed följande drivmedelsransoneringen i Sverige 1974 ökade transportarbetet åter fram till slutet på 1970-talet. Då inträffade åter en stagnation i utvecklingen till följd av den andra energikrisen, vilken förorsakades av kraftiga prisökningar. Några år in på 1980-talet började bilismen åter öka och under 1986 har ökningen varit särskilt snabb.

De faktorer som har störst betydelse för privatbilismens omfattning är inkomstutvecklingen, kostnadsutvecklingen - främst bensinpriserna - samt kollektivtrafikens utveckling. Under perioden 1979-1982 då privatbilismen stagnerade minskade realinkomsten samtidigt som bensinpriset ökade kraftigt och dessutom förbättrades kollektivtrafiken markant. Därefter har bilismen åter ökat. Ökningen har varit särskilt snabb under 1986. Under denna period har realinkomsten ökat och bensinpriset minskat kontinuerligt samtidigt som några större förändringar inte skett inom kollektivtrafiken. Utvecklingen av bilinnehav och bilutnyttjande samt inkomster och bensinpriser framgår av figur 3.

Utvecklingen fram till och med 1960-talet innebar att bilen expanderade på samtliga delmarknader. I början av 1970-talet började expansionen bromsas upp i större tätorter, där det skedde en mer medveten satsning på kollektivtrafiken. Mot slutet av 1970-talet ökade konkurrensen på den interregionala marknaden - inom tåg- och flygtrafiken infördes lågpriser och förbättrat utbud. I samband med länshuvudmannareformen i början av 1980-talet skedde en utbyggnad av den regionala kollektivtrafiken, vilket resulterade i förbättrat utbud och lägre taxor. Detta ledde till en dämpning av bilismen på denna delmarknad.

BENSINPRIS OCH DISPONIBEL INKOMST

REALPRIS 1970 = INDEX 100



BILAR OCH TRAFIKARBETE

1970 - 1986

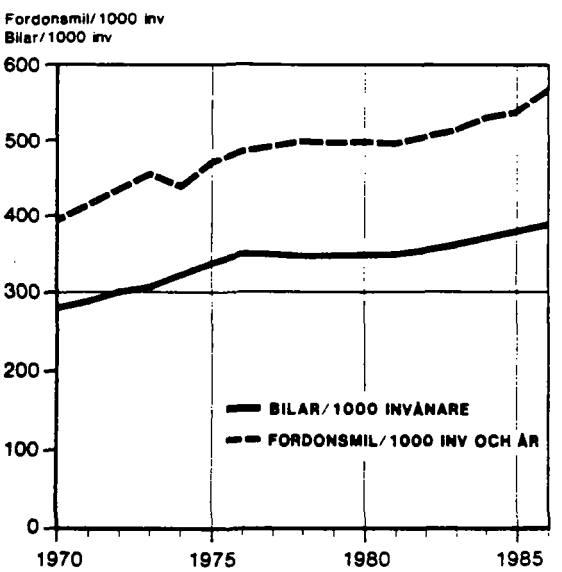


Fig 3

De senaste åren har bilismen åter ökat. Det finns tecken som tyder på att ökningen omfattar samtliga delmarknader såväl i tätorterna, på landsbygden som i det mer långväga resandet. Utvecklingen av trafikarbetet på olika vägtyper visar att det endast är de lågtrafikerade länsvägarna, som haft en svag ökning de senaste åren.

Det finns också stora regionala variationer i bilutnyttjandet. I genomsnitt uppgick transportarbetet med personbil till 986 mil per vuxen person och år 1980. Reskonsumtionen med bil är störst på glesbygden och minst i storstadsregionerna. I Göteborg uppgick reskonsumtionen till 785 mil per person och år medan den på landsbygden i södra Sverige uppgick till 1 124 mil per person och år. Några stora skillnader i resändamålens fördelning mellan olika regioner förekommer inte. Serviceresornas andel av totala transportarbetet är dock något större på landsbygden än i övriga riket och andelen fritidsresor är högre i tätorterna.

När det gäller fördelning på olika avstånd kan konstateras att 63 % av bilresorna och 14 % av transportarbetet är kortare än en mil. En fjärdedel av transportarbetet men endast två % av antalet resor är långväga, d v s över 10 mil.

Endast en tredjedel av bilresorna är arbets- och tjänsteresor. Ca 60 % av antalet fordonskilometer respektive ca 70 % av antalet personkilometer är service- och fritidsresor där fritidsresorna svarar för huvuddelen. Fritidsresorna är också förknippade med stora säsongsvariationer. Medan service- och tjänsteresornas omfattning är förhållandevis jämnt fördelad över året minskar arbetsresorna under sommaren samtidigt som fritidsresorna når en kraftig topp.

När det gäller kollektivtrafikens standard har en kraftig förbättring skett sedan trafikhuvudmannareformen genomförts i länen - se figur 4. Detta gäller i första hand den regionala trafiken utanför de större tätorterna, där kollektivtrafikstandarden tidigare inte var så hög.

LOKAL OCH REGIONAL KOLLEKTIVTRAFIK 1970–1986

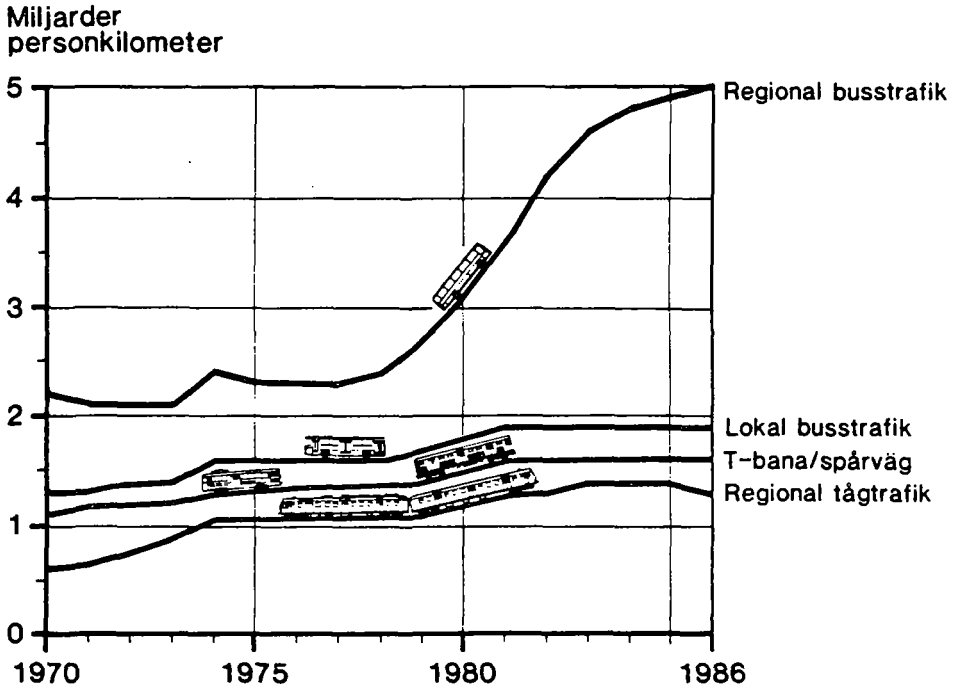


Fig 4

Totalt sett har trafikutbudet mätt i vagnkilometer för trafikhuvudmännen ökat med 22 % och resandet mätt i personkilometer ökat med ca 33 % under perioden 1980-1986. Utvecklingen har varit särskilt snabb för den regionala busstrafiken, där trafikutbudet ökat med drygt 30 % och resandet ökat med 60 %, vilket innebär ett väsentligt effektivare utnyttjande av fordonen. Större delen av huvudmännens trafikökning har inträffat åren 1980-1983. Frånräknas storstadsområdena blir ökningen ännu större. I den lokala trafiken var ökningen under denna period mindre än 10 % för landet i dess helhet. Detta beror på att tätortstrafiken var relativt väl utbyggd redan vid 1980-talets början.

Järnvägens persontransportarbete uppgick 1970 till 4,6 miljarder personkm. Därav skedde 1,4 miljarder personkm i regional trafik. 1986 hade transportarbetet ökat till 6,4 miljarder personkm, varav 1,9 skedde i regional trafik, det interregionala transportarbetet nådde en topp 1980 med 5,2 miljarder personkm men har därefter minskat och uppgick till 4,5 miljarder personkilometer 1986, se figur 5.

På avstånd över 30 mil ökade transportarbetet med 30 % vid införandet av lågpriser 1979 men har därefter minskat så att det 1986 var ca 10 % högre än 1978. På avstånd mellan 10-30 mil har transportarbetet legat på ungefär samma nivå sedan 1980, ca 20 % högre än 1978. Ökningen har skett inom 2-klassresandet medan omfattningen av 1-klassresandet nu befinner sig på en lägre nivå än 1978 efter att ha varit som högst 1980. Resandet med sovvagn har minskat medan resandet med liggvagn ökat med över 50 % bl a beroende på ökat antal värnpliktsresor med tåg.

Transportarbetet och antalet passagerare med inrikesflyget har ökat kontinuerligt och var 1986 mer än fyra gånger högre än i början av 1970-talet. Ökningen beror på såväl utbudsförbättringar som ökad prisdifferentiering. Flyttningen av inrikesflyget till Arlanda innebar ökade möjligheter till kombinationsresor med olika flyglinjer. Dessutom har nya regionala flyglinjer tillkommit samtidigt som turtätheten ökat markant.

SAS/LIN svarar tillsammans för 95 % av den inrikes linjetrafiken. De sex viktigaste relationerna är Stockholm - Göteborg, Stockholm - Malmö, Stockholm - Luleå, Stockholm - Visby, Stockholm - Sundsvall och Stockholm - Umeå. Dessa linjer svarar för mer än 60 % av resorna med reguljärt inrikesflyg. Medelbeläggningen i flygplanen har under 1970-talet ökat med drygt 50 % medan medelreslängden varit tämligen konstant.

Den långväga inrikes busstrafiken har efterhand ökat och uppskattas nu till omkring 2 miljarder personkilometer. Därav svarar linjetrafiken för ca 0,5 miljarder personkilometer. Återstående trafikarbete utförs som beställnings- och turisttrafik.

Vad gäller övrigt resande kan konstateras att antalet trafiktillstånd för taxi 1986 var drygt 10 000. Det beräknade transportarbetet var detta år ca 0,6 miljarder personkilometer.

INTERREGIONAL KOLLEKTIVTRAFIK 1970–1986

RESOR ÖVER 10 MIL

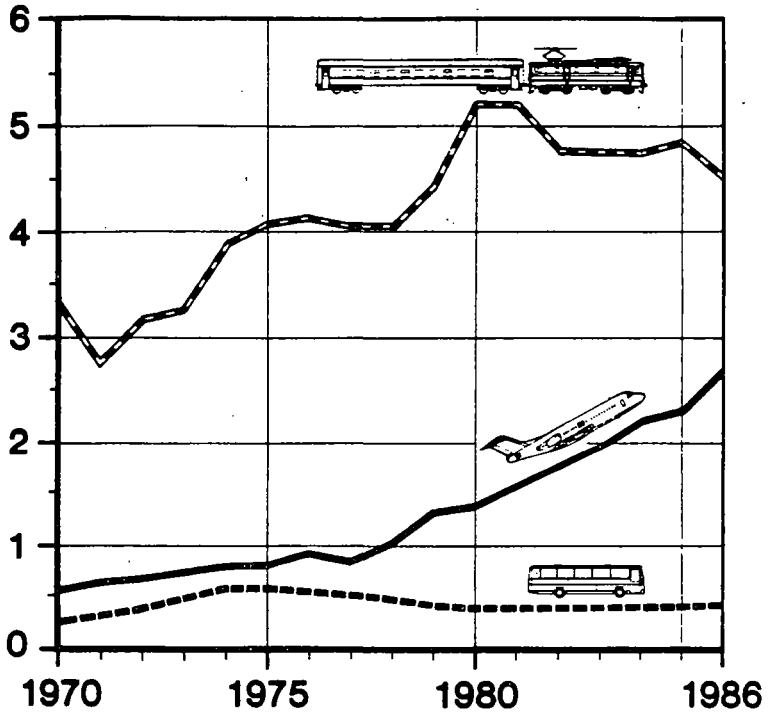


Fig 5

Färdtjänst utnyttjades 1984 av 319 000 personer, varav drygt 80 % var över 65 år. Ungefär 4 % av landets befolkning och 19 % av landets ålderspensionärer hade detta år tillstånd att använda färdtjänst.

Riksfärdtjänst har bedrivits som försöksverksamhet sedan 1981/82. Fr o m 1984/85 permanentades verksamheten. Syftet är att ge svårt handikappade möjlighet att utföra längre resor inom landet till normala kostnader. Antalet resor uppgick 1986/87 till knappt 34 000 och antalet resenärer till knappt 19 000.

Det totala transportarbetet med cykel uppgick 1986 till ca 2,0 miljarder personkilometer för den vuxna befolkningen. Transportarbetet med cykel varierar mycket kraftigt mellan olika regioner. I tätorter med 25 000 - 100 000 invånare, cyklar man i medeltal tre gånger så mycket som i Stockholm och Göteborg.

Det internationella resandet med bil, buss, järnväg och flyg uppgick till 53 miljoner resor 1970. År 1985 hade antalet resor ökat till 81 miljoner. Därav skedde 35 miljoner resor via färja eller fartyg.

Antalet resor med bil och buss i utrikes trafik har ökat från 43 till 74 miljoner under perioden 1970 till 1985. Merparten av detta resande sker med bil. Omkring två tredjedelar av resorna 1985 beräknas ha gått sjövägen.

Järnvägsresorna till och från Sverige har legat på ca 1,4 miljoner resor under perioden. Två tredjedelar av resorna gick via färja till Danmark och kontinenten och en tredjedel landvägen till Norge och Finland.

Det totala antalet utrikes resor med flyg uppgick 1985 till 3,6 miljoner i linjefart och 1,7 miljoner i chartertrafik. Under 1970-talet har linjetrafiken ökat kontinuerligt med ett avbrott 1980, medan chartertrafiken fluktuerat. Transportarbetet beräknas ha ökat från 4,5 till 8,5 miljarder personkm under perioden 1970-1985.

1.2 Framtida utveckling

Transportrådet har fått i uppdrag av kommunikationsdepartementet att utarbeta en persontransportprognos. Arbetet med att utveckla prognossystemet pågår och några färdiga resultat föreligger inte ännu. Mot bakgrund av det material som nu finns tillgängligt kan vissa utvecklingstendenser skönjas. För närvarande befinner vi oss i en snabb tillväxt av främst privatbilismen som följd av en snabb ökning av realinkomsterna och minskning av bensinpriserna. Detta skall ses mot bakgrund av den stagnerande utvecklingen i början av 1980-talet, då relainkomsterna minskade och bensinpriserna ökade. Det är inte troligt att ökningen kommer att fortgå i lika snabb takt på lång sikt som för närvarande.

De ekonomiska prognoserna tyder på en BNP-tillväxt om 1,8 procent per år fram till år 2000, något lägre efter år 2000. Den privata och offentliga konsumtionen förväntas öka med drygt 1 procent per år vardera. Efter år 2000 ökar sannolikt den offentliga konsumtionen långsammare.

Några större förändringar av totalbefolkningen beräknas inte ske. Den totala sysselsättningen beräknas öka med ca 4 procent fram till år 2000 på grund av ökad kvinnlig förvärvsfrekvens och förblir på ungefär samma nivå fram till år 2020. Medelarbetstiden förutsätts minska marginellt fram till år 2000 för att därefter minska i snabbare takt. Sammantaget innebär detta att de totala förändringarna i befolkning och sysselsättning är relativt små och kommer att få relativt liten inverkan på trafikens totala omfattning.

De regionala förändringarna har däremot större betydelse. Dessa beror främst på utvecklingen av de branscher som finns i olika regioner. Den privata tjänstesektorn är den mest expansiva med en ökningstakt på 3 procent per år fram till år 2000 och den är lokaliserad till de större tätorterna. Sysselsättningen i den privata varuproduktionen beräknas minska med drygt 3 procent per år, vilket starkt kan påverka utvecklingen, särskilt i mindre orter med ensidigt näringsliv. Den offentliga sektorn, som verkar något utjämnande på den regionala fördelningen, beräknas öka fram till år 2000 men i betydligt långsammare takt än tidigare.

Utvecklingen tyder på en fortsatt regional koncentration till storstadsområdena och vissa större tätorter. Dessa tendenser kan leda till att industridominerade regioner som Bergslagen, östra Småland och norra inlandet får en sämre sysselsättningsutveckling än andra regioner.

Den inomregionala fördelningen kan bli olika beroende på var bostadsbyggandet sker. Här har förutsatts att den utveckling som varit under 1980-talet med en viss koncentration till större orter och en mer måttlig spridning kommer att fortsätta. En följd blir att en allt större andel av befolkningen kommer att bo i större tätorter och storstadsområden och en allt mindre andel i den rena glesbygden. Urbaniseringsprocessen kommer dock att gå långsamt jämfört med den utveckling som varit under efterkrigstiden.

De största ökningarna av resbehoven beräknas ske för tjänsteresor, delvis som en följd av privata tjänstesektorns expansion och för fritidsresor som följd av ökade inkomster och ökad fritid. I och med att det sker en viss regional koncentration av befolkningen till större tätorter kommer den lokala trafiken i dessa och till och från dessa att öka snabbt. Även den interregionala trafiken förväntas öka snabbt, delvis som följd av ökade tjänste-, fritids- och släkt- och vänresor.

Även om oljepriset på sikt förväntas stabiliseras på en högre nivå än för närvarande innebär den förväntade ökningen av realinkomsten möjligheter till ökningar av bilinnehavet särskilt för kvinnor. Samhällsutvecklingen i övrigt talar både för och emot ett ökat bilinnehav. Den ekonomiska tillväxten sker framför allt i större tätorter där kollektivtrafiken har en stark ställning och behovet av bil således är mindre. Å andra sidan ökar kontaktbehoven genom flyttningar och att nya resbehov skapas i tjänste- och informationssamhället.

Som följd av den förväntade ökningen av den privata konsumtionen beräknas bilinnehavet i enlighet med vägverkets prognos öka med drygt 15 procent fram till år 2000, med en motsvarande ökning av persontransportarbetet under förutsättning att bensinpriset ligger något högre än nuvarande nivå. Den lokala och regionala kollektivtrafiken kan komma att öka något, främst som följd av befolkningsökningar i de större tätorterna samt på snabba regionala linjer. Den långväga järnvägstrafiken kan bibehålla sin nuvarande omfattning om satsningen på snabbtåg och bättre service kan möta konkurrensen från flyget och bilen. Flyget bedöms kunna fördubbla sitt transportarbete fram mot år 2000. Inga större förändringar beräknas ske av gång- och cykeltrafiken.

För järnvägens del kan konstateras att det finns en potentiell och ökande marknad särskilt för interregionala resor på medellånga avstånd om reshastigheten kan höjas. En förutsättning härför är att utvecklingen av snabbtågsystemet blir framgångsrikt och byggs ut samt att järnvägen i övrigt kan anpassas till resbehoven och marknadens krav.

Det finns fortfarande en potential för ökning av flyget, dels ökar flygresandet som följd av ökade inkomster dels finns det en generationseffekt i resvanorna till nackdel för flyget som successivt minskar. Utbudet kommer också att förbättras främst genom ökad turtäthet. Regionalflygets utbyggnad kan innebära att bättre tvärförbindelser skapas i landet.

Även den interregionala busstrafiken kan komma att öka, dels i nya relationer, dels som ett komplement till järnvägs- och flygtrafiken för matartrafik. Även för resor inom länen mellan större orter kan särskilda snabblinjer komma att inrättas i större utsträckning. Vidare kan beställnings- och turisttrafiken utvecklas genom de ökade behoven av fritidsaktiviteter.

Den lokala och regionala kollektivtrafiken förväntas totalt sett ligga kvar på en fortsatt hög nivå, men inte öka om inte särskilda åtgärder vidtas. En ökning i trafiken som berör större tätorter är dock möjlig medan trafiken i glesbygden kan komma att minska, när befolkningsunderlaget minskar.

Några större förändringar i GCM-trafiken förväntas inte, men med en fortsatt satsning på GCM-vägar och trafikseparering kan den även framgent utgöra ett alternativ för de kortare resorna i de flesta tätorterna.

Sammantaget skulle det totala transportarbetet kunna öka med nästan 20 % till omkring 120 miljarder personkm år 2000, vilket kan jämföras med 102 miljarder 1986 och 89 miljarder 1980.

Med detta som grund måste man dock också räkna med några alternativa utvecklingsmöjligheter. Det ena alternativet innebär att den snabba utveckling av bilismen som varit under de senaste åren kommer att fortsätta. Det innebär i så fall att biltrafiken skulle öka med ca 30 procent och det totala transportarbetet med ca 25 procent fram till år 2000 med minskande kollektivreseandel som följd.

Det andra alternativet innebär en kraftfull satsning på att åstadkomma en hög kollektivtrafikstandard och på att minska bilismens miljöproblem i de större tätorterna. I en sådan satsning skulle inriktningen på investeringarna i infrastruktur ha stor betydelse, särskilt för utvecklingen efter år 2000. En bättre anpassning måste då åstadkommas mellan transportsystemen och bebyggelsen. Transportarbetet skulle då inte öka lika snabbt, vilket ger lägre framtida krav på investeringar i infrastruktur som följd.

Utvecklingen av den internationella persontrafiken fram mot 2000-talet är beroende av ett flertal faktorer. Det ökade internationella beroendet i allmänhet och övergången till ett informationssamhälle talar för en ökad internationell persontrafik. Inte minst viktigt är att näringslivet har tillgång till snabba och frekventa transporter.

Den största ökningen av den internationella persontrafiken kommer sannolikt att tillfalla flyget. Man kan räkna med att den utrikes linjefarten med flyg kommer att mer än fördubblas fram till år 2000. Även chartertrafiken kan förväntas öka. Det finns idag en tendens till en ökad utbyggnad av direktflyglinjer till utlandet från andra regioner än de tre storstadsregionerna.

Informationsteknologins ökade användning bedöms komma att utgöra ett markant inslag i den framtida samhällsutvecklingen. Sedan länge är telefonen ett viktigt kommunikationsmedel och i framtiden bedöms särskilt datakommunikation men även olika former av bildöverföring komma att öka kraftigt. För närvarande pågår en omfattande kapacitetsutbyggnad av telenätet i Sverige för dessa ändamål. Vissa undersökningar tyder på att telemedia alltmer kan substituera transporter vad gäller personkontakter. I praktiken synes emellertid potentialen inte vara så stor som man tidigare trott. Det finns uppgifter som tyder på att ökade personkontakter via telekommunikation även genererar nya behov av direktsammanträffanden och därmed också ny transportefterfrågan.

På längre sikt är också större förändringar i resbehoven möjliga. Bl a är förhållandet mellan arbetstid och fritid av betydelse. En kortare arbetstid kan ge ett annat resmönster men också ett annat livsmönster, som i sin tur kan påverka förutsättningarna för transportsystemen.

1.3 Konkurrensförhållanden

Möjligheterna att förändra konkurrensytor och marknadsförhållanden på persontransportmarknaden styrs i hög grad av samhällsutvecklingen och den ekonomiska utvecklingen.

Framtida konkurrensförskjutningar på transportmarknaden beror på vilka förändringar av utbuds- och efterfrågefaktorerna som kan inträffa. Önskemål om förändringar kan exempelvis aktualiseras med hänsyn till miljön eller av regionalpolitiska skäl. Samhällets förfogar därvid över vissa medel för att kunna påverka utvecklingen av gods- och persontransporter, vilka kan förändra utbudet. Som exempel kan nämnas skatter, avgifter, tillståndssystem, olika former av trafikregleringar, bidrag samt förändringar i lagstiftning. Det bör framhållas att syftet med åtgärderna ibland kan vara att kompensera vissa transportkunder, vilket är fallet med t ex det regionalpolitiska transportstödet.

För vägtrafiken tar samhället ut skatter och avgifter i samband med fordonsinköp. Dessutom betalas en fast årlig fordonsskatt samt en särskild skatt för bensin och kilometerskatt på dieseldrivna fordon. Det bör vara fullt möjligt att använda ett ökat uttag av fordons- och drivmedelsskatt eller andra former av avgifter som styrmedel. Sådana åtgärder kan vara motiverade t ex i tätorter med stora miljö- och trängselproblem, där en minskning av biltrafiken kan vara önskvärd. Exempel på sådana avgifter är biltullar eller andra slag av områdesavgifter. Olika former av avgiftsbeläggning av trafik har vidare diskuterats bl a som medel för finansiering av kollektivtrafik och kringfartsleder.

För järnvägstrafik är investeringar i infrastruktur och rullande materiel viktiga marknadspåverkande faktorer. För flygtrafiken har det koncessionssystem som finns för utrikes och inrikes trafik betydelse som styrmedel. Prissättningen har givetvis stor betydelse för de olika trafikgrenarnas inbördes konkurrenskraft.

För vägtrafiken pågår en viss avreglering både för gods- och persontrafik som särskilt gäller behovsprövningen. För lokal och regional kollektivtrafik avskaffas tillståndskravet för linjetrafik 1989 och trafikhuvudmännen ges därvid trafikeringsrätten. För långväga busstrafik finns ett tillståndssystem som i viss mån gynnar järnvägstrafiken. En utbyggd långväga busstrafik kan innebära en konkurrenssituation för viss järnvägstrafik, men också öka kollektivtrafikens sammanlagda konkurrenskraft gentemot personbilen.

Bilen kommer med all sannolikhet att även i framtiden ha en stark ställning på transportmarknaden. Samhällets struktur och individernas resvanor har i stor utsträckning anpassats till bilismen. Det är dock inte osannolikt att medelkörsträckan per bil långsamt kommer att minska. Bilresandet kan ändå komma att öka totalt sett, vilket beror på det ökande fordonsbeståndet, men problemen i samband med avgasutsläppen blir väsentligt mindre än idag. Krav från bl a miljösynpunkt kan ändå komma att skapa behov av ett mer selektivt utnyttjande av bilen i framtiden.

När det gäller valet mellan olika färdmedel är standard- och servicefrågorna tillsammans med kostnaderna för resan viktiga faktorer. Det mest väsentliga är dock vilka valmöjligheter som kommer att finnas. Av betydelse för framtiden är att klarlägga hur en god kollektivtrafikservice skall kunna erbjudas trafikanter med olika förutsättningar och resbehov.

Beträffande kollektivtrafiken bör framhållas att trafikhuvudmannareformen inneburit många positiva effekter för resenärerna. Förbättringar har skett särskilt utanför de större tätorterna där trafikstandarden tidigare ofta var låg samt för regional trafik. Utbyggnaden av trafiken har bl a ökat arbetsresemöjligheterna. Förbättringarna har varit särskilt viktiga för grupper i samhället med liten tillgång till bil, exempelvis ungdomar och kvinnor. Kollektivtrafiken har därvid varit betydelsefull för kvinnornas ökande förvärvsfrekvens. Kollektivtrafikens betydelse har således ökat i en hushållsstruktur där både män och kvinnor arbetar i allt större omfattning. Sannolikt har kollektivtrafiken som arbetsmarknadspolitiskt medel varit av särskilt stor betydelse för hushåll med lågt bilinnehav.

Åtgärder för kollektivtrafiken kan motiveras av flera skäl, såsom önskemål om en bättre miljö, minskad energiförbrukning, minskad trängsel samt ökad valfrihet till arbete och fritid. För att kollektivtrafiken skall bli ett konkurrenskraftigt alternativ till personbilen behöver dess attraktivitet ökas. Vidare behöver servicen och informationen till trafikanterna förbättras. Dessutom krävs ett mer differentierat och förbättrat utbud. Målsättningen att kollektivtrafiken skall kunna bibehålla eller öka sin marknadsandel gentemot personbilen och även erbjuda en hög trafikstandard förutsätter också att effektiviteten i trafiken är tillfredsställande. Det är därvid av stor betydelse att trafikhuvudmännen har en effektiv organisation som producerar trafiktjänster till låga kostnader.

Formerna för taxesättning är också av stor vikt för kollektivtrafikens möjligheter att konkurrera om marknaden. Tillämpning av differentierade taxor kan t ex vara ett sätt att försöka öka antalet resenärer.

Det är nödvändigt att pröva nya former för att lösa den lokala och regionala kollektivtrafikens finansiering. Underskotten i driften av kollektivtrafiken har blivit allt större under senare år. Oavsett hur samhällsutvecklingen kommer att bli torde därför de ekonomiska kraven på kollektivtrafiken komma att skärpas. Oavsett om standard- eller kapacitetsproblemen blir dominerande kommer det av ekonomiska skäl att bli nödvändigt att även i framtiden effektivisera användningen av fordon, anläggningar och personal inom kollektivtrafiken.

Frågan om kollektivtrafikens finansiering får emellertid inte ses i ett alltför snävt perspektiv. En utbyggd kollektivtrafik är i många fall en nödvändig förutsättning för ett väl fungerande samhälle. Trafikhuvudmännen måste därför vara beredda att ta ett betydande ekonomiskt ansvar så att en tillfredsställande kollektivtrafikför

sörjning kan upprätthållas. Ett ekonomiskt stöd till kollektivtrafiken kan således i många fall vara samhällsekonomiskt motiverat och angeläget, bl a för att inte regioner med litet trafikunderlag skall drabbas av nedläggningar av kollektivtrafiken.

Från trafikförsörjningssynpunkt är det angeläget att få en utveckling mot en bättre samverkan mellan kollektivtrafiknät och bebyggelse, eftersom detta ökar möjligheterna att skapa god standard för kollektivtrafiken. Även ur effektivitetssynpunkt är det nödvändigt att bebyggelsen i framtiden blir mer anpassad till kollektivtrafikens behov. En inriktning av bebyggelseplaneringen mot en mer samlad bebyggelse för att öka trafikunderlaget och minska resavstånden i tätorterna, ökar möjligheterna att utveckla effektivare och mer konkurrenskraftiga lösningar för kollektivtrafiken.

Kollektivtrafikens problem kan komma att bli mest påtagliga i medelstora tätorter. Resavstånden i dessa tätorter är i regel sådana att de motiverar en väl utbyggd kollektivtrafik, men trafikunderlaget är ofta otillräckligt för storskaliga kollektivtrafiksystem.

Behovet av arbets- och skolresor är ofta dimensionerande för investeringar i trafiksystem. Sysselsättningsutvecklingen och utvecklingen på undervisningsområdet har därför en stor inverkan på efterfrågan på kollektivtrafik. Ett införande av sex timmars arbetsdag kan leda till en ökad koncentration av resandet under eftermiddagens rusningstrafik. Införande av en samlad skoldag skulle dock kunna utjämna trafiktoppen något, beroende på att resor till skolan i viss utsträckning då kommer att förskjutas.

Av intresse är också hur den ökande andelen äldre i samhället kommer att påverka behovet av kollektivtrafik i framtiden. Å ena sidan ökar antalet äldre i samhället men å andra sidan ökar också körkortsinnehavet och tillgången till bil bland de äldre. Det är därför osäkert om antalet kollektivresor i äldregruppen kommer att öka i framtiden.

Arbetet med handikappanpassning av kollektivtrafiken behöver drivas vidare. Utformningen av framtidens trafiksystem bör således präglas av fortsatta strävanden att tillgodose de handikappades behov. Det är angeläget dels för att minska kraven på särskild färdtjänsttrafik, dels för att äldre i så stor utsträckning som möjligt skall kunna ta sig fram på egen hand.

Vad avser interregional trafik råder främst konkurrens mellan biltrafik och kollektivtrafik på medellånga avstånd inom intervallet 10-30 mil samt mellan järnvägs- och flygtrafik på längre avstånd. På de allra längsta inrikes transportavstånden, främst mellan södra Sverige och Norrland, är flyget det viktigaste färdmedlet. Flertalet av inrikesflygets destinationer finns dock i avståndsintervallet 25-60 mil.

Konkurrenssituationen mellan flyg och järnväg är särskilt påtaglig inom intervallet 25-60 mil, på de sträckor där järnvägen i övrigt har rimliga konkurrensförutsättningar. Prissättningen på inrikesflyget ger vissa indikationer på vilka sträckor konkurrensen med järnvägen är mest framträdande. Som exempel kan nämnas sträckan

Stockholm - Göteborg. Järnvägens pris avspeglar inte direkt konkurrensen med flyget på enskilda sträckor eftersom det främst bygger på avståndsberoende tariffer, samt generella prisrabatter som även flyget tillämpar.

För interregionala resor särskilt med järnväg och flyg, är prisets betydelse vid val av färdmedel i stor utsträckning beroende på typ av resa. Vad gäller tjänsteresor tycks resenärerna inte vara särskilt priskänsliga, eftersom flyget har en stark ställning gentemot järnvägen trots högre prisnivå. Andra faktorer än priset är härvid betydelsefulla vid val av färdsätt, främst restid, turtäthet samt möjlighet till resor fram och tillbaka samma dag.

För personbilstrafiken är sannolikt inte priskänsligheten för måttliga drivmedelshöjningar särskilt stor. Biltrafikens dominans på medellånga avstånd kan delvis förklaras av bilens höga tillgänglighet och bekvämlighet. För att kollektivtrafiken skall vara ett bra alternativ krävs en hög andel direktförbindelser, snabba och bekväma byten, samordning med anslutande kollektivtrafik samt hög reshastighet och turtäthet. Möjliga expanderande framtida marknader för kollektivtrafiken kan vara daglig arbetspendling på längre avstånd än vad som nu sker och som även prismässigt kan konkurrera med biltrafiken samt tjänsteresor på medellånga avstånd. För de längre resorna kommer troligen kollektiva transportmedel att utnyttjas oftare om de kan bli relativt sett snabbare och enklare att använda än idag.

En utbyggnad av de kollektiva intercity-förbindelserna kommer att erfordras. För interregional trafik kommer en delvis ny konkurrenssituation att uppstå mellan tåg och flyg när den planerade introduktionen av snabbtåg påbörjas i början av 1990-talet. Ett snabbtåg innebär också en skärpt konkurrens gentemot personbilen, främst på medellånga avstånd. I första hand kommer snabbtåg att sättas in på de mest trafikstarka relationerna, t ex mellan Stockholm och Göteborg.

På längre sikt kan även andra relationer komma att beröras. Ett stort antal projekt har initierats utanför SJ som bygger på att väsentligt snabbare tåg sätts in delvis på nya banor, t ex i Mälardalen. Snabbtåg kan också komma att generera nya resmönster genom ökade dagliga pendlingsmöjligheter och kan därmed skapa nya regionala strukturer. Järnvägen får även konkurrens från bilen på ett allt bättre stamvägnät. På de längsta resavstånden kan flyget få en ännu mer dominerande ställning än i dagsläget.

Det finns redan idag behov av en bättre busstrafik i många långväga relationer, där järnvägen inte kan erbjuda något alternativ. Detta aktualiserar dels inrättande av nya busslinjer i vissa relationer, dels en bättre samordning mellan befintliga trafiksystem så att det långväga resandet underlättas. En tänkbar utveckling är som tidigare nämnts en utbyggd långväga eller interregional busstrafik, som kan utgöra ett alternativ till biltrafiken.

Utbyggnaden av ett regionalflygnät kommer sannolikt att fortsätta, vilket bör innebära bättre tvärförbindelser. Krav på utrikes direktflygtrafik från andra regioner än storstadsregionerna kan skärpa konkurrensen med utrikestrafiken från storflygplatserna.

En ökad samverkan mellan olika trafikslag kommer sannolikt att bli alltmer nödvändig i framtiden, både för att tillgodose resenärernas behov och för att minska underskotten i trafiken, eftersom vissa samordningsvinster bör finnas. Målet bör på sikt vara att nå ett interregionalt trafikssystem där olika trafikmedel kompletterar varandra och där man tar vara på de särskilda förutsättningar som varje transportmedel besitter. I Sverige räcker sällan trafikunderlaget till för att bygga upp flera parallella system för persontrafik. Systemen bör istället så mycket som möjligt komplettera varandra geografiskt, tidsmässigt eller taxemässigt.

Särskilt viktigt är att den regionala busstrafiken ytterligare samordnas med interregional tågtrafik men även med långväga busstrafik och flyg. Ytterligare exempel på utveckling av tänkbara system är långväga buss - tåg som kan komplettera varandra i ökad utsträckning. Busstrafiken kan få en större roll för att mata järnvägslinjerna, vilket kan öka järnvägens resandeunderlag. Även i flyg-tågsystemen finns en utvecklingspotential, exempelvis mellan flyg och snabbtåg via Arlanda. Ett sådant system bör kunna utgöra ett effektivare matarsystem till flyget på medellånga avstånd än ett sekundärflygnät.

Den regionala utveckling som kan utläsas av tillgängliga prognoser innebär att utvecklingen koncentreras till vissa tillväxtcentra medan andra regioner kommer att få en svag eller negativ utveckling av sysselsättningen. Samtidigt utvecklas såväl transportefterfrågan och transportutbudet mot en koncentration till vissa huvudstråk där det kommer att krävas både hög kapacitet och hög standard.

Om bättre utvecklingsmöjligheter skall skapas för de svaga regionerna måste de knytas till tillväxtcentra och till de starka trafiklänkarna. Därvid har utformningen av transportsystemen central betydelse. Det gäller inte bara investeringar i infrastruktur utan även utformningen av trafiksystemen i form av linjer och trafikering. Det gäller dels att knyta samman olika orter med de tillväxtcentra som finns i olika regioner, dels att knyta regionerna till de nationella stråken.

Det arbete som pågår inom EG i syfte att harmonisera olika bestämmelser och liberalisera marknaden gäller även transporterna. Avsikten är att inom EG skapa en gemensam och avreglerad marknad på 1990-talet. För Sverige är det av stor betydelse att få till stånd en anpassning till EG i dessa frågor, eftersom detta har stor betydelse för bl a exporten och transportsektorns konkurrensförhållanden. På persontrafikområdet berörs sannolikt mest internationell flygtrafik och en del utrikes busstrafik. Beträffande den utrikes busstrafiken är det viktigt att svenska bussföretag kan vara med och konkurrera om denna trafik i framtiden i andra länder. En eventuell utbyggnad av fasta förbindelser till kontinenten kan påverka konkurrenssituationen för samtliga trafikgrenar.

Bussen kommer även i framtiden att förbli det dominerande kollektiva transportmedlet för persontransporter i tätort. De förbättringar av fordonen som successivt genomförs leder till energisnålare och effektivare motorer och drivsystem. Försök med ny teknik såsom

användning av svänghjulsteknik eller tryckackumulatorer kan på sikt leda till att nya lösningar kommer till mer allmän användning för bussar i tätortstrafik. Frågan om hur beskattningen av sådana fordon skall ordnas kan då behöva ses över, där hänsyn tas bl a till energiaspekterna.

Energihushållnings- och miljöskäl talar i sig för en utveckling av trådbussar, spårvagnar och olika hybrider mellan eldrift och förbränningsmotorer. Möjligheterna för ett genombrott för eldriften inom kollektivtrafiken blir dock i hög grad beroende av hur problemen med ökade kostnader i ett introduktionsskede kan lösas.

För kollektivtrafiken kan också i vissa fall mer avancerade fordonstekniska lösningar komma att prövas, t ex i form av specialbyggda fordon som framförs på egna banor. På längre sikt kan det också bli aktuellt med försök med trafik med förarlösa fordon. Behov av avancerade lösningar torde bli allt större i framtiden för att kollektivtrafiken i de stora tätorterna skall kunna fungera tillfredsställande och hävda eller öka sina marknadsandelar gentemot biltrafiken.

Från miljö- och energihushållningsynpunkt är det önskvärt att valet av fordon går mot en ökad andel bränsleeffektiva bilar. Detta torde bl a förutsätta att mindre och bränslesnåla fordon genomgår en fortsatt utveckling när det gäller t ex faktorer som standard och komfort. En sådan utveckling skulle resultera i fortlöpande minskningar av fordonsbeståndets bränsleförbrukning och avgasutsläpp.

Oljeprodukter kommer fortfarande att vara helt dominerande som drivmedel för landsvägstrafiken under överskådlig framtid. Ottomotorn kommer också under lång tid framöver att spela en fortsatt dominerande roll som personbilsmotor.

Möjligheterna till användning av alternativa drivmedel i fordon i framtiden blir beroende av deras möjligheter att konkurrera ekonomiskt med oljeprodukter. Strävan att reducera det starka oljeberoendet för transportsektorn gör att försöken att finna alternativ till bensin och dieselolja bör fortsätta. Ren alkoholdrift av personbilar kan rent tekniskt komma till användning redan idag, men kostnadsmässigt kan metanol och etanol med dagens oljepriser inte konkurrera med bensin eller dieselolja. Hur utvecklingen på detta område kommer att se ut beror i hög grad på den internationella utvecklingen.

På personbilsområdet kommer utveckling av vätgasdrivna fordon sannolikt också att drivas vidare. Tekniskt kommer vätgasmotorn i framtiden troligen att bli fullt konkurrenskraftig med förbränningsmotorn.

På det informationsteknologiska området förutses en fortsatt snabb utveckling. Data- och telekommunikationstekniken kommer sannolikt att spela en central roll även inom transportområdet. För samhället i stort kan man räkna med att detta kan komma att ge vinster såväl i form av ökad effektivitet som i ökad säkerhet och förbättrad miljö.

För trafikanterna kan denna utveckling bidra till bättre tillgänglighet och flexibilitet, ökad trivsel och trygghet och ökad komfort. Valet av transportmedel kommer också att underlättas, bl a genom de

möjligheter som kommer att finnas till information och bokning av resor, inklusive byten mellan olika färdmedel. Dessa möjligheter blir allt mer betydelsefulla med den förbättrade samverkan mellan buss-, järnvägs- och flygtrafik som successivt väntas komma till stånd.

Sannolikt kommer informationsteknologin till allmän användning inom kollektivtrafiken, främst för trafikledning och trafikinformation. Den blir troligtvis också allt mer utnyttjad även för vägledning, trafikdirigering och information till övrig vägtrafik.

Informationsteknologin kan också komma att bidra till en utveckling som innebär att olika former av paratransit, delad bilanvändning och anropsstyrd kollektivtrafik kan bli intressanta att pröva som komplement till kollektivtrafiken.

2. GODSTRANSPORTER

2.1 Marknadsuppdelning och hittillsvarande utveckling

Godstransportmarknaden kan delas upp i olika delmarknader beroende på transporternas karaktär och konkurrenssituation. Uppdelningen kan göras i kortväga transporter, långväga inrikes och långväga utrikes transporter.

Kortväga transporter definieras som transporter under 10 mil. Dessa transporter sker praktiskt taget helt med lastbil. Nästan hälften av de kortväga transporterna är byggtransporter och de övriga är till stor del distributionstransporter. Järnvägens och sjöfartens infrastruktur är inte anpassad för kortväga transporter. Deras andel av sådana transporter är därför obetydlig.

Visserligen förekommer det järnvägs- och fartygstransporter under 10 mil, men det är främst fråga om särskilda system. Däremot kan järnvägstransporter på 10-20 mil ibland konkurrera på den allmänna transportmarknaden.

I både den inrikes och den utrikes långväga trafiken kan man urskilja vissa transporter som går i för dem speciellt uppbyggda transportsystem och där det i praktiken inte förekommer någon konkurrens mellan transportmedlen. Till dessa transporter kan främst räknas transporter av malm och olja, såväl inrikes som utrikes, samt transocean sjöfart.

Det totala godstransportarbetet i Sverige inklusive den utrikes sjöfarten längs svenska kusten uppgick 1986 till knappt 73 miljarder tonkilometer. De kortväga lastbilstransporterna, som inte konkurrerar med järnväg och sjöfart, svarar för knappt 10 % av transportarbetet. Huvuddelen av transportarbetet utgörs således av långväga transporter. De långväga inrikestransporterna svarar för 50 % och de långväga utrikestransporterna för 40 % av det totala transportarbetet i Sverige.

Av de långväga inrikes transporterna kan drygt 25 % hänföras till sådana transporter som inte är utsatta för konkurrens mellan transportmedlen. Större delen av oljetransporterna i inrikes sjöfart kan hänföras hit liksom större delen av järnvägens malmtransporter. På den inrikes konkurrensutsatta marknaden dominerar lastbilen med 55 % av transportarbetet medan järnvägen svarar för 33 % och sjöfarten för 12 %.

Knappt hälften av utrikestransporterna kan räknas till ej konkurrensutsatta transporter. Större delen av dessa är oljetransporter med sjöfart. På den utrikes konkurrensutsatta marknaden svarar sjöfarten för 50 % av transportarbetet, järnvägen för 30 % och lastbilen för 20 % av dessa frakters transportarbete inom Sverige och längs svenska kusten. Av figur 6 framgår också det omfattande transportarbete som utförs för svenska transporter utanför Sverige som inte ingår ovan.

TOTALT TRANSPORTARBETE
INOM OCH UTOM SVERIGE

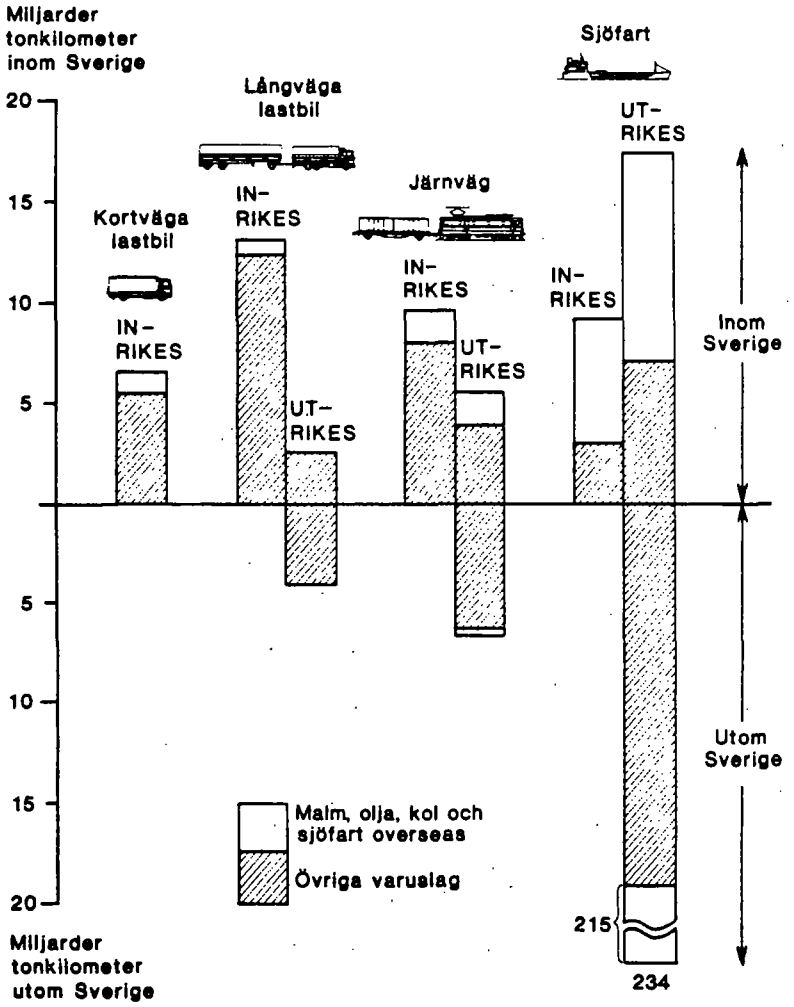


Fig 6

Ett annat sätt att belysa konkurrenssituationen för inrikes och utrikes långväga transporter är att analysera skillnaderna mellan styckegodsmarknaden och marknaden för hela laster. När det gäller hela laster minskar lastbilsandelen genomgående med ökande avstånd. Denna fördelning återspeglar de olika transportmedlens ekonomiska och tekniska förutsättningar. För styckegodstransporter, där främst järnvägs- och lastbilstransporter konkurrerar, är lastbilsandelen oberoende av avstånd relativt konstant och hög. Det beror på att järnvägs- och lastbilstransporterna i detta fall har samma struktur med transporter via terminal och matartransporter med lastbil såväl till järnväg som annan lastbil. Lastbilen har dock hittills haft en konkurrensfördel genom att en större del av godset, särskilt tyngre sändningar, kunnat gå direkt utan omlastning i de fall fjärrlastbilen även utnyttjas för distribution.

Flygtransporter utnyttjas i första hand för snabba transporter av högvärdigt gods. Detta illustreras av att de 0,1 % av godsmängden i utrikestransporterna som transporterades med flyg 1986 representerade 7 % av det totala godsvärdet (exklusive olja). Flygtransporter utnyttjas även för postbefordran.

Transportarbetets utveckling är nära förknippad med den ekonomiska utvecklingen i samhället. Det totala inrikes transportarbetet ökade således mycket kraftigt under efterkrigstiden. Speciellt markant var ökningen under 1960-talet, då transportarbetet fördubblades från 22 miljarder tonkilometer till 41 miljarder tonkilometer. Under tiden efter 1974 stagnerade utvecklingen av transportarbetet och har samtidigt fluktuerat mer än tidigare till följd av konjunkturförändringar. År 1986 var det inrikes transportarbetet ca 52 miljarder tonkilometer exklusive utrikessjöfarten längs svenska kusten.

Den transporterade godsmängden har inte ökat lika snabbt som transportarbetet. Den transporterade godsmängden nådde sitt maximum år 1970 och uppgick då till 513 miljoner ton. År 1986 hade den minskat till drygt 400 miljoner ton. Medeltransportsträckan har dock successivt ökat sedan 1970.

Även utrikes transporter ökade snabbt. Den totala mängden in- och uttransporterat gods ökade under perioden 1950-1986 från 38 miljoner ton till 110 miljoner ton. Ökningstakten var ganska jämn under 1950- och 1960-talen. Under 1970- och 1980-talen har transportmängderna fluktuerat mycket kraftigt.

Bakom den snabba utvecklingen av transportarbetet finns flera faktorer. Den ekonomiska tillväxten har naturligtvis varit av grundläggande betydelse. Strukturförändringar inom industrin har också haft stor betydelse. Produktionen har koncentrerats till färre och större enheter samtidigt som specialiseringsgraden har ökat. Marknaderna har vidgats bl a genom att billigare och bättre transporter har kunnat erbjudas. Detta har också varit en förutsättning för ökningen av det internationella varuutbytet som fått en allt större betydelse även för de inrikes transporterna. Distributionen har rationaliserats genom centralisering av lager, vilket också har ökat transportarbetet. Den ekonomiska utvecklingen tillsammans med transportsystemets utveckling utgör den viktigaste förklaringen till utvecklingen av transportarbetet.

När det gäller utvecklingen inom olika näringsgrenar kan konstateras att de traditionella basnäringarna, skogen och malmen, ökade fram till 1974. Därefter minskade malmbrytningen kraftigt på grund av minskad efterfrågan och ökad internationell konkurrens medan skogsindustrin klarat sig bättre.

Byggtransporterna av jord, sten och grus nästan halverades under 1970-talet på grund av minskad byggnadsverksamhet. Oljetransporterna ökade under 1970-talet men minskade under 1980-talet på grund av minskad oljeförbrukning. För övriga produkter såsom livsmedel, massa/papper, järn/stål, verkstadsprodukter samt styckegods har utvecklingen varit mer varierande.

De långväga transporterna har ökat mest under senare år medan de kortväga transporterna varit relativt konstanta sedan 1970. För både sjöfart och järnväg ökade utrikestransporterna under 1950- och 1960-talen men sedan dess har nivån legat relativt konstant. Den utrikes lastbilstrafiken ökade däremot även under 1970- och 1980-talen.

Vad beträffar fördelningen mellan de olika transportmedlen kännetecknas efterkrigstiden framför allt av lastbilstrafikens expansion - se figur 7. Bakom utvecklingen för transportmedlen finns flera faktorer. Exempel på sådana är förändrat utbud i kombination med efterfrågeförändringar samt trafikpolitiska åtgärder. Dessa bakgrundsfaktorer samt deras inverkan på utvecklingen för varje transportmedel framgår närmare av det följande.

Lastbilens totala transportarbete ökade från ca 3 miljarder tonkilometer år 1950 till ca 24 miljarder 1986. Under 1980-talet har lastbilens transportarbete varit relativt konstant. Särskilt de långväga transporterna ökade snabbt från drygt en miljard tonkilometer i början av 1950-talet till knappt 18 miljarder tonkilometer 1986. Lastbilens marknadsandel av det inrikes långväga transportarbetet växte kraftigt fram till slutet av 1970-talet, från 9 % år 1950 till 39 % år 1978. Under 1980-talet sjönk andelen något beroende på att järnvägen ökat sin andel av de långväga transporterna.

De kortväga lastbilstransporterna ökade under perioden 1950-1986 från 1,5 till 6,6 miljarder tonkilometer. Nivån har legat relativt konstant under 1970- och 1980-talen.

Utrikes transporter med lastbil utvecklades snabbt, från 0,2 miljoner ton 1950 till ca 14 miljoner ton 1986. Lastbilstrafikens andel av den utrikes transporterade godsmängden ökade därmed från 0,5 % till 13 %. Särskilt kraftig var ökningen mellan 1960 och 1979 då godsmängden tiofaldigades. Transportarbetet för utrikestransporter inom Sverige utgör för närvarande ca 20 % av lastbilstrafikens totala transportarbete i landet.

Lastbilstrafikens expansion beror dels på utbyggnaden av vägnätet i kombination med att tyngre och längre fordon tillåtits och dels på att åkerierna kunnat erbjuda en jämn och hög transportstandard och därmed också skapat förutsättningar för nya marknader och produktionssystem för näringslivet. Bakom utvecklingen finns således en kombination av trafikpolitiska åtgärder som gäller liberalisering av tillståndsgivning, statliga investeringar främst i vägnätet samt privata investeringar bl a i fordon. Vidare har organisatoriska åt-

GODSTRANSPORTARBETE INOM SVERIGE PER TRANSPORTMEDEL 1960–1986

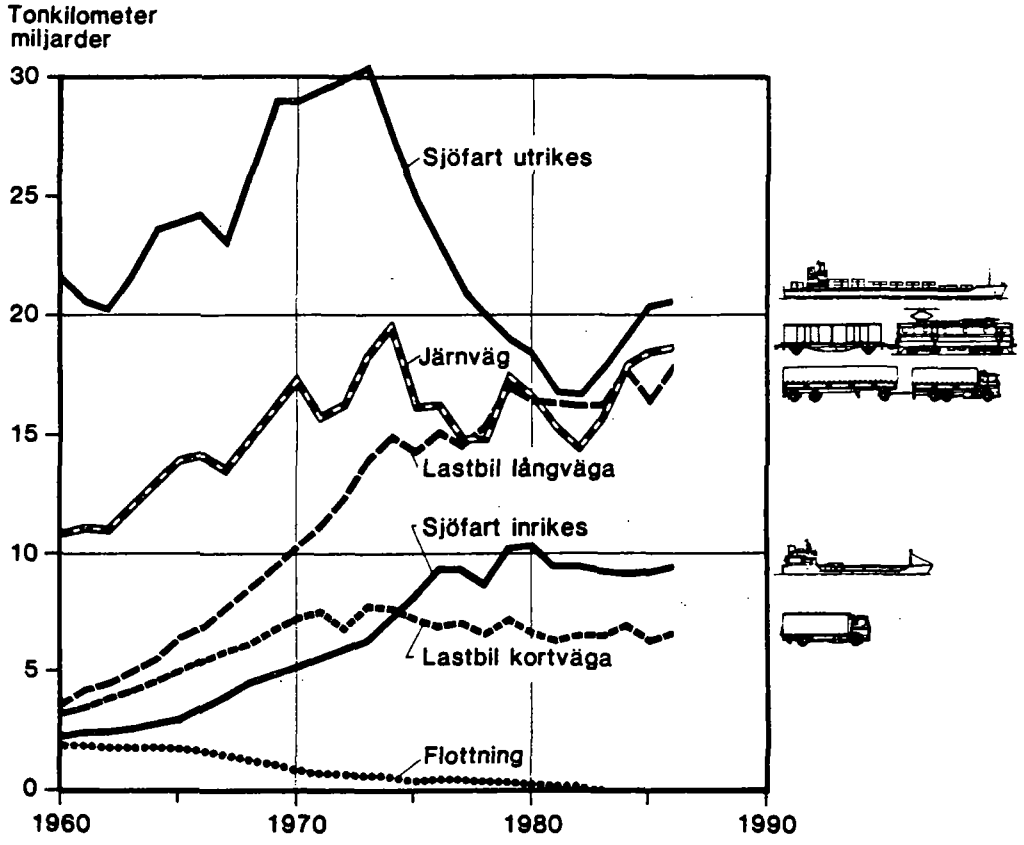


Fig 7

gärder som utveckling av transportförmedlingsföretag, lastbilcentraler m m samt bättre utbud t ex, snabbare och mer frekventa transporter haft betydelse. Ett viktigt led i utvecklingen av efterfrågan har varit att alltmer integrera transporterna med produktionsprocessen. Lastbilstrafikens flexibilitet har därvid ofta varit en fördel. Sammantaget har dessa faktorer lett fram till att lastbilen dels har tagit marknadsandelar från järnvägen och dels har medverkat till en total ökning av transportarbetet.

Järnvägens transportarbete mer än fördubblades från 8 miljarder tonkilometer 1950 till drygt 18 miljarder tonkilometer 1986. Utvecklingen var kraftigast under 1960-talet då malm- och utlandstransporterna ökade snabbt. Ökningen fortatte till 1974 men stagnerande under 1970-talet som helhet. Bortfallet kan till stor del hänföras till minskad efterfrågan på produkter från basindustrierna, främst malm samt stål- och skogsprodukter.

För järnvägen utgör de långväga transporterna den helt dominerande delen av transportarbetet. Järnvägens marknadsandel av de långväga transporterna sjönk dock fram till slutet av 1970-talet för att därefter öka fram till 1985, se figur 8. År 1960 svarade järnvägstransporterna för ca 50 % av marknaden för långväga transporter exkl malm, olja och grustransporter. Andelen hade 1978 minskat till 37 % för att därefter öka till 45 % år 1985 men var något lägre 1986.

Utrikestransporterna med järnväg trefaldigades under perioden 1950-1980, från 9 miljoner ton till 28 miljoner ton. Denna godsmängd var 1986 ca 22 miljoner ton. Järnvägens andel av den utrikes transporterade godsmängden var ungefär 25 % år 1950. År 1986 hade andelen minskat till ca 20 %. Malmtransporterna svarade för 65 % av den totala utrikes godsmängden med järnväg 1986. Transportarbetet för utrikes transporter inom Sverige utgjorde år 1983 ca en tredjedel av järnvägens totala transportarbete i landet. Denna andel har ökat successivt.

Trafikpolitiska åtgärder i form av investeringar m m påverkar järnvägstrafikens utveckling på olika sätt. En del av det trafiksvaga järnvägsnätet har lagts ned. Detta har emellertid inte haft så stor betydelse för godstransportsystemet. De järnvägar som lagts ned hade en mycket marginell del av godstransportarbetet. I dag bor 75 % av befolkningen och 85 % av de förvärvsarbetande i industrin i orter som har godstrafik med vagnslaster på järnväg. Företag med stora transportvolymer har i hög utsträckning tillgång till industrispår.

Järnvägens tekniska utveckling innebär bl a att utbudet förbättras genom högre hastighet och axeltryck samt utökning av kombitrafik, införande av godsexpresser och direkttåg. Driften rationaliseras också genom införande av fjärrblockering och andra tekniska system. Denna utveckling höjer i första hand utbudskvaliteten och dämpar transportkostnadsökningen i de trafikstarka relationerna och för kunder med stora och frekventa godsflöden. För andra transporter har järnvägens servicenivå, både vad avser transporttider, tillförlitlighet och kringsservice, inte utvecklats på motsvarande sätt, särskilt i jämförelse med lastbilstrafiken. Rationaliseringarna medför också att transportsystemet i vissa situationer blir alltmer störningskänsligt.

LÅNGVÄGA GODSTRANSPORTER
Marknadsandelar 1960–1986

Inrikes transportarbete exkl. malm, olja och grus

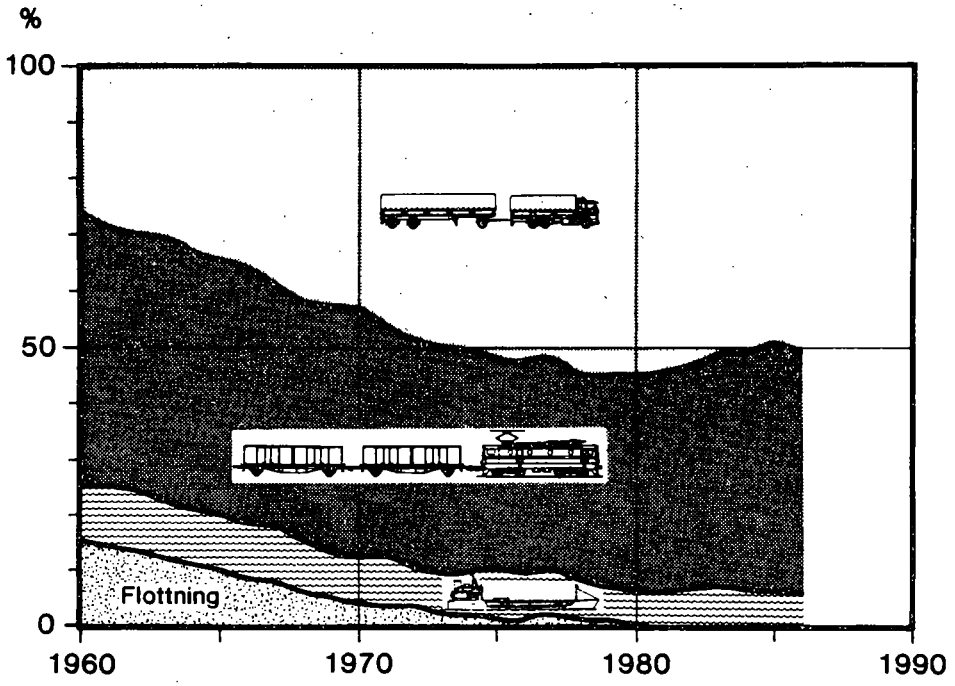


Fig 8

Utöver det transportarbete som redovisades utförs ytterligare transporter inom Sverige i form av transittrafik på landsväg och järnväg. Denna trafik härrör i huvudsak från Danmark, Norge och Finland. Totalt utförs 1-1,5 miljarder tonkilometer som transittrafik, varav ca 1 miljard på landsväg. På järnväg ökar för närvarande transittrafiken med Finland markant, vilket gäller kombitrafik.

Sjöfartens inrikes transportarbete var under 1950- och halva 1960-talet konstant ca 2,5 miljarder tonkilometer. Under andra hälften av 1960-talet samt under 1970-talet expanderade sjöfarten och transportarbetet uppgick 1986 till drygt 9 miljarder tonkilometer. Denna tillväxt beror på en ökning av oljetransporterna som följd av en omstrukturering av transporterna från utrikes sjöfart till inrikes i samband med övergång till inhemsk raffinering. Mellan 1980 och 1985 har sjöfartens inrikes transportarbete legat på ganska konstant nivå.

Sjöfarten utförs i viss utsträckning även som inlandstrafik på Vänern och Mälaren. Denna sjöfart omfattar ca 7 miljoner ton gods i inrikes och utrikes trafik och är en regional transportresurs som avlastar väg- och järnvägsnäten i delvis tätbefolkade regioner.

Sjöfartens totala transportarbete kan helt hänföras till långväga transporter. Sjöfartens marknadsandel av det långväga transportarbetet sjönk under 1950-talet och början av 1960-talet. Mellan 1965 och 1980 ökade åter sjöfartens marknadsandel från 12 % till 24 % på grund av oljetransporternas tillväxt. Andelen hade 1986 sjunkit till 20 %.

Sjöfarten svarar för den dominerande delen av utrikestransporterna och godsmängden nästan tredubblades under efterkrigstiden från 28 miljoner ton 1950 till 74 miljoner ton 1986. Sjöfartens andel av den utrikes transporterade godsmängden minskade emellertid under samma period från 75 % till 67 %. Transportarbetet för utrikes sjöfart utmed svenska kusten uppgick 1986 till 21 miljarder tonkilometer. Det är således drygt dubbelt så stort som det inrikes transportarbetet med sjöfart. Transportarbetet i utrikes sjöfart utmed svenska kusten minskade emellertid successivt mellan 1974 och 1982, bl a som följd av en omfördelning mellan utrikes och inrikes transporter och från hamnar på östkusten till hamnar på västkusten. Från 1982 har dock transportarbetet ökat.

Utvecklingen av den inrikes sjöfarten är till största delen beroende av oljetransporterna där den dominerar helt på långa avstånd. Det finns också en relativt stor konkurrens mellan både järnväg-sjöfart och lastbil-sjöfart. Konkurrensen har tagit sig uttryck dels i att järnvägen och lastbilen har tagit gods från sjöfarten och dels i att järnvägen och lastbilen har skapat förutsättningar och därmed genererat nya transportbehov. Det gäller inte minst utrikestransporter till kontinenten. I utrikestransporterna till andra kontinenter är sjöfarten av naturliga skäl dominerande.

Inrikes godstransporter med flyg utvecklades snabbt under 1950- och 1960-talen medan nivån har varit relativt konstant under 1970-talet. Under 1980-talet har dock en kraftig ökning skett. År 1985 transporterades ca 15 000 ton gods med flyg exklusive post.

Utrikes flygfrakt har liksom inrikes utvecklats snabbt under 1950- och 1960-talen och låg under 1970-talet på en nivå omkring 55 000 ton. År 1986 transporterades ca 70 000 ton, vilket innebär en ökning med 30 % jämfört med 1970-talets nivå.

2.2 Framtida utveckling

Transportarbetets utveckling är nära kopplad till den ekonomiska tillväxten och dess inriktning. För godstransportutvecklingen är varuproduktionen och dess förädlingsgrad den viktigaste faktorn. De struktur- och lokaliseringsförändringar som kommer att ske inom näringslivet i framtiden kommer också att påverka transporternas omfattning.

Transportrådet gjorde 1983 en prognos för perioden 1980-2000. Utifrån en ekonomisk prognos över näringslivets utveckling i olika branscher beräknas det framtida transportarbetet och fördelningen på transportmedel. En översyn har nu gjorts av prognosen med utgångspunkt från ett nytt utgångsläge 1983 och med en utblick till år 2020. Nedan redovisas de senaste resultaten men några stora skillnader finns inte gentemot den förra prognosen. Prognosen fram till år 2020 skall ses som preliminära utvecklingstendenser.

Prognosen bygger på en BNP-tillväxt om 1,8 procent per år fram till år 2000, något lägre efter år 2000. Utrikeshandeln ökar snabbare än den inhemska konsumtionen och exporten ökar snabbare än importen fram till år 2000. Prognosen förutsätter också en snabb ökning av vidareförädlingsgraden inom industrin. Produktionen i basindustrierna ökar i långsammare takt än tidigare och kan i vissa fall komma att stagnera.

Resultatet blir att det totala inrikes transportarbetet beräknas öka från en nivå omkring 50 miljarder tonkilometer i början av 1980-talet till något mindre än 60 miljarder tonkilometer år 2000, en ökning med 20 % eller omkring 1,0 % per år. Efter år 2000 beräknas tillväxttakten bli något lägre med viss reservation för energitransporternas omfattning och struktur. Transportarbetet år 2020 beräknas kunna uppgå till omkring 70 miljarder tonkilometer, en ökning med ca 40 % jämfört med i början av 1980-talet en ökningstakt på ca 0,7 % per år efter år 2000. Härtill kan emellertid komma ytterligare godsmängder i form av transittrafik från Norge och Finland som kan bli av betydande omfattning.

Den framtida tillväxten av transportarbetet om knappt 1 % per år är mindre än under 1970-talet då ökningen var drygt 2 % per år och avsevärt lägre än under perioden 1950-1970 då tillväxten var 5 % per år. En av huvudförklaringarna till skillnaderna i tillväxt är att malm-, energi- och byggtransporter får minskad betydelse. Övriga varuslag som kan sägas representera en mer allmän transportmarknad beräknas emellertid öka snabbare. För denna allmänna transportmarknad gäller genomgående att utrikestransporterna väntas öka snabbare än inrikestransporterna. Ökningstakten för utrikestransporterna bedöms till 2-3 % årligen och för inrikestransporter till 1-2 % per år. Industrisektorerna stål, verkstad, kemi, samt skog väntas få den största ökningen. Utvecklingen för de olika transportmedlen framgår av figur 9.

Den kortväga lastbilstrafiken under 10 mil beräknas kunna öka med 20 % fram till år 2000 från ca 6,5 miljarder tonkilometer till knappt 8 miljarder tonkilometer, bl a som följd av ökade byggtransporter. Ökningstakten efter år 2000 kan bli ungefär lika stor.

Den långväga lastbilstrafiken beräknas öka med 25 % fram till år 2000 vid oförändrad transportmedelsfördelning. Den långväga lastbilstrafiken beräknas emellertid ta marknadsandelar från såväl järnvägen som sjöfarten på kortare avstånd samt mer generellt för varor med ökad förädlingsgrad. Till viss del kompenseras detta genom ökade kombitransporter lastbil-järnväg. Sammantaget innbär detta att transportarbetet skulle kunna öka från 17 miljarder tonkilometer i början av 1980-talet till drygt 21 miljarder tonkilometer år 2000. Ökningstakten efter år 2000 kan bli densamma. Till detta kan eventuellt komma ytterligare ökning i form av transittrafik.

Järnvägstrafiken beräknas kunna öka med 25 % fram till år 2000 vid oförändrad transportmedelsfördelning. Fram till år 2000 ligger ökningen på ungefär samma nivå som för den långväga lastbilstrafiken men därefter kan tillväxten långsammare beroende på lägre ökningstakt för vissa basindustrier och högre ökningstakt av vidareförädlingsgraden. Härtill kommer att järnvägen kan öka sin marknadsandel på långa avstånd genom teknisk och organisatorisk utveckling samtidigt som andelen på kortare avstånd kan komma att minska. Dessutom kan stora godsvolymer tillkomma i form av ökad transittrafik.

Främst skulle stora godsmängder på längre avstånd kunna komma att överföras från sjöfart när det gäller skogsindustrins produkter från Norrland, matartransporter till kontinenthamnarna och Englandstrafik som följd av tågtunneln under Engelska kanalen. Vidare kommer kombitrafiken att byggas ut men samtidigt får man räkna med en överföring till lastbil av kortare transporter p g a rationalisering om omstrukturering av järnvägen.

Sammantaget skulle järnvägens transportarbete som följd härav kunna öka från ca 17 miljarder tonkilometer i början av 1980-talet till 23 miljarder tonkilometer år 2000. Härtill finns emellertid ytterligare potentialer i form av transittransporter från Norge och Finland som kan komma att uppgå till 3-5 miljarder tonkilometer. Fasta förbindelser över Öresund och utbyggnad av godstransportsystemet i den riktning som föreslagits i Scandinavian-Link-projektet skulle kunna medföra att dessa potentialer realiserades eller blev ännu större.

Den inrikes sjöfarten beräknas bli kvar på ungefär nuvarande nivå om ca 10 miljarder tonkilometer såvida inte enrgitransporterna ökar dramatiskt. Den inrikes sjöfarten består huvudsakligen av systemtransporter av ett fåtal ensartade varuslag. Några stora potentialer för överföring till landtransporter torde inte finnas.

Den utrikes sjöfartens utveckling är också starkt beroende på de framtida energitransporternas omfattning och struktur, men därutöver finns en stor andel transporter där konkurrens föreligger med landtransportmedel och där sjöfarten fortfarande har en stark ställning. Med oförändrad transportmedelsfördelning beräknas utrikessjöfarten kunna öka med 20 % fram till år 2000 och lika mycket därefter. Som följd av fortsatt omstrukturering av sjöfarten från ostkusten till västkusten och omfördelning till landtransportmedel enligt ovan beräknas emellertid transportarbetet längs med svenska kusten ligga kvar ungefär på nuvarande nivå omkring 19 miljarder tonkilometer.

GODSTRANSPORTPROGNOS 1983–2000

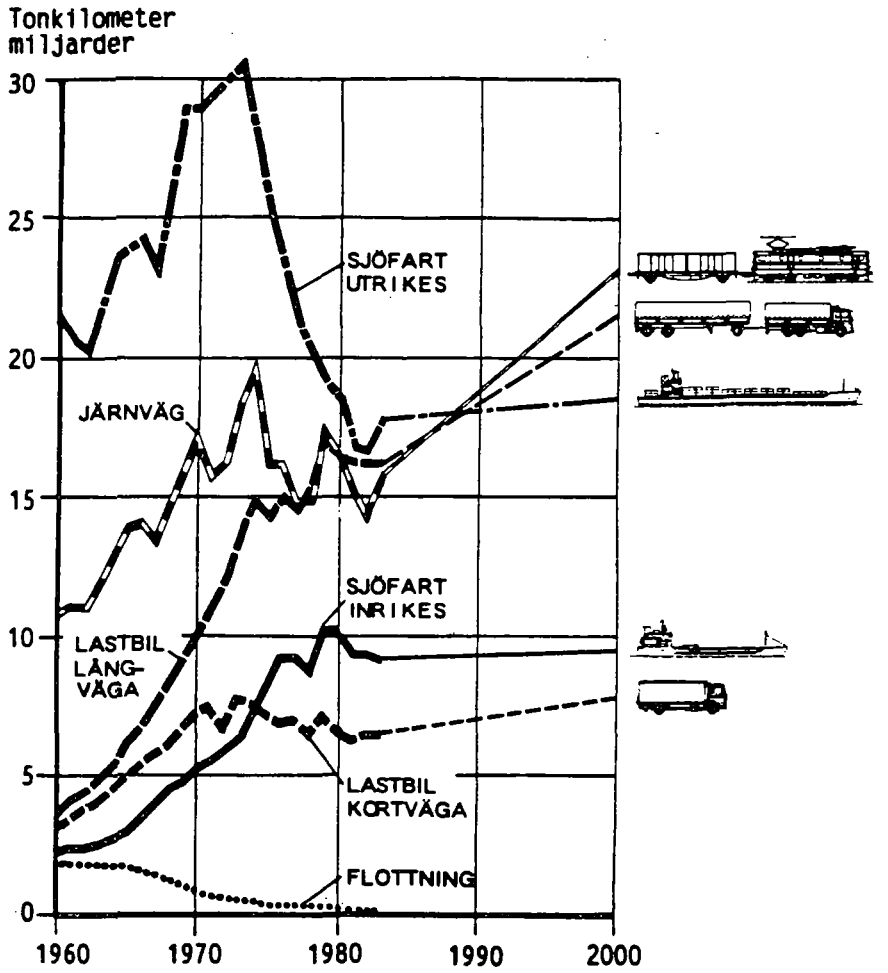


Fig 9

Flygfrakten har ökat betydligt sedan slutet av 1970-talet. Ökningen kan dels förklaras med ett bättre utbud av flygtransporttjänster och dels av den ökande andelen högvärdigt gods. En annan faktor som ligger bakom flygfraktens tillväxt är tendenser till ökade direktleveranser utan mellanliggande lagring för bl a reservdelar. Den minskade lagringen rent allmänt har medfört en ökning av nödsändningar, vilket också har gynnat flygfrakten. Utvecklingen för fraktflyget är svårbedömbar. De flesta bedömare, bl a luftfartsverket, tror på en expansion framför allt för utrikestransporterna. En tredubbling av flygfrakterna till år 2000 bedöms som möjlig, vilket skulle innebära en transportvolym på ca 200 000 ton. Förutsatt att flyget förbättrar sin konkurrensförmåga på den europeiska marknaden, främst gentemot lastbilstrafiken, kan flygfrakten komma att öka här. Inrikes flygfrakt som i dag ligger på en förhållandevis låg nivå kommer sannolikt att uppleva en ökning under de närmaste tio åren så att nivån år 2000 kan komma att ligga på omkring 15 000-20 000 ton exklusive post.

Slutligen kan konstateras att även om tillväxten av det totala godstransportarbetet är långsammare än tidigare är tillväxten koncentrerad till vissa regioner och stråk som gör att kapacitetsproblem kan uppstå i infrastrukturen. Om godsmängderna bryts ned i enskilda relationer visar det sig att trafiken kan komma att fördubblas och mångdubblas på vissa strategiska länkar som redan i dag är hårt belastade. Det är en samverkan mellan ökade exporttransporter, omfördelning mellan transportmedlen och eventuellt tillkommande transittrafik som ger de största ökningarna.

Förutom kapacitetskraven blir emellertid kvalitetskraven också högre som följd av ökad vidareförädlingsgrad och ökad satsning på effektivare materialadministration inom näringslivet. Detta gäller generellt och ställer inte bara krav på infrastrukturen utan kanske i ännu högre grad på transportplaneringen och driften av transportsystem.

2.3 Konkurrensförhållanden

Utbuds- och efterfrågefaktorer som kan påverka konkurrensytor och marknadsuppdelning på godstransportområdet är av flera skäl viktiga att belysa för den framtida trafikpolitiken.

Som tidigare framhållits är efterfrågan på transporter mycket starkt kopplad till den ekonomiska utvecklingen. Utvecklingen av industriproduktionen och utrikeshandeln är de viktigaste faktorerna. Av stor betydelse är också strukturomvandlingen inom näringslivet som medför en successivt ändrad varusammansättning och geografisk fördelning av transportbehoven. Utvecklingen av produktionen innebär ett ökat kunskapsinnehåll, färre råvaror och högt varuvärde, vilket leder till geografisk koncentration.

Som en illustration av utvecklingen av industriproduktionen kan nämnas att varuvärdet i kronor per ton tenderar att öka, främst inom sektorerna verkstad, kemi och övrig tillverkning. Dessa sektorer tillhör de mest expansiva där den transporterade godsmängden ökar mer än genomsnittet. Ökningen av det förädlade och högförädlade godset är mest markant för långväga utrikes transporter.

Dessa förändringar i godssammansättningen är betydelsefulla eftersom de kan innebära krav på godstransportsystemet som går utöver vad som direkt kan härledas ur de rent kvantitativa uppgifterna. Kraven på precision, flexibilitet och snabbhet blir högre ju värdefullare godset är. Som ett mått på de olika transportsättens förmåga att tillgodose dessa krav kan nämnas att lastbilen och flyget under perioden 1977-1986 ökade sin andel av utrikeshandeln mätt i det transporterade godsets saluvärde. Sammanlagt svarade lastbil och flyg för över hälften av värdet men bara för 13 % av godsmängden i utrikeshandeln år 1986. Under samma period minskade sjöfarten och järnvägen sålunda sina värdemässiga andelar i utrikestransporterna.

Vad gäller rationaliseringssträvandena inom industri och handel kommer inriktningen under de närmaste åren i stor utsträckning att präglas av en strävan att åstadkomma en effektiv materialadministration (MA).

Inom industrin innebär utvecklingen ytterligare produktionsstyrning och på sikt troligen en ökad användning av datakommunikationssystem för att styra allt mer högteknologiska produktionssystem och enheter. Förändringarna innebär vidare ett färre antal underleverantörer, vilka också ställs inför ökande krav. En ökad geografisk koncentration av underleverantörer är också tänkbar.

I denna rationaliseringsprocess spelar transporterna en central roll eftersom de i allt högre grad integreras i produktionsprocessen. Vidare finns en strävan mot en minskad lagerhållning. Kvarvarande lager kommer i hög grad att centraliseras. En allmän strävan är också att förkorta ledtiderna i produktionen, vilket innebär att produktionen sker i korta serier med snabb omställning mellan olika produkter. MA-utvecklingen medför ökade krav på de externa transporterna.

MA-kraven innebär bl a att tidsaspekten blir alltmer viktig i transporten. Tidskravet innebär inte främst att transportmedlen måste kunna färdas med högre hastighet, utan snarare att hela transportkedjan eller materialflödet måste ske snabbare. Detta leder till krav på direkttransporter och minskad terminalhantering liksom minskad dokumenthantering. För utrikestransporter ställs dessutom krav på smidig tullhantering. Harmonisering av handelsprocedurregler mellan olika länder är också en nödvändig del i rationaliseringssträvandena.

Andra viktiga krav som följer av MA-utvecklingen är ökad precision i tid och rum hos transporten. Bra informationsservice gentemot transportköparen är ett annat viktigt krav. Minskad lagerhållning och kortare ledtider medför att marginalerna minskar i produktionen. Det är därför nödvändigt att ha överblick över hur transporten fortlöper så att eventuella förseningar, skador på godset m m kan upptäckas på ett tidigt stadium.

En förväntad utveckling inom det svenska näringslivet mot högre förädlingsgrad och därmed högre varuvärde verkar för en accelererad MA-utveckling. En alltmer omfattande och ofta på fjärran marknader inriktad utrikeshandel bidrar också till att kraven på godstransporterna ställs allt högre.

Sammanfattningsvis efterfrågas således allt mer högpresterande och flexibla transporter med täta förbindelser och garanterad tidsprecision. Samtidigt krävs att transportkostnaderna hålls nere för att Sverige skall kunna behålla sin konkurrenskraft gentemot andra länder som ligger närmare de stora marknaderna. Detta ställer krav på rationaliseringar och effektiviseringar inom transportsektorn.

En fråga som diskuterats mycket den senaste tiden är om det håller på att ske en förskjutning av den ekonomiska tyngdpunkten i världen. Fram till mitten av 1970-talet var tyngdpunkten ganska entydigt lokaliserad till USAs östkust och Europa. Parallellt växte emellertid andra länderregioner till i ekonomisk styrka och under 1980-talet har man kunna iaktta åtminstone två intressanta utvecklingstendenser. Det har skett en förskjutning på världsdelsnivå inom Europa och USA, vilket för Europas del har inneburit en ganska tydlig förskjutning mot söder.

Det finns också tendenser till en tyngdpunktsförskjutning i det globala perspektivet. Detta har bl a inneburit att handeln mellan länderna runt Stilla Havet har kommit att svara för en allt större andel av den totala världsekonomin.

Sett från svensk horisont kommer detta att innebära att Sverige geografiskt kommer att befinna sig på allt längre avstånd från de viktigaste exportmarknaderna. Transportmässigt utgör detta naturligtvis en nackdel och en extra belastning på Sverige i den internationella konkurrensen. Detta gäller i synnerhet som Sverige redan idag har ett betydande handikapp i form av höga transportberoende kostnader i utrikeshandeln.

När det gäller utbudet av transporttjänster håller en anpassning till de skärpta kraven på att ske. Ökade krav ställs på transportörerna och de medel som finns till förfogande är organisatorisk och teknisk utveckling. Viktiga åtgärder är en allmän kompetenshöjning samt satsning på transportkvalitet vid sidan av traditionell priskonkurrens. Transportbranschen har hittills satsat mest på den tekniska utvecklingen medan organisatoriska frågor har ägnats mindre vikt.

Till organisatoriska förändringar som kan påverka utbudet av transporter och konkurrensförhållandena, hör t ex utökad samverkan mellan transportslagen, ändrade styrsystem, kostnadsbaserade taxesystem m m och ändrade avtalsformer för åkerier som är anslutna till transportförmedlingsföretag. Avtalsformer som tillåter ett mer flexibelt utnyttjande av fordonen än idag skulle kunna höja resursutnyttjandet. Kombitrafik järnväg-lastbil är ett bra exempel på samverkan mellan transportslagen men som tillkommit främst på tekniska grunder.

Mycket talar vidare för en ökad differentiering och specialisering av transporterna. Informationsteknologin ökar förutsättningarna för en detaljerad kostnadsuppföljning som möjliggör en differentierad prissättning som från effektivitetssynpunkt har många fördelar. Den samlade prisökningen för mindre sändningar kan bli avsevärd när denna prissättning slår igenom i distributionens alla led. Det bör framhållas att de negativa verkningarna av detta kan bli stora för mindre transportköpare och i glesbygdsområden med små flöden. En differentiering av transportutbudet i form av olika servicenivåer kommer också att ske. Ytterligare en tendens är en specialisering på transportmarknaden, t ex expressfrakt, kyl- och papperstransporter.

Rollfördelningen på transportmarknaden kan i framtiden komma att förändras, vilket har ett samband med tendenserna till differentiering och specialisering på marknaden samt ett ökat materialadministrativt synsätt i näringslivet. Kraven på kvalificerade transportlösningar ökar därför alltmer, vilket kan innebära att fastare och långsiktigare samarbete mellan transportsäljare och transportköpare blir nödvändigt. De skärpta kraven på transportlösningar kommer sannolikt att leda till att många större transportköpare väljer att bygga upp specialanpassade transportsystem för de egna behoven, vilket kan ske antingen i egen regi eller i samarbete med transportföretag. Dessa s k skräddarsydda transportsystem kan vara öppna eller slutna för den allmänna transportmarknaden. Denna utveckling innebär en mindre rörlig transportmarknad samt att planeringsinitiativet för godstransporterna kan förskjutas från trafikföretagen till transportköparna.

En utveckling främst mot slutna transportsystem kan innebära förändringar för de stora transportförmedlingsföretagens verksamhet, eftersom trafikunderlaget särskilt för linjetrafik med lastbil kan minska. En omstrukturering av linjenät och terminaler är därmed tänkbar, vilket kan leda till en besvärande uttunning av transportservicen till näringslivet i trafiksvaga områden.

Vissa undersökningar tyder emellertid på att näringslivet inte i någon större omfattning efterfrågar slutna transportsystem, eftersom dessa är förenade med stora kostnader. Öppna skräddarsydda transportsystem är därför sannolikt mest intressanta för kunderna och de har i motsats till slutna system främst positiva effekter på det allmänt tillgängliga transportnätet, eftersom de ofta integreras med den övriga trafiken.

Sammanfattningsvis kan en omstrukturering av transportsystemen, bl a för att möta MA-kraven, innebära förändringar i terminalsystemen och att transportservicen kan försämras i vissa regioner. Utvecklingen av starkt specialiserade transportlösningar kan också komma att ge upphov till ökade regionala obalanser. I takt med att kraven på transportfunktionen skärps finns det således mycket som talar för att de skillnader i transportkapacitet och transportkvalitet som finns mellan olika orter och regioner blir än mer påtagliga än idag. Från såväl närings- som regionalpolitiska utgångspunkter ligger det också en betydande fara i att de mindre och medelstora företagen kan komma på mellanhand i en utveckling mot specialiserade transportsystem som utformas på de stora transportköparnas villkor.

Förändringar av konkurrenssituationen på olika delmarknader kan också ske genom introduktion av ny teknik, exempelvis ny lastbärar- och hanteringsteknik. Informationsteknologi är som nämndes en viktig komponent i den framtida utvecklingen för att effektivisera transporterna och utnyttja kapaciteten i systemen bättre, exempelvis för styrning och planering av transporterna. Konkurrenspåverkande faktorer kan även vara energi- och miljöaspekter, som blir allt viktigare.

De olika transportsätten har självfallet skilda utvecklingsförutsättningar. Det gäller infrastruktur, rent tekniska begränsningar samt lagstiftning och regler utfärdade av statsmakterna.

Den tekniska utvecklingen är i flera avseenden likartad inom de olika trafikgrenarna. Det sker en satsning på enhetslasthantering och transportmedlen specialiseras, vilket även gäller utbudet av tjänster. En annan generell utveckling är satsningen på datorstöd i verksamheten, såväl för rent operativ styrning som för dokumenthantering och informationsservice. Utvecklingen av de tidigare nämnda skräddarsydda transportsystemen kräver ofta teknisk anpassning. Teknisk utveckling sker också för att påskynda godsflödet genom att minimera terminal- och stilleståndstider.

Inom landsvägstransporterna ökar vidare satsningen på transportlösningar och transportuppgifter där lastbilens flexibilitet kommer till sin rätt. Dessutom sker kontinuerligt en utveckling av fordonen.

Inom järnvägstrafiken sker en satsning på stora flöden åt stora kunder. Direkttåg och snabbgodståg sätts in och järnvägsvagnar skräddarsys för kunden. En satsning på kombinerade transporter järnväg-lastbil sker också.

Sjöfartsmarknaden genomgår för närvarande en strukturförändring inom den internationella linjetrafiken. Några rederier satsar på stora fartyg som går i slingor runt jorden med endast ett fåtal anlöp per kontinent.

Den svenska handelsflottan har minskat kontinuerligt sedan 1950-talet. Nedgången har flera orsaker. En orsak är det höga kostnadsläget för att bedriva sjöfart med fartyg under svensk flagg. En annan orsak är att marknaden ibland ställer krav på viss flagg för att fartyg skall få trafikera en viss trad. En minskande handelsflotta för med sig att Sverige dräneras på sjöfartskompetens. Utvecklingen har också negativa effekter från beredskapssynpunkt.

En del av det gods som kallas för flygfrakt transporteras i själva verket i dag med lastbil. Till en del beror detta på att godstransporter med flyg idag sker på passagerartrafikens villkor. För att förbättra förutsättningarna för flygfrakten skulle terminalhanteringen behöva förbättras och mer lastdryga, renodlade fraktflygplan utvecklas.

De beskrivna kraven på godstransporterna ställs i första hand av industri och handel och visar hur transportnäringen av egen kraft kan påverka utvecklingen. Därutöver finns ett flertal andra faktorer som också påverkar transportmarknaden i hög grad. Bland dessa kan nämnas utbyggnad av infrastruktur, liberalisering av transportmarknaden, harmonisering av olika länders handelsprocedurregler samt tillämpning av bidragssystem. En viktig fråga är också hur respektive transportmedels kostnadsansvar för infrastrukturen påverkar konkurrenssituationen och marknadsuppdelning.

Investeringar i större transportleder har stor betydelse för transportutvecklingen, men kan också medföra att förutsättningarna ändras för näringslivets utveckling och lokalisering. Investeringar i infrastruktur är mycket långsiktiga och kan få omfattande konsekvenser såväl för den närmaste omgivningen som för samhällsutvecklingen inom olika sektorer och för skilda regioner. Detta kan t ex ge återverkningar när det gäller fördelningen av sysselsättning och boende över landet.

Som tidigare nämnts pågår en harmonisering av regler och liberalisering av den interna gemensamma marknaden inom EG-området, vilket även berör transporterna. Denna utveckling kan påverka Sveriges möjligheter att bibehålla konkurrenskraften i transportsystemet. Eftersom Sverige har ett stort internationellt beroende samt en omfattande utrikeshandel är det viktigt att åstadkomma någon form av anpassning till EG i dessa avseenden. Inom godstransportsektorn är frågan om en anpassning inom lastbilstrafiken särskilt angelägen. Harmoniseringsfrågorna gäller bl a mått- och viktbestämmelser, arbetstidsregler, miljökrav samt skatter och avgifter. Liberaliseringssträvandena innebär försök att åstadkomma en friare transportmarknad för berörda länder. Marknaden är idag hårt reglerad och Sverige måste sluta avtal med olika länder. Anpassningsproblem finns också inom järnvägens, sjöfartens och luftfartens områden. Därutöver kan harmonisering erfordras exempelvis rörande olika länders handelsprocedurregler. Av betydelse för Sveriges del i detta sammanhang är dels att en från beredskapssynpunkt ändamålsenlig transportnäring upprätthålls, dels att sysselsättningsaspekter beaktas. För svenskt näringsliv är det angeläget att en väl fungerande transportmarknad bibehålls även i framtiden.

Kostnadsstrukturen är olika för de olika transportmedlen. Det finns skillnader i fasta och rörliga kostnader och i olika produktionsfaktorers betydelse. Järnvägen karaktäriseras av stora fasta kostnader och förhållandevis låga rörliga kostnader där t ex energikostnaderna har liten betydelse. Lastbilstrafiken har höga rörliga kostnader där energipriset har större betydelse men är ändå inte av avgörande betydelse. En mellanställning intar sjöfarten där både fasta och rörliga kostnader har stor betydelse och där energikostnaden utgör en väsentlig del av de rörliga kostnaderna.

Kostnadsstrukturen påverkas också av skatte- och avgiftsuttaget. För lastbilstrafik med dieseldrift består uttaget av en fast del samt bränsle- och kilometerskatt. För järnvägstrafik svarar SJ för infrastrukturen medan staten har ett krav på avkastning av investerat kapital. Kostnaderna ingår i SJs totalkostnader. Sjöfarten betalar avgifter för fyrar, farleder, lotsning, isbrytning samt hamnavgifter. Luftfarten betalar i inrikestrafik en fast och en rörlig avgift.

Kostnadsstrukturen påverkar prissättningen gentemot kunderna men denna är också starkt beroende av utnyttjandet av transportmedlen och konkurrenssituationen på marknaden. Det är bl a förklaringen till att en effektiv utnyttjad lastbilstransport med last i båda riktningarna kan bli billigare för kunden än en järnvägstransport med tomdragning i en riktning även om produktionskostnaden för järnvägstransporten är lägre. Hittills har priskonkurrensen varit hård och främst inriktad på mängdrabatter men det finns en utveckling mot ökad prisdifferentiering också som följd av en utökad produktdifferentiering.

Inom godstransportområdet har nu genomförts en långtgående avreglering av tillståndsgivningen inom vägtrafiken, innebärande att prövningen inte längre omfattar behovet av trafiken. För flygfrakt har under våren 1987 genomförts en liberalisering av den nordiska flygfraktmarknaden. Av stor betydelse för näringslivet i Norrland är det regionalpolitiska transportstödet, som utformats konkurrensneutralt. Stöd utgår också för transporter till hamn i kombination med sjötransport. Den utbyggda isbrytartjänsten längs kusten och i Vänern är viktig för sjöfarten och finansieras delvis av staten.

Den framtida godstransportmarknaden kommer sannolikt att innehålla delvis nya konkurrensytor. Olika förändringar på marknaden och den allmänna ekonomiska utvecklingen i samhället talar för en sådan utveckling. De medel som samhället förfogar över har också stor betydelse för den framtida utvecklingen. Det finns anledning att belysa vilka förändringar av styrande faktorer som kan krävas för att påverka konkyrrensytor och marknadsuppdelning. Ett skäl att söka påverka konkurrensförhållandena på transportmarknaden kan vara önskemålet att motverka vissa av de negativa effekter som en ökande trafik medför, exempelvis i form av försämrad miljö och trafiksäkerhet.

Sverige har idag ett modernt och effektivt transportsystem som hävdar sig väl i en internationell jämförelse. Transportsystemets höga standard är en väsentlig konkurrensfördel för näringslivet som är viktig att upprätthålla för framtiden. Även om landets transportsystem idag är effektiva bör medvetenheten finnas om de svårigheter som kan uppkomma till följd av att våra resurser är begränsade exempelvis för utbyggnad av infrastrukturen. Med den starka internationalisering som gör sig gällande på transportmarknaden särskilt på sjöfartsmarknaden och mot bakgrund av att många av de verksamheter som bygger upp transportsystemet är förenade med stordriftsfördelar kan den relativa knappheten på resurser bli ett växande problem. En god planering och hushållning med resurserna för investeringar är därför ett viktigt led i arbetet för att bibehålla ett transportsystem med hög kvalitet. I denna målsättning inryms även en regionalpolitisk målsättning om en tillfredsställande godstransportförsörjning i hela landet.

Bedömningarna om den framtida godstransportmarknaden antyder vilka förändringar av konkurrensytorna mellan delmarknaderna som kan inträffa i framtiden. Det finns anledning att ytterligare något belysa förändringar av konkurrensytorna.

Under 1980-talet har transportarbetet med järnväg visat en ökande trend. Denna utveckling bedöms kunna fortsätta mot 2000-talet. En förutsättning för en gynnsam utveckling av järnvägstrafiken är att järnvägen blir mer marknadsanpassad och resultatinriktad. För närvarande pågår en utveckling som innebär att järnvägen som företag i sitt agerande kommer att närma sig åkerierna.

Järnvägen måste också kunna möta de ökande kraven till följd av det ökade materialadministrativa tänkandet i näringslivet. Utbudssidan måste anpassas så att lämpliga transportlösningar kan erbjudas. Säkerhet och precision i transporten är krav som järnvägen måste klara i konkurrensen mot lastbilstrafiken. Det finns exempel på systemtransporter och specialtransporter på järnväg med en långtgående MA-inriktning, som kan konkurrera med lastbilstrafik. Enhetslastteknik erbjuder därvid utvecklingsmöjligheter. Massgodstransporter och långväga transporter är också naturliga delmarknader för järnvägen. Kombitrafiken bedöms inrymma ytterligare utvecklingsmöjligheter men även i den konventionella vagnslasttrafiken finns en väsentlig utvecklingspotential. Vidare bör användning av direktgodståg och heltåg vara goda konkurrensmedel. Förändringar i järnvägens infrastruktur är också av betydelse i detta sammanhang.

Särskilda förhållanden som gynnsamt kan påverka konkurrensmöjligheterna för järnvägen är åtgärder som kan komma att bli nödvändiga att vidta på transportområdet av miljö- och energiskäl.

Frågan om hur eventuella fasta förbindelser över Öresund utformas har också betydelse för konkurrenssituationen. Det kan emellertid konstateras att det redan nu har etablerats ett antal nya tågfärjeförbindelser som innebär såväl högre kapacitet som kvalitet. Utbyggnaden av järnvägssystemet i Skandinavien och på kontinenten har också stor betydelse, bl a kan utbyggnaden av järnvägstunneln under Engelska kanalen påverka järnvägens konkurrenssituation eftersom Storbritannien är en av Sveriges största exportmarknader.

Som tidigare nämnts kan järnvägstrafiken komma att inriktas mer mot vissa delmarknader, t ex systemtransporter, massgods- och specialtransporter, kombitrafik och långväga vagnslasttrafik. En sådan utveckling, i kombination med en eventuell begränsning av antalet lastplatser för järnvägstrafiken i framtiden, ger naturligtvis lastbilstrafiken konkurrensfördelar på korta och medellånga avstånd. Det är också troligt att lastbilstrafik kan komma att ta marknadsandelar från järnvägen även på långa avstånd för varor med högt varuvärde. Ökade materialadministrativa krav ger även lastbilen marknadsfördelar eftersom flexibiliten är stor för detta trafikslag. Det finns även materialadministrativa förändringar som också talar för järnvägen t ex centralisering av lager.

Det finns också en teknisk utvecklingspotential i lastbilstrafiken. Vad gäller längd och bredd tillåter Sverige de största fordonen i Europa men i harmonisering med EG ingår en höjning av boggitrycket och bruttovikten i Sverige som nu beslutats genomföras samtidigt som vägnätet rustas upp. Fordonen utvecklas också och införandet av dubbeltrailer och nya växelflaksystem kan också innebära förändringar i trafiksystemen även för den internationella trafiken. Med hjälp av datorstödd trafikplanering kan resursutnyttjandet förbättras samtidigt som detta möjliggör en mer långtgående produkt- och prisdifferentiering. En radikal minskning av antalet terminaler planeras som kan få negativa konsekvenser för trafiken i glesbyden men som i övrigt även innefattar förbättringar av servicen i många relationer. Av betydelse för denna utveckling är också strävan att få ett mer affärsmässigt förhållande mellan åkerierna och transportförmedlingsföretagen.

Lastbilstrafiken bedöms liksom järnvägen kunna ta marknadsandelar från utrikes sjöfart. Av miljöskäl kan en överflyttning av gods från landsväg till sjötransportsystem dock vara önskvärd. Hittills har dock utvecklingen gått i motsatt riktning: järnväg och lastbil har tagit marknadsandelar från sjöfarten. Den inrikes sjöfarten består nu nästan uteslutande av transporter i speciella system medan den utrikes sjöfarten fortfarande konkurrerar på en mer allmän transportmarknad. Om sjöfarten skall bibehålla eller stärka sin ställning på denna marknad krävs kanske framför allt en mer frekvent trafik för att möta näringslivets behov.

Utvecklingen går delvis i motsatt riktning. Stordriftfördelarna gör att allt större fartyg utnyttjas, vilket innebär färre anlöp samt att linjetrafiken minskar till förmån för skräddarsydda system. För att få hög frekvens - helst dagliga avgångar - och tillräckliga volymer skulle det krävas att trafiken längs Sveriges kuster och till kontinenten samordnades i ett allmänt tillgängligt ro-ro-system. Även om detta vore möjligt är det inte säkert att volymen skulle bli tillräcklig för att uppnå lönsamhet. Dessutom skulle det innebära en kombination av lastbil och sjöfart som sammantaget kanske inte skulle innefatta mindre miljöstörningar än en effektiv järnvägstrafik.

Ändrade konkurrensförhållanden mellan transportgrenarna kan också uppkomma om den internationella transoceana linjesjöfarten i framtiden väljer att angöra Europa främst i de mellaneuropeiska storhamnarna, t ex Rotterdam eller Hamburg. En sådan utveckling medför minskade direktanlöp i Sverige av oceangående tonnage. Därvid ökar behovet av feedertransport till kontinenthamnarna. Transportavstånden är sådana att både järnväg och lastbil kan konkurrera om dessa transporter till och från Sverige. Hur Sverige möter de tidigare nämnda harmoniseringssträvandena inom EG är av stor betydelse i detta sammanhang. Vidare är SJs möjligheter att konkurrera på denna delmarknad till viss del beroende av marknadssamarbetet med europeiska järnvägsbolagen.

En ökad flygfrakt inom Europa med en del av det gods som nu går med lastbilstrafik är också möjlig. Den ökade andelen högvärdigt gods samt tendensen till ökade direktleveranser och minskande mellanlager för bl a reservdelar gör att potentialen för en utveckling av flygfrakt är stor. Detta gäller naturligtvis på fjärran marknader men även inom Europa. De marknader där flygfrakten har sin största utvecklingspotential är dock på mellankontinentala transportavstånd. Det är viktigt att svenskt näringsliv får tillgång till snabba och effektiva flygtransporter till dessa destinationer. Som exempel kan nämnas USA samt Stilla Havsregionen, dit den ekonomiska tyngdpunkten är på väg att förskjutas.

Flygfraktens utveckling hämmas bl a av såväl nationella som internationella regleringar. Erfarenheter utomlands visar att en liberalisering inte automatiskt leder till ett uppsving. En uppmjukning av luftfartspolitiken får dock flera positiva följder såsom ökad konkurrens, fler nya bolag och fler orter med reguljär frakttrafik. En renodling av fraktflyget blir också följden av en avreglering, dvs flygfrakt med kombinationsplan minskar i betydelse.

Ett genombrott för flygfrakten för ett bredare urval av produkter skulle kunna ske genom en teknisk utveckling av flygplanen mot mer lastdryga och ekonomiska enheter och genom en bättre organisation och samordning mellan luft- och landtransporter.

TRANSPORTRÅDET
Handlaggare

REMISSYTTRANDE
Datum
1987-10-15
Ert datum

Vår beteckning

Er beteckning

SAMORDNAD INVESTERINGSPLANERING

Preliminär analys av trafikverkens planer

SAMORDNAD INVESTERINGSPLANERING

1 BAKGRUND OCH SYFTE

2 NULÄGE OCH UTVECKLINGSTENDENSER

3 INVESTERINGSSITUATIONEN - TRAFIKVERKENS PLANER

3.1 Vägverkets investeringsplan
3.2 SJs investeringsplan
3.3 Luftfartsverkets investeringsplan
3.4 Sjöfartsverkets investeringsplan
3.5 Investeringsbehov och investeringsresurser

4 KONSEKVENSER AV TRAFIKVERKENS PLANER

4.1 Transportstandard
4.2 Miljö
4.3 Trafiksäkerhet
4.4 Regional utveckling

5 OLIKA INVESTERINGSSTRATEGIER

5.1 Utgångspunkter vid analys av investeringsstrategier
5.2 Konsekvenser av olika investeringsstrategier

6 MÖJLIGHETER ATT FÖRBÄTTRA INVESTERINGSPLANERINGEN

7 SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

7.1 Trafikverkens investeringsplaner
7.2 Konsekvenser av ökade investeringsramar
7.3 Möjligheter att förbättra planeringen

1 BAKGRUND OCH SYFTE

Frågan om hur investeringsmedlen skall fördelas har alltid varit central i trafikpolitiken. I samband med behandlingen av den trafikpolitiska propositionen 1979 framhölls behovet av en långsiktig och tidsmässigt samordnad investeringsplanering för samtliga trafikgrenar som underlag för de sektorövergripande avvägningar som måste göras av regering och riksdag.

Motivet för en samordnad långsiktig investeringsplanering på transportområdet är främst att den skall ge statsmakterna bättre underlag för beslut om resursfördelning mellan olika sektorer och resursanvändningen inom respektive sektor. Vare sig det föreligger utbytbarhet eller inte mellan investeringar inom olika trafikgrenar konkurrerar de om gemensamma resurser. Detta ställer krav på ett underlag som möjliggör jämförelse mellan effekterna eller avkastningen av investeringar i trafikanläggningar inom olika trafikgrenar. En samordnad investeringsplanering kan också underlätta utvecklingen av mer effektiva transportlösningar såsom kombinerade transporter eller nya kollektivtrafiklösningar.

Ett bättre underlag behövs också för att bedöma större strategiska transportlösningar. I vissa fall finns anledning att ta ställning till enskilda, större investeringar som kan ha långtgående verkningar för flera transportgrenar eller utanför transportsektorn.

En utbyggnad av en väg, järnväg, flygplats eller hamn kan inte ses som en isolerad företeelse utan måste betraktas som en del i ett totalt, funktionellt sammanhängande transportsystem. En investering i en transportgren måste därför i planeringshänseende i största möjliga utsträckning samordnas med investeringar i andra transportgrenar. Endast på detta sätt kan en samlad lösning av en lokal, regional eller nationell transportfunktion säkerställas, eftersom investeringarna har en direkt påverkan på såväl den lokala och regionala som nationella samhällsutvecklingen.

Inför de sektorövergripande avvägningar som behöver göras av regering och riksdag finns därför behov av samhällsekonomiska utvärderingar av sådana åtgärder som kan förväntas i väsentlig utsträckning påverka trafikutvecklingen, trafikfördelningen eller samhällsutvecklingen.

Möjligheterna att regelmässigt jämföra de samlade effekterna av investeringar inom olika trafikgrenar förutsätts bli väsentligt förbättrade genom den tidsmässiga samordningen, användningen av ett gemensamt planeringsunderlag samt, så långt möjligt, tillämpning av enhetliga samhällsekonomiska utvärderingsmetoder.

Det finns givetvis en gräns för hur långt samordningen av investeringsplaneringen kan drivas. De skilda förutsättningar som råder för trafikgrenarna och den i många fall olika karaktären på investeringarna medför att vissa skillnader alltid måste föreligga.

2 NULÄGE OCH UTVECKLINGSTENDENSER

Som utgångspunkt för trafikverkens redovisningar till den samordnade investeringsplaneringen samt för bedömningar och analyser av investeringarna har transportrådet tidigare utarbetat ett underlagsmaterial som innehåller bedömningar om den ekonomiska utvecklingen, befolkningsförändringar, regional balans, trafikutveckling, konkurrensförhållanden m m. Detta material har nu aktualiserats och innebär i sammanfattning följande.

Prognosen bygger på en BNP-tillväxt om 1,8 procent per år fram till år 2000, något lägre efter år 2000. Den privata och offentliga konsumtionen ökar med drygt 1 procent per år vardera, efter år 2000 ökar den offentliga konsumtionen långsammare. Utrikeshandeln ökar snabbare än den inhemska konsumtionen och exporten ökar snabbare än importen fram till år 2000.

Totalbefolkningen ökar mycket långsamt. Den totala sysselsättningen ökar med ca 4 procent fram till år 2000 på grund av ökad kvinnlig förvärvsfrekvens och förblir på ungefär samma nivå fram till år 2020. Medelarbetstiden förutsätts minska marginellt fram till år 2000 för att därefter minska i snabbare takt. Sammantaget innebär detta att de totala förändringarna i befolkning och sysselsättning är relativt små och kommer att få relativt liten inverkan på trafikens totala omfattning.

De regionala förändringarna har däremot större betydelse. Dessa beror främst på utvecklingen av de branscher som är lokaliserade till olika regioner. Den privata tjänstesektorn är den mest expansiva med en ökningstakt på 3 procent per år fram till år 2000 och den är lokaliserad till de större tätorterna. Sysselsättningen i den privata varuproduktionen beräknas minska med drygt 3 procent per år, vilket starkt kan påverka utvecklingen, särskilt i mindre orter med ensidigt näringsliv. Den offentliga sektorn, som verkar något utjämnande på den regionala fördelningen, beräknas öka fram till år 2000 men i betydligt långsammare takt än tidigare.

Utvecklingen tyder på en fortsatt regional koncentration till storstadsområdena och vissa större tätorter. Dessa tendenser kan leda till att industridominerade regioner som Bergslagen, östra Småland och norra inlandet får sämst sysselsättningsutveckling.

Den inomregionala fördelningen kan bli olika beroende på var bostadsbyggandet sker. Här har förutsatts att den utveckling som varit under 1980-talet med en viss koncentration till större orter och en mer måttlig spridning kommer att fortsätta. En följd blir att en allt större andel av befolkningen kommer att bo i större tätorter och storstadsområden och en allt mindre andel i den rena glesbygden. Urbaniseringsprocessen kommer dock att gå långsamt jämfört med den utveckling som varit under efterkrigstiden.

Vad gäller godstrafik har transportrådet reviderat den tidigare utarbetade godstransportprognosen för år 2000 och kompletterat denna med en utblick mot år 2020. Den reviderade prognosen tyder på en något långsammare tillväxt av godstransportarbetet som närmar sig det s k vidareförädlingsalternativet i transportrådets tidigare prognos. Det innebär en ökning med knappt 1 procent per år och att det inrikes transportarbetet skulle uppgå till något mindre än 60 miljarder tonkilometer år 2000. Efter år 2000 beräknas tillväxttakten bli något lägre med viss reservation för energitransporternas omfattning och struktur. För övrigt gäller dock att vissa bulktransporter, typ malm och olja, minskar i betydelse medan den mer allmänna transportmarknaden ökar snabbare. Särskilt snabb blir ökningen för exportvaror.

Den långväga lastbils- och järnvägstrafiken bedöms öka snabbast, eller med omkring 30 procent, fram till år 2000. Sjöfarten bedöms ligga kvar på en relativt konstant nivå, men kan också komma att minska efter år 2000 om man bortser från energitransporterna. Om snabba och effektiva järnvägstransportsystem till kontinenten byggs upp kan järnvägen öka sin marknadsandel kraftigt på bekostnad av lastbilen och inte minst sjöfarten efter år 2000. Ökad vidareförädlingsgrad inom industrin gör emellertid att det också kommer att finnas allt större behov av snabba och frekventa lastbils- och flygtransporter. Vad gäller flygfrakten är det möjligt att den kan komma att trefaldigas till sekelskiftet.

Även om tillväxten av det totala godstransportarbetet är långsammare än någonsin tidigare - jämför knappt 1 procent per år fram mot år 2000 med 5 procent per år 1950-1970 - är tillväxten koncentrerad till vissa regioner och stråk som gör att kapacitetsproblem kan uppstå i infrastrukturen. Förutom kapacitetskraven blir emellertid kvalitetskraven också högre, vilket inte bara ställer krav på infrastrukturen utan kanske i ännu högre grad på transportplaneringen och driften av transportsystemen.

Transportrådet skall utarbeta en persontransportprognos i samband med att nya prognosmodeller utvecklas. Mot bakgrund av det material som nu finns tillgängligt kan vissa utvecklingstendenser skönjas. För närvarande befinner vi oss i en myckt snabb tillväxt av främst privatbilismen som följd av en snabb ökning av realinkomsterna och minskning av bensinpriserna. Detta skall ses mot bakgrund av den stagnerande utvecklingen i början av 1980-talet, då realinkomsterna minskade och bensinpriserna ökade. Det är inte troligt att ökningen kommer att fortgå i lika snabb takt på lång sikt som för närvarande.

De största ökningarna av resbehoven beräknas ske för tjänsteresor, delvis som en följd av privata tjänstesektorns expansion och för fritidsresor som följd av ökade inkomster och ökad fritid. I och med att det sker en viss regional koncentration av befolkningen till större tätorter kommer

den lokala trafiken i dessa och till och från dessa att öka snabbt. Även den interregionala trafiken förväntas öka snabbt, delvis som följd av ökade tjänste-, fritids- och släkt- och vänresor.

Som följd av den förväntade ökningen av den privata konsumtionen beräknas bilinnehavet i enlighet med vägverkets prognos öka med drygt 15 procent fram till år 2000, med en motsvarande ökning av persontransportarbetet under förutsättning att bensinpriset ligger ungefär på nuvarande nivå. Den lokala och regionala kollektivtrafiken kan komma att öka med ca 10 procent, främst som följd av befolkningsökningar i de större tätorterna samt på snabba regionala linjer. Den långväga järnvägstrafiken kan bibehålla sin nuvarande omfattning om satsningen på snabbtåg och bättre service kan möta konkurrensen från flyget och bilen. Flyget bedöms kunna fördubbla sitt transportarbete fram mot år 2000. Inga större förändringar beräknas ske av gång- och cykeltrafiken.

Sammantaget skulle det totala transportarbetet kunna öka till omkring 120 miljarder personkm år 2000, vilket kan jämföras med 103 miljarder 1986 och 89 miljarder 1980.

Med detta som grund måste man dock också räkna med några alternativa utvecklingsmöjligheter. Det ena alternativet innebär att den snabba utveckling av bilismen som varit under de senaste åren kommer att fortsätta. Det innebär i så fall att biltrafiken skulle öka med ca 30 procent och det totala transportarbetet med ca 25 procent fram till år 2000 med minskande kollektivreseandel som följd.

Det andra alternativet innebär en kraftfull satsning på att åstadkomma en hög kollektivtrafikstandard och på att minska bilismens miljöproblem i de större tätorterna. I en sådan satsning skulle inriktningen på investeringarna i infrastruktur ha stor betydelse, särskilt för utvecklingen efter år 2000. En bättre anpassning måste då åstadkommas mellan transportsystemen och bebyggelsen. Transportarbetet skulle då inte öka lika snabbt, vilket ger lägre framtida krav på investeringar i infrastruktur som följd.

3 INVESTERINGSSITUATIONEN - TRAFIKVERKENS PLANER

3.1 Vägverkets investeringsplan

Vägverket har i investeringsplaneringen utgått ifrån de antaganden om utveckling av person- och godstransporterna som angavs i det av transportrådet utarbetade gemensamma planeringsunderlaget för den samordnade investeringsplaneringen. Vägverket framhåller dock att det finns skäl att beakta att förändringstakten sannolikt inte blir jämn under perioden fram till sekelskiftet. Vägverket gör bedömningen att trafiktillväxten under den närmaste femårsperioden kommer att bli väsentligt större än den ökning med 1 procent som antagits som genomsnitt för hela perioden. Vägverket konstaterar sålunda att transportarbetet under 1986 har ökat med hela 6 procent och finner mot bakgrund av de senaste två årens tillväxt att det kan vara rimligt att förvänta sig en årlig trafiktillväxt på ca 5 procent i ett femårigt tidsperspektiv.

Vägverket har som mål för den statliga väghållningen givit hög prioritet åt att söka upprätthålla nuvarande vägars tekniska standard samt att återföra kraftigt förslitna delar av vägarna till en lämplig teknisk standard. Det är vidare angeläget att förbättra tillgängligheten och att minska transportuppoffringen. Andra viktiga mål som prioriteras är trafiksäkerhetsmålet och målet att begränsa skadeverkningarna på miljön.

Vägverket har med utgångspunkt från antagen trafikutveckling m m och de mål som gäller för verksamheten angivit vilka åtgärder som bör eftersträvas vid utbyggnad av vägnätet. I det inriktningsbeslut vägverket lagt till grund för investeringsplaneringen anges att särskilda satsningar skall göras på ett nationellt stamvägnät, på reinvestering i broar samt en höjning av bärigheten. Denna angivna inriktning har på olika sätt fått genomslag i planerna.

I investeringsplanen torde sannolikt satsningen på ett nationellt stamvägnät, i vilket inryms de viktigaste riksvägarna, vara det inriktningsbeslut som får den mest strukturerande konsekvensen. Stamvägnätet, som förbinder storstadsområdena och de största tätorterna med varandra och med Finland, Norge och kontintenten, skall ges en enhetlig och något högre transportstandard än andra vägar. Avsikten är också att utbyggnad skall ske i något snabbare takt än på det övriga vägnätet. Stamvägnätet skall vid ny- och ombyggnad anpassas till 60 tons bruttovikt.

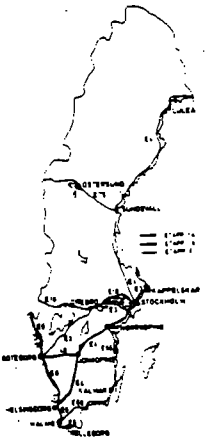
Enligt vägverkets planer görs en särskild prioritering av den del av stamvägnätet som benämns etapp 1 a (se nedanstående sammanställning). Genom att senarelägga ett antal projekt till efter planperioden har den ursprungligen tänkta utbyggnadstakten av den prioriterade delen av stamvägnätet dock kommit att justeras. Detta har skett med hänsyn till att andra mål måste beaktas, varvid i första hand kravet på

regional balans givits särskild tyngd. Den satsning på ca 2,4 miljarder kronor som erfordras för att genomföra etapp 1 a har i planen reducerats med ca 1 miljard kronor. De medel som därvid kommit att frigöras har istället lagts på dels det övriga stamvägnätet med 1/3, dels övriga riksvägar och länsvägar med 2/3.

STAMVÄGAR

Etapp 1

a)	E4	Helsingborg - Stockholm (inkl E 4-länken)
	E6	Malmö - Göteborg
	Rv40	Göteborg - Jönköping
b)	E3	Stockholm - Kappelskär
	E6	Trelleborg - Malmö
		Göteborg - gränsen mot Norge



Etapp 2

E3	Göteborg - Stockholm
E4	Stockholm - gränsen mot Finland
E18	gränsen mot Norge - Stockholm
E66	Malmö - Norrköping
E75	Sundsvall - gränsen mot Norge

För det övriga huvudvägnätet gäller att det skall vara belagt, bärigt och upplåtet för tung trafik. Det skall successivt kunna upplåtas för bl a 60 tons bruttovikt. Det övriga vägnätet bör kunna upplåtas för tung trafik året runt om det är av stor betydelse för godstransporterna. Den särskilda bärighetssatsning som nu genomförs syftar till att betydande delar av vägnätet i skogslänen samt huvudvägarna i övrigt skall kunna upplåtas för 56 tons bruttovikt och omkring 1995 kunna tillåta 18 tons boggitryck och 60 tons bruttovikt.

Sammanfattningsvis blir satsningen på det prioriterade stamvägnätet ca 140 Mkr per år. Det disponibla produktionsutrymmet för övriga objekt större än 3 Mkr på statsvägnätet är totalt 640 Mkr per år. Resterande 220 Mkr av ramen på 1000 Mkr per år avsätts till cykelleder, objekt mindre än 3 Mkr samt administration.

Disponibelt produktionsutrymme för statskommunobjekt är 300 Mkr per år. För generellt bidrag och administration har avsatts 60 Mkr per år. Totalt blir satsningen på statskommunala vägobjekt ca 360 Mkr per år. Utgångspunkten är att staten svarar för hälften och kommunerna för hälften av kostnaderna. För några få objekt finns dock sedan tidigare beslut om 70 procents statsbidrag.

Nedan följer en sammanställning av planerade investeringar i åtgärdsgrupper enligt förslag till planer för statliga och statskommunala vägar avseende perioden 1988-1997.

Sammanställning av planerade investeringar för perioden 1988-1997, Mkr.

Åtgärdsgrupp	statliga vägar	statskommunala vägar
Tätortsobjekt	702	3 416
Förbifarter	1 308	502
Större landsbygds-objekt	3 637	
Förbättringsåtgärder och smärre objekt	667	203
Kollektivtrafik-anläggningar	-	803
Broobjekt	803	648
Summa	7 118	5 596

3.2 SJs investeringsplan

SJ anser utifrån en allmän bedömning av transportmarknaden att konkurrensen även fortsättningsvis kommer att vara hård på marknaden för personresor, dels på grund av privatbilismens utveckling, dels på grund av inrikesflygets expansion. Om bensinpriset på längre sikt kommer att ligga kvar på nuvarande låga nivå bedöms bilresandet få en starkare utveckling än vad hittills gjorda prognoser förutsatt. Antalet inrikes flygresor visar en fortsatt klart stigande trend.

Mot bakgrund härav bedömer SJ för persontrafikens del att resvolymen i fjärrtågen år 1990 kommer att ligga på en relativt oförändrad nivå jämfört med 1985. Under 1990-talet skulle resvolymen minska något om inte motåtgärder vidtas. SJ planerar kraftiga satsningar på att utveckla tågtrafiken, bl a i form av snabbtåg. Genom förbättrad transportkvalitet och ökade tåghastigheter räknar SJ med att resvolymen i fjärrtågen under 1990-talet kommer att öka med ca 1 procent per år, räknat som genomsnitt för hela fjärrtågstrafiken.

Vad gäller godstrafiken bedömer SJ att även den kommer att öka med 1 procent per år. Kombitrafiken bedöms öka kraftigt under hela perioden. Prognosen har ställts mot kapaciteten på olika linjer och därvid har framkommit att kapaciteten blir otillräcklig på flera linjer. Särskilt gäller detta järnvägsaxeln norr till söder, där ett omedelbart behov finns av kapacitetsförstärkning på bandelen Boden - Ånge - Hallsberg. SJ har i föreliggande investeringsplan satsat på relativt få nyinvesteringar. Huvuddelen av investeringarna är reinvesteringar för att vidmakthålla standarden på befintligt järnvägsnät. SJ koncentrerar i övrigt investeringarna på

- snabbtåg, där investeringarna fram till 1993 uppgår till ca 650 Mkr och för hela tioårsperioden till 1,2 miljarder kr,

- Norrlandssatsningen, som innebär att kapaciteten på norra stambanan förbättras. Den totala investeringskostnaden uppgår till ca 800 Mkr inkl reinvesteringar.

I nedanstående tabell sammanfattas det av SJ redovisade prioriterade behovet av infrastrukturinvesteringar för perioden 1988/89 - 1997/98.

Objektgrupp	Kostnad, Mkr			
	Affärsbanor		Ersättningsbanor	
	Re	Ny	Re	Ny
Bangårdar	53	463	3	49
Ny- och ombyggnader av jvgslinjer		263	46	
Spårstandard	3659		1938	
Broar	626		228	
Husbyggnader	75	27	5	3
Signalanläggningar	485	120	59	223
Vägskydd	15	153	3	84
Teleanl (radionät)	36	87	17	22
Eldriftanläggningar	870	300	84	6
Förortstrafik (exkl SL-området)		10		
Investeringar för högre hastighet		1234		
Arbetsutrustning för banavdelningen	572	190	286	
Summa investeringsbehov	6391	2847	2669	387

Re = reinvesteringar, Ny = nyinvesteringar.

De nyinvesteringar som SJ benämner extraordinära faller utanför ramen för SJs företagsformulerade ansvar för infrastrukturen och finns inte medtagna i ovanstående tabell. SJ anger dock i investeringsplanen ett antal samhällsekonomiskt motiverade investeringsprojekt som bedöms ha ett påtagligt värde för ett väl fungerande järnvägsnät i landet, men som inte bedöms kunna finansieras inom SJs normala anslag. Sådana nyinvesteringar är

- investeringar som endast delvis kan förräntas på företagsekonomisk grund, t ex Västkustbanan, där kapitalkostnaden bärs till 20 procent av SJ och till 80 procent av staten. Flertalet av de nya s k extraordinära järnvägsprojekt ofta i helt ny sträckning som under senaste tid har aktualiserats kan hänföras till denna kategori.

- investeringar enligt SL-avtalet inom Stockholmsregionen, där flera parter delar på kapitalkostnaderna, I detta projekt ingår bl a utbyggnad av bana i ny sträckning mellan Stockholm och Södertälje, den sk Grödingebanan, som kommer att få stor betydelse för tågtrafiken i hela landet. Investeringar pågår vidare i Helsingborgsområdet, där pågående ut- och ombyggnader sker enligt avtal med Helsingborgs kommun.

- investeringar som samhällsekonomiskt motiveras genom att kompensation för arbetskraftskostnader kan tillgodoräknas projektet. Sådana "sysselsättningspaket" med begränsad förräntningsplikt för SJ förekommer ofta.

Under senare år har alltmer skärpta krav och önskemål ställts på SJ från såväl näringsliv, länsstyrelser, kommuner, intresseorganisationer som enskilda resenärer. Detta har gällt bl a krav på förbättrad service, bättre marknadsanpassning och en bättre punktlighet. Samtidigt som kraven ökat på SJ har affärsverksamheten kommit att utvecklas negativt.

Mot denna bakgrund har SJ i årets anslagsframställning konstaterat att den affärsdrivande verksamheten är i kris. Förnyade prognoser visar att underskottet kan komma att öka än mer fram till 1990. Utvecklingen under 1986 har inom främst persontrafiken varit klart sämre än prognoserna. Även ökade lönekostnader och avvecklingskostnader för styckedgodsverksamheten har bidragit till ett sämre resultat. SJ anger därför i sin anslagsframställning ett antal villkor som behöver uppfyllas för att verksamheten skall kunna effektiviseras så att en lönsam och konkurrenskraftig järnvägstrafik skall kunna skapas.

De villkor som SJ härvid har angivit är dels att enklare rollfördelning kan skapas mellan SJ som affärsdrivande företag och samhället i övrigt, dels att staten tar ansvar för SJs infrastruktur och att finansieringen av denna sker på ett med vägtrafiken likvärdigt sätt.

I den investeringsplan som SJ nu framlagt har dock en förändring av verksamhetens förutsättningar enligt de här nämnda villkoren inte kunnat beaktas utan investeringsplanerna utgår ifrån de organisatoriska förutsättningar som gäller idag.

3.3 Luftfartsverkets investeringsplan

I framtidsbedömningen av resefterfrågan utgår luftfartsverket från fortsatt snabb tillväxt av antalet flygresor. Ökningstakten beräknas till 8 procent per år fram till 1990 för att därefter dämpas något. Luftfartsverket uppskattar den årliga ökningen under perioden 1990-1995 till 5 procent. Landningsfrekvensen kommer sannolikt att öka något mindre, eftersom större flygplan kommer att användas. Utvecklingen

inrikestrafiken medan chartertrafiken antas öka med i genomsnitt 5 procent per år sett över hela tioårsperioden.

Luftfartsverket bedömer också möjligheterna som gynnsamma att regionalflyget kommer att öka, vilket kan ge upphov till nya knutpunkter i flygsystemet.

Den starka tillväxten av flygtrafiken under de senaste åren och den ökning som kan förväntas fortsätta innebär att det krävs omfattande kapacitetsutbyggnader på flera av de stora flygplatserna i landet. Samtidigt blir behovet av reinvesteringar allt mer märkbart. Investeringarna kommer därför att inriktas dels mot ny kapacitet, dels mot bibehållande av befintlig infrastruktur.

De investeringar som luftfartsverket tagit upp i sin treårsplan 1987/88-1990/91 syftar till att flygtrafiken ska kunna fortgå med hög säkerhet, regularitet och effektivitet samt medverka till att ge en anpassningsbar och ändamålsenlig sevice åt flygverksamheten inom ramen för vad flygsektorns ekonomi tillåter.

Under verksamhetsåren 1982/83-1985/86 har investeringarna uppgått till i genomsnitt 280 Mkr. Av följande tabell framgår investeringsutgifternas storlek åren 1986/87-1990/91.

	Prel utfall 1986/87	Beräkn utfall 1987/88	Treårsplan 1988/89	1989/90	1990/91
Flygplats	235	735	705	550	540
En route	25	30	30	15	85
Huvudkontor m m	15	60	40	10	25
	275	825	775	575	650

Luftfartsverket bedömer vidare att investeringsbehovet under perioden 1991/92-1997/98 kommer att ligga kvar på nivån 700 - 800 Mkr per år. Av denna summa utgör ca 300 Mkr per år ersättningsinvesteringar och smärre kapacitetsutbyggnader medan 400-500 Mkr per år avser nya större infrastrukturellla investeringar.

Exakt vilka investeringar som behöver göras under 1990-talet och omfattningen av dessa bedömer luftfartsverket svårt att överblicka eftersom behoven i många avseenden styrs av flygbolagens val av flygplanstyp. Vidare beror mycket på hur långt liberaliseringen av luftfartspolitiken i Europa kommer att gå, hur regionalflyget kommer att omstruktureras samt hur flygplatsfrågan i Oslo kommer att lösas.

3.4 Sjöfartsverkets investeringsplan

Sjöfartsverket har i ett perspektiv på medellång sikt fram till 1993 med utgångspunkt från utbud och efterfrågan inom sjöfartssektorn bedömt att såväl utrikes som inrikes sjöfart kommer att minska något. Medan godstrafiken med färjor fram till 1993 beräknas öka med ca 5 procent kommer godstrafiken med de utrikes lastfartygens gods att minska med ca 10 procent. Några större omfördelningar mellan de beskrivna varuslagen förväntas inte ske.

Medan de övriga trafikverken årligen investerar miljardbelopp uppgår sjöfartsverkets investeringsvolym till mellan 50 och 100 Mkr per år. Till övervägande del handlar det om att vidmakthålla funktion och standard i tillgängliga säkerhetssystem samt att för detta ändamål ha tillgång till erforderlig utrustning i form av bl a fartyg och båtar.

I ett vidare perspektiv utgör dessa investeringar enbart serviceåtgärder inom en verksamhet som kräver stora investeringar i hamnanläggningar och tonnage. Dessa investeringar sker emellertid genom beslut från utomstående aktörer med stor självständighet.

När det gäller investeringarnas inriktning kan konstateras att andelen reinvesteringar dominerar inom sjöfarten. Då de transporterade godsmängderna förväntas minska något och en koncentration av anlöpen sker till större hamnar på västkusten kan följden bli överkapacitet i mindre hamnar på ostkusten. Samtidigt kan behov uppstå av nyinvesteringar i några få större hamnar på västkusten.

När det gäller investeringar i hamnarna beräknas ca 20 procent (310 Mkr) tillfalla nya hamndelar medan 80 procent (1 240 Mkr) utgör förbättringar av befintliga anläggningar. Omkring en tredjedel av investeringarna i befintliga anläggningar beräknas utgöra rena ersättningsinvesteringar och underhåll. Tyngdpunkten i investeringarna ligger på västkusten (50 procent) och sydkusten (20 procent). Resterande 30 procent fördelas relativt jämnt mellan Östersjökusten och Norrlandskusten. Den regionala fördelningen överensstämmer väl med utvecklingen av fartygstrafiken och godsvolymen.

Totalt fördelas sjöfartens investeringar på ca 2 miljarder kr under perioden 1988-1993 enligt följande tabell.

Objekt	Kostnad, Mkr
Sjöfartsverket	
Fyrar	92
Lotsar	81
Sjöräddning	13
Kartering	153
Isbrytning	45
Fartygsverksamhet	1
Södertälje kanal	2
Administration	7
Hamnar	1 559
Summa	1 953

3.5 Investeringsbehov och investeringsresurser

Trafikverkens investeringsplaner redovisar de kommande behoven av investeringar i infrastrukturen utifrån kända behov och med hänsyn till de resurser som verken normalt kan göra anspråk på. Utöver de i planerna angivna investeringsobjekten finns ytterligare stora utbyggnadsbehov som inte kan inrymmas i planeringsramarna. Mot bakgrund av att olika intressenter, t ex delar av näringslivet, organisationer och olika regionala intressenter, under senare tid mer aktivt fört fram olika idéer om infrastruktursatsningar inom transportområdet har investeringsfrågorna alltmer kommit i brännpunkten. Ett antal stora kostnadskrävande projekt inom alla trafikslag har lanserats som stimulerat debatten och som i sin tur genererat ytterligare förslag till projekt.

De olika trafikverken har sökt bedöma det totala behovet av investeringar inom resp transportsektor. Vägverket har låtit inventera det totala vägbyggnadsbehovet inom den statliga och delar av den statskommunala väghållningen. Behovet bedöms uppgå till storleksordningen 70 miljarder kronor. Merparten av behovet utgörs av ny- och ombyggnad av vägnätet. Det nationella stamvägnätet svarar för en knapp tredjedel av hela vägbyggnadsbehovet.

Det av vägverket angivna behovet skall ses mot bakgrund av nuvarande anslagsramar som uppgår till knappt 1,4 miljarder kronor per år (statliga vägar 1 000 Mkr och statskommunala vägar 360 Mkr). Även med den kommunala andelen av kostnaderna till de statskommunala vägarna inräknat skulle det alltså ta ca 40 år att tillgodose det angivna åtgärdsbehovet på 70 miljarder kr. Mot denna bakgrund hävdar vägverket att en behovsanpassad realistisk investeringsnivå enbart i statsvägnätet skulle behöva vara 3-4 miljarder kr per år.

Då nuvarande anslagsramar sålunda inte på långt när kan tillgodose det investeringsbehov som dokumenterats ser väg-

verket dessa ramar endast som en ansats avsedd att belysa vilka konsekvenser som uppkommer för samhället om man håller en låg anslagsnivå inom vägsektorn. Vägverket framhåller att ramarna inte står i rimlig proportion till de verkliga behoven.

De aktuella planeringsramarna medför enligt vägverkets bedömning långtgående begränsningar som gör att en lång rad mycket lönsamma vägprojekt antingen förskjuts bortom femårshorisonten eller överhuvd taget inte ryms i planerna. Om man ser till de allra mest angelägna objekten rör det sig totalt om ca 375 objekt med en sammanlagd investeringskostnad av närmare 7 miljarder kronor som inte kommer med i planerna.

Olika intressenters förslag till infrastrukturinvesteringar har på olika sätt berört SJs investeringsplanering. SJ har inte i ordinarie planer tagit med de nyinvesteringar som man benämner extraordinära och som faller utanför ramen för SJs företagsformulerade ansvar för infrastrukturen. Exempel på extraordinära projekt är flera stora och kostnadskrävande investeringar i Stockholmsregionen, Mälarbanan, Svealandsbanan, Västkustbanan, Bohusbanan, Götalandsbanan samt Ostkustbanans förlängning.

SJ har emellertid med utgångspunkt från en nyligen genomförd översiktlig inventering bedömt det sammanlagda investeringsbehovet i järnvägens infrastruktur, i vilket ingår de s k extraordinära projekten, till i det närmaste 50 miljarder kronor.

Med denna behovsinventering som grund har SJ i ett yttrande över utredningarna om större investeringsprojekt inom järnvägens infrastruktur inom och utanför Storstockholmsområdet framhållit att en utveckling av järnvägsnätet i landet kräver en kraftsamling. Den satsning som måste göras kan inte få full effekt om inte minst 2 miljarder kr per år utöver de medel på ca 1 miljard kr per år som de löpande investeringsbehoven kräver kan avdelas till SJ fram till år 2000.

Nya projekt har också kommit fram inom flygsektorn. Förutom de projekt luftfartsverket redovisat i investeringsplanerna, där Arlandas tredje bana är den mest kostnadskrävande, har bl a en ny flygplats i Tullinge i Stockholmsregionen föreslagits.

Utanför sjöfartsverkets ansvarsområde ligger alla hamninvesteringar. Kostnaderna för dessa är av en helt annan storleksordning än de infrastrukturinvesteringar som ingår i sjöfartsverkets planer.

Ett stort antal projekt, av vilka flertalet inte kunnat inrymmas i de ordinarie investeringsplanerna, har således kommit att aktualiseras inom olika trafikgrenar. Man kan urskilja olika inriktningar bland dessa idéprojekt. Det är exempelvis internationella projekt som främst syftar till att förbättra förbindelserna mellan Sverige och utlandet.

Exempel på sådana projekt är Scandinavian Link, motorvägstriangeln och skandinaviska järnvägstriangeln. Även fasta förbindelser över Öresund kan räknas hit.

Det är vidare projekt med regional inriktning, som främst syftar till att skapa gynnsammare regionalekonomiska förutsättningar för olika landsdelar i Sverige. Det är ofta sådana regioner som har problem eller kan befaras få balansproblem gentemot andra delar av Sverige eller regioner där man önskar förstärka de utvecklingspotentialer som finns. Exempel på sådana regionala projekt är Mälarbanan, Svealandsbanan, Bottenviksbanan samt Baltic Link (väg E 66) och väg 81/88, ett förslag till stamväg genom det norrländska skogslandet.

Projekt i storstadsregionerna i form av särskilda storstadssatsningar har också aktualiserats. Det hårda tryck som finns särskilt på Stockholmsregionen med stora överbelastningar på transportnätet, med biltrafikens miljöstörningar och kollektivtrafikens svårigheter att möta resbehoven skapar ett stort behov av investeringar i infrastrukturen. Allt detta tillsammans med omständigheten att olika delregioner inom storstadsregionerna vill hävda sin ställning har bidragit till ett stort antal förslag på projekt. Exempel på projekt inom Stockholmsområdet är tredje banan på Arlanda, flygplats i Tullinge, en järnvägsförbindelse till Arlanda, nya fjärrtågsstationer söder och norr om Stockholm samt en motorvägsring runt Stockholm inklusive en Österledsbro.

Det samlade investeringsbehovet uppgår således till mycket stora belopp. Vägverket har inventerat ett behov som uppgår till ca 70 miljarder kr. Till detta skall läggas ytterligare idéprojekt som inte finns med i inventeringen samt tillkommande behov inom det statskommunala området och inom rent kommunal väghållning, vilket sammantaget kan uppgå till mer än 30 miljarder kronor. Totalt kan behovet av väginvesteringar således uppgå till mer än 100 miljarder kronor.

SJ har som framgått ovan på motsvarande sätt inventerat behovet av investeringar i järnvägens infrastruktur exklusive reinvesteringar till ca 50 miljarder kronor.

Till detta skall läggas investeringar inom luftfart och sjöfart samt en eventuell Öresundsförbindelse. Summeras alla investeringar blir det totala investeringsbehovet för transportsektorns infrastruktur närmare 170 miljarder kronor.

Översikt över investeringsbehov och större infrastrukturprojekt

		TOTALT miljarder kr
VÄGAR		
Stamvägar	19 mdr kr	
Huvudvägar	20 "	
Övriga statliga vägar	14 "	
Statskommunala vägar	10 "	
Övriga idéprojekt m m	30-40 "	100
JÄRNVÄGAR		
Västkustbanan och Göteborg - Oslo	8 mdr kr	
Investeringar i Stockholmsområdet	8-10 "	
Mälarbanan och Svealandsbanan	6 "	
Götalandsbanan	10 "	
Ostkustbanans förlängning	10 "	
Övriga projekt	6 "	50
LUFTFART		
Arlanda	2 mdr kr	
Tullinge	1 "	
Övriga projekt	2 "	5
SJÖFART		
Hamninvesteringar	3 mdr kr	3
ÖRESUNDSFÖRBINDELSER		10
TOTALT		170

Ovanstående tabell ger en översikt av den totala omfattningen av projekt som gäller nyinvesteringar i infrastruktur som är känd hösten 1987. Det är projekt där i första hand den offentliga sektorn förväntas svara för finansieringen. Om de flesta av dessa projekt skulle genomföras före år 2000 skulle krävas årliga nyinvesteringar om mer än 15 miljarder kronor i transportsektorns infrastruktur.

En tillbakablick visar att investeringarna i infrastruktur för transporter under första hälften av 1980-talet uppgick till i genomsnitt ca 7 miljarder kronor per år, räknat i 1985 års prisnivå. Härav svarade staten för knappt 4 miljar-

der eller 55 procent. I jämförelse med 1970-talet har investeringarna minskat, räknat i fasta priser.

Den successivt minskade investeringsnivån beror huvudsakligen på lägre investeringar i vägar såväl med statliga som kommunala medel. Som följd av den tidigare utbyggnaden och den ökade trafiken har emellertid underhållsbehovet i vägnätet ökat snabbt. En summering av investeringar och underhåll av vägar ger som resultat att den totala nivån legat relativt konstant omkring 5 miljarder kronor per år i 1985 års prisnivå. En omfördelning har således skett från investeringar till underhåll inom en totalt sett relativt konstant ram.

För investeringar i järnvägar har det under 1980-talet skett en real ökning av tillgängliga medel. Från en nivå omkring 500 Mkr per år under 1970-talet har investeringarna - som uteslutande är statliga - ökat till ca 1,5 miljarder kr innevarande budgetår. Häri inryms dock ett antal speciella projekt, främst i Stockholmsregionen. Normalt ligger investeringsnivån på knappt 0,8 miljarder kr per år. Detta belopp inbegriper emellertid i mycket liten utsträckning nyinvesteringar i form av ny- eller ombyggnad av banor. Större delen avser reinvesteringar i form av spårupprustning. Av denna anledning är inte investeringsanslag till vägar och järnvägar helt jämförbara.

Investeringarna inom sjöfarten - hamnar och farleder - har legat på en förhållandevis konstant nivå omkring 600 Mkr per år i 1985 års prisnivå. Större delen är kommunala investeringar i hamnar. De statliga investeringarna varierar kraftigt mellan olika år.

Investeringarna inom luftfarten - främst flygplatser - har varierat kraftigt under perioden, beroende på att enskilda stora objekt slår igenom kraftigt. Miniminivån synes ligga på 200-300 Mkr per år men luftfartsverket förutsätter i investeringsplanen att nivån under 1990-talet kommer att ligga på nivån 700-800 Mkr varav 400-500 Mkr avser nya större infrastrukturella investeringar. Större delen är statliga investeringar.

Sammantaget uppgår planeringsramarna för statliga investeringar i infrastruktur till ca 4 miljarder kronor per år. Ungefär hälften avser väginvesteringar, en tredjedel järnvägar och resten sjöfart och luftfart. Beträffande vägar gäller investeringarna i huvudsak ny- och ombyggnad medan det för järnvägen i huvudsak gäller reinvesteringar i befintliga banor. De statliga investeringar som behövs för flyget anser luftfartsverket själva kunna finansiera via avgifter. De statliga investeringarna för sjöfarten är inte så omfattande jämfört med de kommunala investeringarna i hamnar.

4 KONSEKVENSER AV TRAFIKVERKENS PLANER

4.1 Transportstandard

Allmänt

Begreppet transportstandard innefattar en mängd olika delfaktorer såsom res- och transporttider, bärighet och lastförmåga, turtäthet, komfort, punktlighet, kapacitet och framkomlighet under vinterförhållanden. Transportstandarden är egenskaper som har betydelse för tillgängligheten resp transportuppoffringarna.

För en orts eller en regions utveckling är det av strategisk betydelse att ha god tillgänglighet och goda förbindelser med omgivningen. Det svenska vägnätet täcker hela landets yta så att alla orter kan nås även med tunga transporter. Med de krav på snabbhet som finns för transporter av såväl personer som gods räcker det dock inte alltid med vägförbindelser för att en region skall kunna hävda sig. Tillgång till järnväg, flyg och hamn kompletterar vägsystemet för att ge en tätort och en region en än högre tillgänglighet. Med tillgång menas här att man kan nå dessa trafiksystem inom rimligt tidsavstånd.

Vägtrafik

Nuvarande tillstånd

Näringslivets utveckling liksom förändringar i den framtida geografiska fördelningen av produktion, sysselsättning och befolkning medför krav på successiva förbättringar av vägtransportstandarden. Det är också av stor betydelse för den svenska ekonomins utveckling att transportstandarden på det svenska vägnätet står i samklang med utvecklingen av transportstandarden på det europeiska vägnätet. Mot denna bakgrund är det bl a av strategisk betydelse för landet att huvudvägnätet i Sverige anpassas till den standard i fråga om tillåtna vikter, som är under framväxt inom EG-länderna.

På huvudvägnätet varierar medelreshastigheten mellan 76 km/tim och 84 km/tim. Den lägsta medelreshastigheten finns i södra skogslänen (S, W, X, Z) och i Stockholms län. Ett grovt mått på brister i den geometriska standarden får man genom att ställa vägbredden i relation till trafikflödet. Totalt i landet har ca 3 400 km eller 15 procent av huvudvägarna låg standard. Närmare hälften härav utgörs av riksvägar. De regionala skillnaderna är betydande. I följande tabell redovisas de viktigaste av de riksvägar, där en stor andel av väglängden har brister i standard.

Vägnr	Delsträcka	Väglängd km	Brist std %
E 3	Göteborg - Stockholm	230	48
E 4	Stockholm - Umeå	270	41
E 6	Göteborg - gränsen mot Norge	150	76
E 18	gränsen mot Norge - Stockholm	170	45
E 66	Malmö - Norrköping	210	40

På övriga vägnätet finns förutom brister i den geometriska standarden också bärighetsproblem. Av det statliga vägnätet har ca 4,5 procent permanenta bärighetsrestriktioner som innebär att högsta tillåtna axel/boggitryck är 8/12 ton eller lägre. En stor del av dessa restriktioner finns i de fyra skogslänen.

Tillfälliga bärighetsnedsättningar under tjällossningen drabbar 20 000 km eller 20 procent av alla statliga vägar. De norra delarna av landet är särskilt utsatta. Avstängningstiderna är här betydligt längre än i landets södra delar. I genomsnitt var avstängningstiderna 1984/85 44 dagar i skogslänen och 23 dagar i övriga Sverige.

I storstäderna är trafiken intensiv, främst under morgon- och eftermiddagstimmarna när arbetsresorna sker. Framkomligheten är då kraftigt begränsad med köer, vilket leder till långa restider. Dessutom ger brister i kollektivtrafikens utbyggnad och funktion långa restider. För trafikanterna medför dessa förhållanden stora kostnader.

Konsekvenser av planerna

För huvudvägnätet blir de mer påtagliga konsekvenserna av vägplanerna att ett antal trånga sektioner i vägnätet elimineras i samband med att föreslagna ny- och ombyggnader realiseras. Exempelvis slipper den långväga trafiken på E 4 fördröjas vid passage av Vaggeryd. På samma sätt underlättas passage av Västervik på E 66, Vänersborg på väg 45 och Bergeforsen på E 4 norr om Sundsvall.

I resrelationer på huvudvägnätet, där flera flaskhalsar elimineras, kommer restiden och transportkostnaden att klart kunna reduceras. På t ex väg E 6, sträckan Helsingborg - Göteborg, kommer restiden att förkortas med 10-15 procent eller ca 18 min. Dessutom, vilket är minst lika viktigt, förbättras förutsättningarna att uppnå en god regularitet och punktlighet genom att risken för oförutsedda händelser av typen trafikolyckor eller kösituationer vid högtrafik minskar. På grund av medelsbegränsning kommer dock flertalet resrelationer inte att kunna förbättras på motsvarande sätt.

På övriga vägnätet kan endast mindre förbättringar av den geometriska standarden genomföras. Insatser för att höja bärigheten medför att tillfälliga bärighetsrestriktioner vid tjällossning på 1 000 km väg kan undvikas eller avsevärt

minskas. Dessutom kommer drygt 2 000 km väg att förses med beläggning.

Trots att vägverket jämfört med gällande planer avsatt en högre andel av resurserna till såväl kollektivtrafikinvesteringar som väg- och gatuinvesteringar i storstäderna uppnås önskvärda standardförbättringar i mycket liten utsträckning. Ett särskilt investeringsprogram som tillgodoser behoven av kringfartsleder och förbättrade kollektivtrafiklösningar kommer därför att utarbetas. Vägverket har inlett överläggningar med bl a berörda kommuner, länsstyrelser och landsting för att i samverkan ta fram ett sådant program.

Sammantaget medför förbättringar av transportstandarden vid planperiodens slut en årlig minskad restids- och transportuppoffring motsvarande 1 700 Mkr eller, uttryckt i tid, en besparing på ca 10 000 personår.

Utöver de bärighetsförbättringar som uppnås inom ramen för ordinarie investeringsplaner och driftplaner för det statliga och det statskommunala vägnätet görs särskilda bärighetshöjande insatser under en tioårsperiod.

Programmet beräknas kosta totalt 5 750 Mkr och avser framför allt åtgärder på äldre broar, men också vägförstärkningar. Åtgärderna skall möjliggöra att hela huvudvägnätet samt övriga länsvägar i skogslänen kan upplåtas för högre vikter, i första hand 56 tons totalvikt. Avsikten är att på sikt tillåta 18 tons boggitryck och maximalt 60 tons bruttovikt för de längsta fordonen.

En höjning av den tillåtna lastvikten för vägfordon och fordonskombinationer skulle i hög grad sänka kostnaderna för transport av gods i landet. Genom en anpassning till andra länders lagstiftning skulle också betingelserna för gränsöverskridande trafik förbättras, vilket bl a är av betydelse för godstransporterna inom de utlandsberoende delarna av näringslivet.

Gemensamma viktbestämmelser är under framväxt inom EG. För närvarande tillåts där högre bruttovikter än i Sverige för vissa fordon. På sikt förväntas gemensamma regler för driv-axeltryck (11,5 ton) och boggitryck (18 ton).

Järnvägstrafik

Nuvarande tillstånd

En stor del av SJs linjenät har låg banstandard, hänförligt till äldre tiders banteknik. I längden motsvarar sådana spår inte kraven på tåghastighet och axellast med bibehållen trafiksäkerhet. Vid spårupprustning höjs banstandarden genom tjälisolering, makadamisering och byte till helsvetsade räler, i regel betongsliprar. Av SJs järnvägsnät som består av ca 8 400 km trafikerat linjespår på riksnätet har ca 4 670 bankm hittills fått helsvetsade räler.

För järnvägens del bestäms restiderna förutom genom banutbyggnader främst genom största tillåtna hastighet (sth). Normalt är det spåranläggningarna som är den begränsande faktorn. Banorna kan grovt klassificeras i sth 130-, 90/100- och 70-banor. För motorvagnståg kan normalt högre sth tillämpas. Detta gäller också de kommande snabbtågen som får en sth av 200 km/tim.

Vad gäller standardmålet för godstrafiken på järnväg är största tillåtna axellast (stax) viktigt. Generellt gäller stax 22,5 ton på de flesta bandelar. Stax 22,5 blir därför med vissa restriktioner standard på det på längre sikt trafikerade nätet. Spår med 60 kg-räler, som i fortsättningen av ekonomiska skäl kommer att läggas in på de hårdast trafikerade linjerna möjliggör stax 22,5 ton utan restriktioner.

Konsekvenser av planerna

Mot bakgrund av att banstandarden på många avsnitt fortfarande är låg utgörs de planerade investeringarna i järnvägens infrastruktur av en mycket hög andel reinvesteringar.

Det viktigaste inslaget i det utvecklingsarbete som redovisas i SJs investeringsplan är det kommande snabbtåget (S200), som förkortar restiderna med 20-30 procent. Tekniken bygger på att vagnkorgarna lutas i kurvorna, varvid hastigheten kan ökas jämfört med konventionella tåg på SJs kurvrika järnvägsnät. 20 snabbtågssätt har beställts för linjen Stockholm - Göteborg. De kommer att sättas i trafik under åren 1990-1994. Restiden mellan Stockholm och Göteborg kommer därvid att efterhand kunna nedbringas till ca 3 timmar.

Vid sidan av snabbtågsprojektet pågår nu även försök med höjning av hastigheten till 160 km/tim för konventionella lokdragna tåg för att utröna hur komfort och slitage på spåret m m påverkas. Den bantekniska uppföljningen fortsätter, men provet har utfallit så väl, att körningen med 160 km/tim kommer att fortsätta. I SJs strävan att förkorta restiderna på linjen Stockholm - Göteborg har sedan hösten 1986 10 tåg per dag trafikerat linjen med 160 km/tim.
En utredning pågår också om hur ett framtida tågsystem vid sidan av och som komplement till ett snabbtågssystem bör utformas. Den inriktning som SJ vill ge trafiken får också konsekvenser för vilken satsning som bör göras på infrastrukturen. Projekten med höga tåghastigheter bygger på att befintlig infrastruktur används med vissa förbättringar och kompletteringar i fråga om signalanläggningar, vägskydd och eldriftanläggningar. Trafiksäkerhetskraven har därvid högsta prioritet. Anpassningarna av infrastrukturen Stockholm - Göteborg har inletts och beräknas kosta 400 Mkr, vilket utgör ca en fjärdedel av den totala kostnaden för snabbtågssatsningen på denna linje.

Utbyggnaden av ny järnvägssträckning mellan Stockholm och Södertälje (Grödingebanan) kommer att få stor betydelse för resstandarden då förutsättningarna för att tågen skall kunna hålla rätt tid väsentligt förbättras.

De viktigaste insatserna på godstrafikområdet består i utbyggnader av linjekapaciteten, främst på sträckan Ånge - Boden. Av den pågående dubbelspårsutbyggnaden Ånge - Bräcke öppnades delsträckan Moradal - Dysjön för trafik 1986. På sträckan Ånge - Boden pågår vidare i första hand anläggande av fem nya mötesplatser, signaltekniska ombyggnader och en utbyggnad av kraftförsörjningen. I övrigt planeras vissa förstärkningar av linjekapaciteten vid Uppsala och Gävle (i mitten av 1990-talet) och enstaka punktvisa kapacitetsförstärkningar i form av mötesplatser m m på vissa linjer.

I Helsingborgsområdet pågår ut- och ombyggnader in på 1990-talet enligt 1984 års avtal med Helsingborgs kommun.

Utöver dessa projekt, som tagits med i ordinarie anslagsramar, anger SJ i planen ett antal extraordinära nyinvesteringar som faller utanför ramen för SJs företagsekonomiskt formulerade ansvar för infrastrukturen. Därtill finns ytterligare flera stora banprojekt som initierats av kommuner, landsting/län och andra intressenter. SJ har angivit att många av dessa projekt kan vara samhällsekonomiskt väl motiverade. Ett snabbt realiserande av åtminstone några av dessa nya projekt kan ge SJ helt nya konkurrensförutsättningar och kommer dessutom att påverka transportstandarden högst väsentligt.

Lokal och regional kollektivtrafik

Vägverkets redovisning innehåller inga uppgifter om utvecklingen av den lokala och regionala kollektivtrafiken. Förslaget till investeringar i statskommunala vägar för perioden 1988-1997 innehåller dock kollektivtrafikobjekt för drygt 600 Mkr eller ca 60 Mkr per år. Följande större objekt ingår i planen.

o	Tunnelbana Bagarmossen - Skarpnäck	184 Mkr
o	Bussterminal vid Gullmarsplan (Stockholm)	130 "
o	Spårväg till Backa (Göteborg)	116 "

I samband med investeringsplaneringen har frågan om reinvesteringar i Stockholms tunnelbana aktualiserats men vägverket har inte ansett att dessa åtgärder bör prioriteras. Upprustning av de äldre delarna i tunnelbanesystemet är dock troligen det investeringsobjekt som har störst betydelse för den kollektiva resstandarden i Stockholmsregionen.

I SJs redovisning av extraordinära investeringsobjekt ingår bl a följande objekt som har stor betydelse för transportstandarden i Stockholmsregionen.

- Ny järnväg Stockholm - Arlanda
- Dubbelspår Ulriksdal - Upplands Väsby, Kalhäll - Kungsängen och på Västerhaningelinjen
- Grödingelinjen

En stor del av investeringarna för lokal och regional kollektivtrafik bekostas av kommunerna, såväl vad gäller åtgärder i väg- och gatunätet som utbyggnad av terminaler,hållplatser m m.

Luftfart

Nuvarande tillstånd

De senaste årens snabba utveckling av flygtrafiken har medfört att kapaciteten på flera av de större flygplatserna i landet är hårt ansträngd. I de flesta fall gäller det främst terminalanläggningar, men på Arlanda innebär även bankapaciteten att störningar i trafiken blir allt svårare att undvika efterhand som trafiken tilltar. Samtidigt som kapacitetsproblem uppstått har behovet av reinvesteringar på de flygplatser som byggdes på 1960-talet blivit alltmer markant.

Säkerhet, snabbhet, punktlighet och god service är konkurrensfördelar med avseende på transportstandard som luftfartsverket gärna betonar. En nackdel för flyget i jämförelse med andra trafikgrenar är dock att flygplatsernas geografiska läge i förhållande till orternas centrala delar medför anslutningsresor som i vissa fall upplevs besvärande.

Konsekvenser av planerna

Med föreslagna investeringar avser luftfartsverket kunna erbjuda en hög regularitet, korta markuppehåll och en smidig trafikavveckling även med en ökad trafikvolym utan att flygsäkerhetsstandarden blir lidande. De mer konkreta effekterna av investeringsåtgärderna inom flygsektorn på transportstandarden är dock svåra att bedöma.

Flygbolagens val av flygplanstyp kommer att påverka såväl transportstandarden som luftfartsverkets investeringsbehov. Tidigare generationsväxlingar i flygplansflottan har alltid betytt följdinvesteringar på flygplatserna på något sätt. Omfattningen kan stanna vid smärre anpassningar av terminalbyggnaderna, men kan leda till behov av banförlängningar eller förstärkning av banor och uppställningsplattor. Det är därför viktigt att flygföretagen vid val av ny flygplanstyp även beaktar de kostnader som följdinvesteringar i flygplatssystemet kan innebära för att inte försämra transportstandarden.

Att ha en flygplats med reguljär trafik i en region innebär i regel trafikförbindelser med Stockholm. Detta kan vara betydelsefullt nog, men flygförbindelsens faktiska innebörd är att regionen har nationell tillgänglighet. En ändrad

struktur hos regionalflygföretagen i Sverige kan leda till att nya knutpunkter bildas, där större regionalflygföretag etablerar tekniskt underhåll. En sådan utveckling innebär att regionens tillgänglighet ökar, vilket också är ett mått på höjd transportstandard.

Sjöfart

Nuvarande tillstånd

De olika tjänster som sjöfartsverket erbjuder sina kunder i form av säker vägledning, lotsning, isbrytning o s v är dimensionerade för att upprätthålla en hög servicenivå. Investeringsplanerna siktar i första hand på att bibehålla oförändrad trafikstandard. Investeringsvolymen blir därmed relativt oförändrad. Större investeringar i farlederna för t ex ökat djupgående erfordras inte, eftersom supertankers inte längre angör Östersjöhamnarna och mer sällan västkusthamnarna.

Med den förhållandevis svaga utveckling som väntas för den totala godsvolymen finns inte utrymme för expansion inom större delen av hamnväsendet. Sker en sådan måste den grundas på överföring av gods från andra hamnar. En sådan koncentration sker för närvarande av styckegodstransporterna. Även för partigodset, i synnerhet skogsprodukterna, sker en utveckling i samma riktning.

Totalt planeras 1 558 Mkr investeras i hamnarna under perioden 1988-1993, d v s i genomsnitt 310 Mkr per år. Kajanläggningar, truckar och lastmaskiner samt magasin och upplag svarar tillsammans för ungefär 40 procent (500 Mkr) av investeringarna i befintliga anläggningar.

Konsekvenser av planerna

Sjöfarten är en i grunden internationell verksamhet som i hög utsträckning påverkas av förändringar i omvärlden.

Inom EG pågår en samordning av transportsystemet i syfte att skapa en gemensam marknad för näringsliv och produktion. En av effekterna av denna process är att de tyngre sjöfartslinjerna förskjuts mot Nordsjöhamnarna och kanalhamnarna. Den transoceana linjetrafiken från Sverige kan komma att minska och feedertrafiken hotas av konkurrens från lastbilar och tåg.

Av de större hamninvesteringarna spelar i detta sammanhang färjeterminalerna en särskilt viktig roll. De stora tågfärjorna från Göteborg, Helsingborg, Malmö och Trelleborg som angör hamnarna i Fredrikshavn, Köpenhamn och Travemünde kommer att konkurrera dels med kustsjöfarten, dels med transocean linjetrafik från i första hand Göteborg men även från Norge och Finland. Den ökade konkurrensen kommer att skärpa kraven på snabbhet och precision inom sjöfarten och därmed även de tjänster som sjöfartsverket erbjuder.

De hamninvesteringar som sker på syd-, Östersjö- och Norrlandskusten har en mer defensiv inriktning som syftar till att bibehålla andelar på en krympande marknad. Under trycket från den ökade konkurrensen från tåg- och lastbilstrafiken kommer flera av dessa investeringar att ifrågasättas. Sjötransportsystemets främsta konkurrensmedel är transportkostnad och punktlighet. Nackdelarna finns bl a i flexibiliteten, frekvensen och transporttiden. Transporttiderna till sjöss kan inte förkortas utan betydande kostnadsökningar, men själva lasthanteringen kan rationaliseras. Hamninvesteringarna syftar därför i första hand till att uppnå snabbare och mindre personalkrävande system för lastning och lossning av fartygen.

Utanför färjehamnarna är därför en koncentration tänkbar till hamnar som rationaliserat sin lasthantering och passar in i ett nord-sydligt transportmönster med snabb feedertrafik av relativt lågvärdigt gods till låga kostnader.

4.2 Miljö

Allmänt

Miljöeffekterna till följd av investeringar i transportsystemens infrastruktur kan beskrivas genom förändringar av luftföroreningar, buller, vibrationer, nedsmutsning och trängsel.

Luftföroreningar i form av avgaser från trafiken leder till två typer av problem. Hälsopåverkan är i första hand ett problem i tätorterna, där trafikanter, boende och sysselsatta utsätts för stora mängder kolväten, koloxid och kväveoxider. Skador på naturen, som främst orsakas av kväveoxider och vissa kolväten, ger upphov till försurning och vegetationsskador. Sådana skador har hittills främst drabbat landets sydvästra delar.

Av de utsläpp av kolväten, kväveoxider och koloxid som sker i Sverige kan en stor del tillskrivas trafiken. Såväl vägtrafiken som flygtrafiken svarar för stora utsläppsmängder av dessa ämnen.

I den av riksdagen år 1985 antagna aktionsplanen mot luftföroreningar och försurning anges som mål att utsläppen av kväveoxider bör reduceras med 30 procent till år 1995 jämfört med situationen år 1980. Man räknar i planen med att varje sektor, d v s även transportsektorn, skall bidra med lika stor andel av erforderliga utsläppsreduktioner.

Från många håll framförs emellertid uppfattningen att reduktionen av utsläpp borde vara större och uppgå till omkring 50 procent eller mer för att miljöproblemen inte skall ytterligare förvärras på lång sikt.

De studier som genomförts av möjligheterna att reducera trafikens utsläpp av avgaser tyder på att man för transportsektorn inte kommer att klara kravet på 30 procents reduktion av kväveoxidutsläppen till 1995 trots att krav på katalytisk avgasrening för personbilar genomförs obligatoriskt fr o m 1989 års bilmodeller.

På något längre sikt är möjligheterna att nå mer betydande reduceringar av avgasutsläppen större, främst beroende på att effekterna av avgasbestämmelser för såväl personbilstrafik som den tunga vägtrafiken kommer att få ett bredare genomslag. På lång sikt kommer emellertid dessa vinster att motverkas av att trafiken väntas öka i omfattning inom alla trafikgrenar. Särskilt flygtrafiken vållar problem härvidlag, eftersom någon avgasreningsteknik för denna inte finns utvecklad.

Vägtrafik

Nuvarande tillstånd

Vägtrafiken alstrar för närvarande följande utsläppsmängder per år.

Kväveoxider	170 000 ton
Koloxid	1 300 000 ton
Kolväten	200 000 ton

Enligt vägverkets redovisning utsätts totalt ca 200 000 boende och sysselsatta för föroreningshalter som överskrider WHOs riktvärden för luftkvalitet. Till följd av de nya bestämmelserna om avgasrening för personbilar beräknas antalet utsatta vi sekelskiftet ha minskat med ca 80 procent. De återstående problemen bedöms komma att finnas främst i de största tätorterna.

För närvarande är ca 50 000 människor utefter de statliga vägarna och ca 260 000 människor utefter de statskommunala vägarna störda av buller.

Konsekvenser av planerna

Möjligheterna att åstadkomma miljöförbättrande effekter med investeringar i vägnätet består till stor del i att bygga nya förbifartsleder och avlasta tätorternas centrala delar från trafik så att avgas-, trängsel- och nedsmutsningsproblemen i tätorterna minskas. Förbifartsleder kan dessutom, liksom bättre och jämnare standard på vägnätet generellt sett, bidra till lägre avgasutsläpp för bilar med katalysatorrening, eftersom katalysatorn ger bäst reningseffekt vid trafikförhållanden som medger jämn fart.

Med en förväntad årlig trafiktillväxt på 1 procent beräknas utsläppsmängderna vid planperiodens slut ha reducerats till följande värden.

Kväveoxider	120 000 ton
Koloxid	500 000 ton
Kolväten	75 000 ton

Dessa värden är huvudsakligen en följd av de skärpta avgasbestämmelser för personbilar som träder i kraft 1989. Om därutöver avgasbestämmelser för tunga fordon genomförs enligt det förslag som lagts fram av naturvårdsverket kommer vägtrafikens utsläpp av kväveoxider och kolväten att reduceras ytterligare.

Enligt vägverkets beräkningar kommer antalet människor utsatta för föroreningshalter som överskrider WHOs värden för luftkvalitet att reduceras med ca 500 till följd av investeringar på statliga vägar och med ca 17 500 till följd av statskommunala vägobjekt.

Om inga åtgärder vidtas kommer antalet bullerstörda enligt vägverkets beräkningar att ha ökat med storleksordningen 10 000 personer vid planperiodens slut. Om objekten i investeringsplanerna genomförs kommer antalet bullerstörda att minska något jämfört med nuvarande förhållanden. För de statliga vägarna beräknas minskningen av antalet bullerstörda uppgå till ca 6 000 personer och för de statskommunala vägarna till ca 13 000 personer.

För att klara en målsättning att till år 2000 helt eliminera antalet bullerstörda utsatta för mer än 65 dBA skulle krävas en flerdubbling av insatserna i investeringsplanerna om bullerstörningarna skall elimineras med den typ av åtgärder som planerna innefattar.

Av övriga miljöproblem på vägtrafikområdet berör vägverket frågor om dammbildning från grusvägar och påverkan av vägsalt. Vad gäller dammbildning kommer enligt verkets redovisning beläggning av grusvägar vid randbebyggelse att innebära att 2 500 personer färre kommer att utsättas för dessa obehag. Den något ökade saltanvändningen på delar av det nationella stamvägnätet bedöms inte ge några mätbara skadeverkningar på grund- eller ytvatten eller på vegetationen.

Järnvägstrafik

Nuvarande tillstånd

I SJs redovisning av investeringsplanerna finns ingen redogörelse för miljöeffekterna till följd av planerade investeringar.

För järnvägstrafiken utgörs miljöproblemen främst av buller och vibrationer. Järnvägen går ofta genom centrala stadsområden och därav följer att järnvägstrafiken förorsakar bullerstörningar. Av en inventering av bullerstörningarna från järnvägstrafiken som SJ låtit genomföra framgår att ca 30 000 lägenheter utsätts för ekvivalenta ljudnivåer över 65 dBA. Svårigheterna att genom infrastrukturinvesteringar

reducera dessa bullerstörningar är av naturliga skäl betydande. Det är just tillgängligheten till de centrala stadsområdena som utgör en av järnvägens starkaste konkurrensfördelar.

Konsekvenser av planerna

Järnvägen har genom eldriften en viktig miljömässig fördel gentemot övriga transportgrenar. Så länge elkraft för tågtrafiken kan produceras utan biverkningar i form av utsläpp av luftföroreningar finns här en från miljösynpunkt betydelsefull sparpotential att tillvarata. De fördelar som kan utvinnas torde för konventionell järnvägstrafik vara störst på godstransportområdet, där järnvägen kan överta delar av den långväga lastbilstrafikens transportarbete.

Med snabbtågstrafikens introduktion bör järnvägen ha goda möjligheter att öka sin marknadsandel för persontransporter. Om en sådan ökning kan åstadkommas genom överföring av persontransporter från flygtrafiken kan detta leda till att flygets persontransportarbete och därmed dess luftföroreningsutsläpp reduceras jämfört med gjorda prognoser.

Det måste dock framhållas att möjligheterna att genom omfördelningar av tranportarbete mellan trafikgrenar åstadkomma mer betydande förbättringar av transportsektorns luftföroreningsutsläpp är begränsade. Den andel av det långväga godstransportarbete som idag sker med lastbil och som kan sägas ha ett reellt järnvägsalternativ utgör grovt räknat en tredjedel av lastbilstrafikens totala långväga transportarbete. För den övriga lastbilstrafiken är förutsättningarna sådana att en överföring av transporterna till järnväg skulle bli oekonomiska eller kräva matartransporter på landsväg som skulle innebära att nettoeffekten från miljösynpunkt av överföringen blir liten.

De trafikrelationer, för vilka snabbtågstrafik kan bli aktuell före sekelskiftet är Stockholm - Göteborg, Stockholm - Malmö, Stockholm - Sundsvall och Göteborg - Malmö. På dessa relationer svarar flyget idag för ett ansenligt persontransportarbete. Detta kan sägas vara den maximala marknadspotential, där snabbtågstrafiken kan vara ett alternativ till flyget. I praktiken är potentialen givetvis betydligt lägre, men torde ändå vara av sådan storlek att effekterna från luftföroreningssynpunkt kan bli intressanta.

För övrigt persontransportarbete torde järnvägen ha störst möjlighet att åstadkomma fördelar från miljösynpunkt genom att öka sin konkurrenskraft gentemot bilen i viss lokal och regional pendeltågstrafik, främst i vissa relationer knutna till de större tätorterna.

Lokal och regional kollektivtrafik

En överföring av resande från bil- till kollektivtrafik kan under vissa förutsättningar medföra miljöfördelar genom att utsläppen av avgaser reduceras.

De nya skärpta avgasbestämmelserna för personbilar kommer under 1990-talet att ge betydande förbättringar av emissionsförhållandena för biltrafiken. Det är då inte längre självklart att överföring av biltrafik till busstrafik innebär miljövinster om denna överföring skall åstadkommas med ökat kollektivtrafikutbud.

I trafikmiljöer med trängselproblem finns ändå klara fördelar med ökad kollektivtrafikanvändning, eftersom framkomligheten totalt sett blir bättre med ökad andel kollektivtrafik.

För att kollektivtrafiken allmänt sett skall framstå som klart miljövänligaste alternativ är det nödvändigt att åtgärder vidtas för att reducera busstrafikens avgasutsläpp. Härvid måste prövas åtgärder som motormodifieringar, alternativa bränslen och andra drivsystem. Det finns således ett angeläget utvecklingsbehov att tillgododse för att även busstrafiken skall bli anpassad till miljökraven.

En ökad användning av eldrift innebär givetvis vinster från luftföroreningssynpunkt. Redan idag finns således miljöfördelar att tillvarata med en ökad användning av den spårbundna trafiken. På sikt bör eldrift kunna bli använd i större utsträckning om t ex system med trådbussar eller duobussar kan introduceras i större tätorter.

Luftfart

Nuvarande tillstånd

Diskussionerna om flygtrafikens miljöproblem har under många år koncentrerats till bullerfrågorna. I ett internationellt perspektiv är emellertid enligt luftfartsverkets bedömning bullerproblemen i Sverige små, eftersom våra större flygplatser lokaliserats på ett förhållandevis långt avstånd från större bebyggelseområden. De utflyttningar av flygplatserna från de största tätorterna som skett under senare decennier har inneburit klara fördelar i detta avseende.

Under senare tid har emellertid andra miljöproblem knutna till flygtrafiken uppmärksammats i allt högre grad. Flygets andel av luftföroreningarna ökar i takt med den ökande flygtrafiken. Idag utgör flygtrafikens totala utsläpp av kväveoxider ca 5 procent av transportsektorns kväveoxidutsläpp. Andelen utsläpp hänförbara till start- och landningsrörelser uppgår till ca 1 procent. För utsläppen av kolväten utgör den del av flygets andel som upkommer vid start och landning ca 2-3 procent av transportsektorns kolväteutsläpp.

Vattenföroreningar från avisningsmedel har på grund av den kraftiga trafikökningen under senare år inneburit att framför allt utsläppen av glykol blivit så stora att naturen vid de största flygplatserna inte orkar med att bryta ner glykolspillet.

Konsekvenser av planerna

För problemen med flygets avgasemissioner finns ännu inte några färdiga tekniska lösningar. Vissa förbättringar beräknas komma att ske vad gäller kolväteutsläppen. Problemen med kväveoxidutsläppen är emellertid svårlösta och beräknas dessutom till följd av trafikutvecklingen öka betydligt fram till sekelskiftet.

Mer betydande minskningar av flygets luftföroreningar kräver övergång till nya flygplanstyper, där emissionsfrågorna förts en väsentlig bit närmare en långsiktig lösning. Trafikföretagen i Sverige planerar omfattande investeringar i flygplan under 1990-talet. Frågan om vilka miljöförbättringsmöjligheter sådana investeringar inrymmer är avhängigt den utveckling som sker inom flygplansindustrin. För att från miljösynpunkt bättre tekniska lösningar skall komma fram är en bred internationell samverkan vad avser kravspecifikationer m m nödvändig.

Luftfartsverket arbetar med att utveckla metoder och anläggningar som skall förbättra miljöproblem som flygtrafiken förorsakar. Genom investeringar i reningsanläggningar räknar verket med att de negativa effekterna på miljön runt flygplatserna skall kunna minskas.

Sjöfart

Miljöskyddsarbetet på sjöfartens område har hittills främst inriktats på att minska vattenföroreningar och nedsmutsning från fartygstrafik och fartygsolyckor. Utsläpp av luftföroreningar från fartygens förbränningsmotorer är emellertid ett allt mer uppmärksammat problem. En stor del av de motortyper som används inom t ex kustsjöfarten är av samma grundkonstruktion som de motorer som används inom vägtrafiksektorn. Avgasutsläppen från sjöfarten har därmed också en sammansättning liknande den från den tunga vägtrafiken. En skillnad finns dock genom att den förhållandevis stora användningen av tyngre eldningsoljor som motorbränsle medför ett ökat utsläpp av svavelföroreningar.

Sjöfarten är ännu oreglerad vad gäller avgasutsläpp. För att få till stånd ett införande av bestämmelser om avgasrening m m för sjöfarten krävs internationell samverkan på bred bas.

4.3 Trafiksäkerhet

Allmänt

Den samhällsekonomiska kostnaden inklusive humanvärde för olyckor inom transportsektorn uppgår för närvarande till nästan 20 miljarder kronor per år. Olyckorna är därmed vid sidan av miljöpåverkan den allvarligaste negativa effekten av transporterna. Olyckor inom väg- och gatutrafiken svarar för större delen av denna kostnad.

I riksdagens beslut om trafiksäkerheten 1982 anges tre delmål:

- Det totala antalet dödade och skadade i trafiken skall fortlöpande minska.
- Risken att dödas och skadas i trafiken skall minskas och detta skall gälla för alla trafikantkategorier.
- Risken att dödas och skadas i trafiken skall minskas i högre grad för de oskyddade trafikanterna än för de skyddade och barnens problem skall särskilt beaktas.

Vägtrafik

Nuvarande tillstånd

Årligen inträffar storleksordningen 75 000 polisrapporterade trafikolyckor. Ungefär hälften av dem inträffar på det statliga vägnätet.

På statsvägnätet inträffade 1986 ca 37 000 polisrapporterade olyckor med nedanstående fördelning.

Olyckor med egendomsskador	29 200
Lindriga personskadeolyckor	5 100
Svåra personskadeolyckor	2 300
Dödsolyckor	500

Vägverket framhåller att olycksutvecklingen på statsvägnätet är oroande. Medan trafikarbetet under de senaste 10 åren ökat med ca 10 procent har det totala antalet polisanmälda olyckor ökat med närmare 40 procent. Viltolyckorna (i många fall endast med materielskada som följd) står visserligen för större delen av den totala olycksökningen, men såväl personskadeolyckorna som dödsolyckorna visar sedan början av 1980-talet en klar och oacceptabel ökning.

En faktor, förutom det ökade trafikarbetet, som delvis kan förklara olycksutvecklingen är de högre hastigheterna på vägnätet.

Ca 11 000 km eller 36 procent av huvudvägnätet har en olyckskvot som överstiger 0,7 olyckor per miljoner fordons-

kilometer. Det är också på detta vägnät merparten av olyckorna med dödlig utgång inträffar.

Det är framför allt otillräcklig geometrisk standard i förhållande till trafikmängd samt dåliga trafikmiljöer i tätorter som förklarar att det är så stor del av vägnätet som har hög olyckskvot.

Konsekvenser av planerna

Ambitionen att få bukt med den otillfredsställande trafikolycksutvecklingen tar sig bl a uttryck i att särskilt olycksdrabbade vägavsnitt fått en framskjuten plats vid angelägenhetsbedömningen av väginvesteringar.

I femårsplan drift utökas vinterväghållningen på de mest högtrafikerade vägarna, vilket beräknas medföra en minskning med ca 150 olyckor per år. Många ur trafiksäkerhetssynpunkt viktiga åtgärder ryms dock inte i planerna.

Sammantaget väntas investeringsplanerna vid planperiodens slut bidra till en reduktion av trafikolyckorna med ca 3 000 olyckor per år. Av olycksreduktionen avser ca 300 olyckor, eller ca 10 procent, oskyddade trafikanter. Den förväntade olycksreduktionen fördelas enligt följande tabell.

Effekter av åtgärder 1988-1997	Ny- och ombyggnad		Drift-åtgärder	Summa
	Statliga vägar	Statskommunala vägar		
Minskat antal olyckor	1 000	800	1 200	3000
- varav med oskyddade trafikanter	50	90	150	290
Olyckskostnadsminskning Mkr/år	280	160	360	800

De olycksreduktioner som uppnås kan inte vända den ogynnsamma trafikolycksutvecklingen. Insatserna på det statliga vägnätet kommer vid 1 procents årlig trafiktillväxt endast att förhindra ca 2 200 olyckor per år av en förväntad olycksökning på ca 4 000 olyckor per år. Vid en trafiktillväxt på 5 procent per år under den första femårsperioden växer differensen ytterligare mellan vad som kan åstadkommas med nuvarande ramar och den förväntade olycksökningen.

Järnvägstrafik

Nuvarande tillstånd

I SJs redovisning av investeringsplanerna finns ingen sammanställning av antalet järnvägsolyckor. Däremot redovisar SJs säkerhetstjänst årligen en sammanställning av olyckor som medfört att personer dödats eller skadats allvarligt eller där skador för mer än 13 000 kr uppkommit. Av denna

sammanställning framgår att det i medeltal inträffat ca 280 olyckor per år under femårsperioden 1982-1986. Antalet dödade och allvarligt skadade personer framgår av nedanstående tabell.

	Medeltal under perioden 1982-1986	1986
Antal olyckor	280	398
Antal dödade	42	43
Antal allvarligt skadade	82	48

Antalet olyckor 1986 fördelades på olyckstyp enligt nedan.

Sammanstötningar	89
Urspårningar	119
Brand i rullande materiel	22
Olyckor vid plankorsningar	92
Andra olyckor	76
Summa	398

Större delen av antalet olyckor med dödlig utgång inträffar vid plankorsningar med vägtrafik eller vid andra tillfällen då "främmande" personer påkörts av tåg. Med främmande personer avser SJ personer som inte är resande och som inte är anställda vid SJ. I gruppen "allvarligt skadade" dominerar olyckor där anställda vid SJ drabbas, d v s olyckor av typen påkörning och hopp från fordon.

Konsekvenser av planerna

SJ har i sin redovisning av investeringsplanerna beskrivit flera åtgärder som är speciellt inriktade mot att förbättra trafiksäkerheten. Automatisk tåghastighetskontroll (ATC), linjeblockering/fjärrblockering (Fjb), vägskydd vid plankorsningar och tågradio är sådana åtgärder. Dessutom framhåller SJ att även andra investeringar som inte primärt är inriktade på trafiksäkerhet bidrar till att förhindra olyckor. Som exempel på sådana åtgärder nämns spårbytesprogrammet som innebär att risken för urspårningar minskar. I sin redovisning har dock SJ enbart kvantifierat effekten av vägskyddsåtgärder. Dessa åtgärder, där halvbomsprogrammet väger tungt, beräknas medföra en halvering av vägkorsningsolyckorna fram till planperiodens slut. Uttryckt i olyckor innebär detta en minskning med ca 45 olyckor per år. Tillsammans med övriga åtgärder som förbättrat trafiksäkerheten kommer SJ således att totalt sett minska antalet järnvägsolyckor under planperioden trots att transportarbetet ökar med 1 procent per år.

Lokal och regional kollektivtrafik

De kollektivtrafikåtgärder som ingår i förslag till investeringsplan för statskommunala vägar beräknas ge en olycksreduktion av storleksordningen 5 polisrapporterade olyckor per år. Eftersom antalet objektanalyser som genomförts för kollektivtrafikobjekt är väsentligt lägre än för övriga väg-och gatuobjekt är skattningen behäftad med stor osäkerhet.

För de av SJ redovisade extraordinära investeringsobjekten som påverkar transportstandarden i Stockholmsregionen har ingen uppskattning av trafiksäkerhetsvinsten gjorts.

Luftfart

Nuvarande tillstånd

Säkerheten inom den reguljära flygtrafiken är hög. Under 1980-talet har två olyckor inträffat med flygplan i reguljär trafik.

Eftersom antalet olyckor är så litet kan man med hjälp av denna statistik knappast uppskatta risken för enskilda resenärer. I rapporten Kostnader och avgifter inom trafiksektorn (KAA) har man löst detta problem genom att använda statistik från IACO-länderna. I rapporten anges att risken uttryckt i antal dödade per 100 milj passagerarkilometer var 0,08. Med detta antagande skulle det förväntade antalet dödsfall i samband med reguljärflyg i Sverige vara i genomsnitt 2 per år.

Konsekvenser av planerna

Luftfartsverket har inte kvantifierat effekten på säkerheten av investeringsplanerna. Eftersom säkerheten är så hög torde detta inte heller vara meningsfullt.

Sjöfart

Säkerheten inom sjöfarten är hög och olyckor inträffar relativt sällan. Investeringarna inom samtliga verksamhetsområden är bl a inriktade på att höja sjösäkerheten. Enligt planerna kommer sjöfartsverket att överta ansvaret för sjöräddningstjänstens planering, ledning och genomförande från att tidigare enbart ha samordnat verksamheten.

4.4 Regional utveckling

Allmänt

Samtidigt som vi aktivt skapar ökade förutsättningar för att kunna delta i den internationella utvecklingen genom att kommunikationsmässigt knyta Sverige närmare övriga länder i Europa måste vi också förbättra förutsättningarna för de mer renodlat nationella kommunikationerna. Även för de glest befolkade delarna av landet ställs krav på transportstan-

dard, trafiksäkerhet, miljö och möjligheter till en fortsatt utveckling.

Vissa effekter till följd av förbättrade transporter är svåra att kvantifiera och värdera. Det gäller bland annat de regionala utvecklingseffekter som kan uppnås med bättre transportbetingelser. En regions specialisering och utveckling är ett resultat av ett samspel mellan många faktorer. Exempelvis kan specialisering av något slag inom en region vara ett uttryck för att det finns fördelar med att lokalisera den aktuella verksamheten i regionen. Goda kommunikationer spelar här en viktig roll och kan innebära större möjligheter för en region att tillgodogöra sig de positiva utvecklingsmöjligheterna.

I vilken utsträckning infrastruktursatsningar påverkar utvecklingen av befolkning och sysselsättning i de regioner i Sverige som har en stagnerande eller negativ utveckling kan dock med nuvarande kunskapsnivå inte med säkerhet fastställas.

Den regionala utvecklingen i Sverige under 1980-talet har inneburit en tillväxt av storstadsområden och större tätorter, medan glesbygd och vissa områden med ensidig näringslivsstruktur förlorat såväl sysselsättning som befolkning.

Mer än hälften av Sveriges kommuner består av orter som inte förmår erbjuda lokaliseringsegenskaper som kan attrahera expanderande verksamheter och stimulera framväxten av nytt näringsliv. Bergslagen är den mest omtalade regionen med ett stort inslag av sådana orter.

Förutsättningarna för att skapa en balanserad befolknings- och sysselsättningsutveckling i landets olika delar är beroende av flera faktorer. En sådan faktor är den inomregionala resstandarden, d v s möjligheterna för invånarna inom en region att på ett snabbt och bekvämt sätt nå arbetsplatser, service och fritidsaktiviteter inom den egna regionen. En annan faktor är regionens transportstandard till andra regioner, t ex närmaste storstadsregion eller tillväxtort, d v s den interregionala transportstandarden.

Det svenska vägnätet täcker idag hela landets yta så att alla orter kan nås även med tunga transporter. Det finns emellertid stora skillnader i tillgänglighet, där avståndsfaktorn är väsentlig. Med de skilda krav som finns på transporter av såväl personer som gods räcker det inte alltid med vägförbindelser för att en region skall kunna hävda sig. Med tillgång även till flygförbindelser eller järnvägsförbindelser kan en ort eller region bli ett mer lockande lokaliseringsalternativ för företag och andra verksamheter samtidigt som konkurrensförutsättningarna för befintliga verksamheter förbättras. Om utflyttning kan hejdas och t o m vändas i en inflyttning ökar också underlaget för service och handel inom den egna regionen. En ökad turism kan ytterligare öka detta underlag samtidigt som turismen i sig kan vara en

viktig näringsgren. Med snabbare och bekvämare transportförbindelser kan dessutom tillgängligheten till närliggande arbetsmarknader förbättras.

För en orts eller regions utveckling är det således av stor vikt att ha goda transportförbindelser med såväl den närmaste omgivningen som andra delar av landet. Lokalt och regionalt kan sådana faktorer i vissa fall vara helt avgörande vid bedömning av ett investeringsobjekts angelägenhet.

Vägtrafik

Nuvarande tillstånd

Som mått på den inomregionala resstandarden kan flera variabler användas. Exempel på sådana kan vara restid, bärighetsrestriktioner, andel grusväg m m. För den inomregionala resstandarden är i första hand vägar som har låg genomfartsandel intressanta, dvs länsvägar. Jämför man standarden mellan län på detta vägnät kan man konstatera att S, W, Y, AC och BD län har sämre standard än övriga län.

Beträffande den interregionala resstandarden kan samma slutsatser dras, dvs flertalet skogslän har sämre standard än övriga län, framför allt beroende på att avstånden mellan Norrland och Stockholm är stora.

Konsekvenser av planerna

Vägverket har till statliga vägar avsatt knappt 1 miljard kr för investeringsåtgärder avsedda att ge regionala utvecklingseffekter. Åtgärderna under planperioden på länsvägnätet i länen S, W, Y, Z, AC och BD kommer att medföra standardförbättringar på vissa länsvägar i dessa län. Ovannämnda läns andel av investeringsvolymen på länsvägar utgör 27 procent. Länens andel av befolkningen exklusive orter med statskommunala vägar utgör 22 procent. Sett i detta perspektiv medför således planerna en kraftigare satsning på de inomregionala vägtransporterna i skogslän och andra sysselsättningssvaga regioner jämfört med övriga regioner. Jämförelsen gäller ordinarie medel. Om bärighetssatsningen beaktas blir satsningen i dessa regioner ännu mer markerad.

Beträffande den interregionala resstandarden blir det, på grund av stamvägssatsningen i södra Sverige, inte en lika markerad satsning till gagn för skogslänen under kommande planperiod.

Järnvägstrafik

Nuvarande tillstånd

Större delen av landets industriföretag har idag tillgång till järnvägsförbindelser. Transportstandarden är emellertid mycket varierande i olika delar av landet och med de ökande krav näringslivet ställer på transporterna vad gäller kvali-

tet, regularitet och snabbhet har järnvägen i många fall svårt att konkurrera med lastbilen i alla relationer. I första hand måste järnvägstrafiken inriktas på att öka konkurrenskraften på person- och godstrafikområdet i relationer där trafikunderlaget är tillräckligt för att bedriva en lönsam trafik.

Konsekvenser av planerna

Järnvägens förutsättningar att skapa regionala utvecklingsmöjligheter inom sysselsättningssvaga regioner gäller i första hand de interregionala transporterna. En introduktion av snabbtåg ger vidare helt nya förutsättningar att förstärka regionala samband genom att pendlingsresor över längre avstånd blir möjliga.

SJs investeringsplaner innehåller ingen redovisning av i vilken grad planerade investeringar kan komma att bidra till en förbättring av den regionala utvecklingen i olika delar av landet. SJ har i skrivelse till kommunikationsdepartementet förslagit att - som komplement till de tjänster som statsmakterna köper av SJ - även olika regionalpolitiska stödformer skall kunna omfatta järnvägsverksamhet. Normalt bör detta enligt SJ gå till så att t ex kommuner med hjälp av regionalpolitiskt stöd får möjlighet att köpa tjänster från SJ eller bidra till tillkomsten av järnvägsanläggningar.

Som ovan nämnts torde järnvägens förutsättningar att inom egna planeringsramar ge positiva bidrag till en regional utveckling i första hand avse de interregionala transporterna, såväl på person- som godstransportområdet. De satsningar som i föreliggande planer har de största effekterna är utbyggnaden av linjekapaciteten på sträckan Ånge - Boden. Upprustningen av banan innebär att transportkvaliteten kan hållas på en sådan nivå att de nuvarande transportuppdragen kan behållas och att kapacitet skapas för att klara den beräknade ökningen av transportarbetet. Den omstrukturering av stålindustrin som planeras innebär att tillväxttakten i trafiken kan bli snabbare än beräknat.

Luftfart

Nuvarande tillstånd

Luftfartsverket diskuterar utifrån ett nationellt perspektiv flygets regionala roll, d v s vilka regionala effekter utbyggnad av flygförbindelser kan medföra. Flyget har genom sin förtätning och ökade frekvens till viss del övertagit den roll som järnvägen tidigare hade som nationellt heltäckande transportsystem. Att ha en flygplats med reguljär flygtrafik i en region innebär i regel goda trafikförbindelser med Stockholm, men också att man har en nationell tillgänglighet. Den snabba expansionen av reguljärflyget under 1980-talet sammanhänger med detta förhållande.

Det är inte enbart transporthastigheten som är avgörande för flygets konkurrensförmåga. Minst lika viktigt är omfattningen och utspridningen av antalet trafikrelationer. Hela flygsystemets konkurrenskraft ökar med ett utökat trafiknät. Det hävdas ibland att en förutsättning för en regions utvecklingsmöjligheter på lång sikt är att den är inlemmad i det svenska inrikesflygnätet. En utökning av inrikesflygets trafiknät skulle då kunna vara till gagn både för flyget genom möjligheten att bygga ut marknaden och för berörda regioner som får bättre kontaktmöjligheter med andra regioner i landet.

Konsekvenser av planerna

Luftfartsverket redovisar i planerna inga investeringsåtgärder som kan öppna nya, förbättrade transportförbindelser för regioner i behov av utveckling. På ett antal flygplatser med reguljärflyg kommer investeringar att göras under planperioden. En banförlängning i Kiruna och terminalutbyggnad i bl a Umeå pågår och kommer att ge viss förbättring av trafiken på Norrland. Dessa åtgärder får emellertid i första hand ses som investeringar som är erforderliga för att möta kraven på den redan etablerade marknaden. Åtgärderna kommer inte att bidra till förbättrade kommunikationsmöjligheter för de regioner i landets norra delar som i dag saknar flygtrafik och som är i behov av bättre förbindelser med framför allt södra Sverige.

En utökning av regionalflyget i vissa nya relationer skulle kunna bidra till att stimulera en regional utveckling. Luftfartsverket bedömer möjligheterna som gynnsamma för en viss utökning av regionalflyget i Sverige under den kommande tioårsperioden.

Sjöfart

Strävandena att möta den regionala utvecklingen på sjöfartens område kommer främst till uttryck i kommunernas hamninvesteringar. Sjöfartsverket har sammanställt planerade hamninvesteringar fördelade på kustregioner. Av sammanställningen framgår att Norrlandskusten och Östersjökusten svarar för vardera 15 procent, sydkusten för 20 procent och västkusten för 50 procent av investeringarna. De Norrlandshamnar som planerar investeringsinsatser för mer än 20 miljoner kr är Luleå, Skellefteå, Umeå och Sundsvall.

Av stor betydelse för sjötransportstandarden är också isbrytningstjänsten, vilken skall tillförsäkra alla hamnar längs den svenska kusten viss tillgänglighet även under vinterhalvåret. En ny kapacitetsstark isbrytare kommer att levereras under hösten 1988. Under planperioden begränsas investeringsåtgärderna till moderniseringar och förbättringar av befintliga isbrytare.

5 OLIKA INVESTERINGSSTRATEGIER

5.1 Utgångspunkter vid analys av investeringsstrategier

Vid en samhällsekonomisk utvärdering av investeringar i infrastruktur kan urskiljas olika typer av effekter som i sin tur ställer olika krav på analysmetoderna och underlagsmaterialet.

Den vanligaste utgångspunkten är objektanalysen som tar sin utgångspunkt i den del (länk) av infrastrukturen som direkt berörs av investeringen och som beskriver konsekvenserna för trafik och omgivning på och invid detta objekt, s k länkbundna effekter. De viktigaste effekterna är förändringar i driftskostnader för fordonen, tidskostnader för resenärerna, olyckskostnader för samhället och miljöeffekter (buller och luftföroreningar). Objektanalysen utgör en viktig byggsten i vägverkets planeringssystem och genom den samordnade investeringsplaneringen skall nu samma analysmetod tillämpas på de andra trafikgrenarna. Objektanalysen har vidareutvecklats successivt såväl metodmässigt som beräkningsmässigt. Som exempel kan nämnas de ansträngningar som gjorts på senare år att beräkna de samhällsekonomiska effekterna av luftföroreningar och föra in dessa i kalkylerna.

Om objekten är mer omfattande och får återverkningar utanför den egna länken eller om det finns beroenden mellan olika objekt som gör att summan av effekterna är större än för de enskilda objekten måste man ta hänsyn till systemeffekterna. Ett exempel på detta är att införandet av snabbtåg på en linje i järnvägsnätet får återverkningar på trafiken på andra linjer. För att kunna analysera systemeffekter krävs att man avgränsar influensområdet på ett lämpligt sätt.

Systemeffekterna av en mängd projekt sammantagna som till slut utgör en helhet kan vara betydande och det blir då allt mer uppenbart att det finns någon form av återverkan från transportsystemet på samhällsutvecklingen, s k struktureffekter. Med struktureffekter avses främst transportsystemets effekter på pendling, sysselsättning och befolkning. Ser vi bakåt i tiden blir sambanden tydliga (t ex sjöfarten och utvecklingen av handeln, järnvägen och industrialismen och vägnätet och urbaniseringsprocessen). Det svåra är att ur så pass begränsade och successiva förändringar i infrastrukturen som det oftast är frågan om kunna härleda struktureffekterna. Det är också ett klassiskt vetenskapligt problem att empiriskt kunna härleda struktureffekterna både till dess inriktning och omfattning.

Ovan har diskuterats länkbundna effekter, struktureffekter och systemeffekter med utgångspunkt från ett transportmedel. En viktig dimension i analysen är också att investeringar i ett transportmedel kan påverka ett annat, s k interaktionseffekter. Även dessa blir tydligare ju större objekten eller systemen är. Ett exempel på detta är införandet av snabbtåg,

som innebär ett minskat flyg- och bilresande och därmed kan få effekter ända ner på länknivå i de aktuella relationerna.

Interaktionseffekter kan förekomma på olika nivåer och kan ibland bli uppenbara först på längre sikt. Ökningen av bilinnehavet i kombination med utbyggnaden av vägnätet har i vissa avseenden givit en samhällsstruktur som är svårare att försörja med kollektivtrafik. Följden har ofta blivit ett relativt sett minskat resande och minskat utbud med kollektiva färdmedel. Ett sämre utbud av kollektivtrafik genererar i sin tur ett högre bilinnehav. Förskjutningar i konkurrensytor och marknadsandelar mellan transportmedlen kan då på lång sikt få större konsekvenser än vad som kan avläsas på kort sikt.

Det finns inte i dag något färdigt analyssystem som kan ta hand om alla dessa effekter samtidigt. I en vidarebearbetning av trafikverkens investeringsplaner kommer dock ett försök till analys av olika investeringsstrategier att göras, baserat på de prognossystem transportrådet utarbetar för person- och godstransporter.

Tillsammans ger förändringarna av efterfrågan och utbud de framtida kraven på infrastrukturen. De förändringar som är av betydelse på efterfrågesidan är främst

- utvecklingen av befolkning och sysselsättning och dess regionala fördelning,

- utvecklingen av resandet som följd av socioekonomiska förändringar och ökade resbehov,

- utvecklingen av näringslivet i olika branscher och dess regionala fördelning samt utvecklingen av vidareförädlingsgraden när det gäller godstransporter.

Förändringarna på utbudssidan består av

- utvecklingen av bilinnehav och bilkostnader,

- investeringar i infrastruktur,

- utvecklingen av de kollektiva transportsystemen,

- transportföretagens agerande och utvecklingen av transportsystemen för godstransporter.

I nästa avsnitt diskuteras främst förändringarna på utbudssidan som en följd av olika strategier för investeringar i infrastruktur.

5.2 Konsekvenser av olika investeringsstrategier

Ett av syftena med den samordnade investeringsplaneringen är att ge underlag för regeringen att ta ställning till alternativa inriktningar av investeringsplanerna. Verkens planer

ger dock begränsade möjligheter att göra sådana bedömningar. Alternativ till den valda inriktningen redovisas sällan.

I detta sammanhang kan det vara intressant att ändå försöka beskriva konsekvenserna av olika strategier för investeringar i infrastruktur. För att belysa detta har ett antal utbudsscenarier konstruerats och applicerats på den prognostiserade efterfrågan år 2000 och 2020. Scenarierna har konstruerats främst med utgångspunkt från transportsystemen för den långväga persontrafiken. Konsekvenser för godstrafiken och den kortväga persontrafiken behandlas endast översiktligt. Följande alternativ har konstruerats:

- o Basalternativ: Investeringar i enlighet med trafikverkens planer fram till år 2000 med en förlängning av givna ramar till år 2020.

- o Vägalternativ: Utöver vad som ingår i basalternativet görs en extra satsning på en utbyggnad av vägnätet för ca 1 miljard kronor per år.

- o Järnvägsalternativ: Utöver vad som ingår i basalternativet görs en extra satsning på utbyggnad av nya länkar i järnvägssystemet för ca 1 miljard kronor per år.

- o Systemalternativ: Utöver vad som ingår i basalternativet satsas ytterligare ca 1 miljard kronor per år på en utbyggnad av väg-, järnvägs- och flygsystemet så att de i största möjliga utsträckning kompletterar varandra.

Utformningen av scenarierna syftar inte till att exakt fastlägga olika alternativ utan har främst gjorts för att konkretisera skilda inriktningar.

En översikt över alternativen framgår av tabell. I samtliga alternativ har också flygtrafikutbudet varierats. Den långväga busstrafiken har dock inte varierats i denna analys.

Förändringarna i vägnätet återspeglas dels genom en förkortning av restiderna på vissa länkar, dels genom generella ökningar av reshastigheterna på olika vägkategorier.

Förändringarna i järnvägsnätet återspeglas dels genom att i vissa alternativ nya länkar lagts in, dels genom att i alla alternativ linjenät, restider och turtätheter förändrats i större eller mindre utsträckning som följd av upprustning av infrastrukturen och satsning på nya tågsystem och fordonsutveckling.

Förändringarna i flygnätet har införts som en generell ökning av turtätheten på samtliga linjer i primär- och sekundärflygnätet.

Exempel på olika investeringsstrategier

BASALTERNATIV

Måttliga investeringar i alla transportmedel enligt trafikverkens planer och av staten givna ramar. Utbyggnad av delar av stamvägnätet som så småningom utmynnar i ett sammanhängande nät med enhetlig säkerhets- och hastighetsstandard. De mest besvärande flaskhalsarna på övriga vägnätet åtgärdas. Viss ökning av kollektivtrafikinvesteringarna jämfört med hittillsvarande investeringsnivå. Konstant kollektivtrafikstandard ger normal ökning av bilinnehavet.

På järnvägen införs snabbtåg successivt enligt planerna och hastigheten höjs på vissa stambanor. Dubbelspår på Västkustbanan utbyggt till 2020. För flyget ökar turtätheten med 60 % till år 2000 och 75 % till år 2020. Tredje banan på Arlanda byggs.

VÄGALTERNATIV

Snabbare utbyggnad av vägnätet så att i princip basalternativet år 2020 uppnås år 2000. Till år 2020 är hela det nationella stamvägnätet utbyggt till i princip 110-standard. Tätortsgenomfarter och andra flaskhalsar på övriga vägnätet kan elimineras. Basstandarden på det lågtrafikerade vägnätet höjs. Lägre kollektivtrafikstandard medverkar till en snabbare ökning av bilinnehavet.

Järnvägsnätet detsamma som i basalternativet. Turtätheten på flyget ökar något snabbare, med 75 % till år 2000 och 100 % till år 2020.

JÄRNVÄGSALTERNATIV

Vägnätet detsamma som i basalternativet. Högre kollektivtrafikstandard medverkar till en långsammare ökning av bilinnehavet.

Större investeringar i järnvägens infrastruktur med satsning främst på nya länkar. Snabbtågsprogrammet genomförs och Västkustbanan, Mälarbanan, Svealandsbanan, Götalandsbanan och Ostkustbanan byggs ut. Utbyggnaden av järnvägen innebär en lägre ökning av turtätheten på flyget, med 20 % till år 2000 och 30 % till år 2020.

SYSTEMALTERNATIV

Ytterligare satsningar på vägnätet utöver basalternativet med särskild inriktning på regional balans, högre trafiksäkerhet och bättre miljö. Ökade medel till kollektivtrafikinvesteringar i tätort. Hög kollektivtrafikstandard medverkar till en långsammare ökning av bilinnehavet.

Satsning på tåg och flyg i kombination, tåg via Arlanda och Landvetter. Snabbtåg med sth 250 km/tim utvecklas samt ett nytt motorvagnståg, som medger höjning av sth till 160 km/tim på de flesta affärsbanor och till 130 km/tim på de flesta elektrifierade riksnätsbanor samt ökad turtäthet. Dubbelspår på Västkustbanan och vissa strategiska länkar byggs ut, bl a delar av Mälarbanan. Turtätheten på flyget ökar med 30 % till år 2000 och med 50 % till år 2020.

Ett försök till utvärdering av de olika investeringsstrategierna för interregionala persontransporter har gjorts med hjälp av inter-city-modellen och EMMA-systemet. Effekter på reskonsumtion och fördelning på färdmedel har beräknats med utgångspunkt från den framtida regionala befolkningsfördelningen. Analyserna har ännu inte slutförts men vissa preliminära resultat föreligger. Någon generell ökning av resbehoven ingår inte i beräkningarna, varför resultaten inte kan betraktas som en totalprognos.

Basalternativet ger inte några dramatiska förändringar i färdmedelsfördelningen. Flyget ökar sin marknadsandel på grund av den framtida befolkningsstrukturen och ökade inkomster talar för ett ökat flygresande även för privatresor. Järnvägens marknadsandel minskar, främst som följd av ökat bilinnehav och högre flygandel, men kompenseras något av snabbtågssatsningen.

Vägalternativet ger ett högt bilresande, främst som följd av ett högt bilinnehav. Järnvägens marknadsandel minskar markant medan flygets ökar ännu mer än i basalternativet. Även i absoluta tal blir järnvägsresandet markant mindre än idag medan flygresandet fördubblas.

Järnvägsalternativet ger ett järnvägsresande som är väsentligt högre än idag. Bilresandet ökar långsamt. Satsningen på nya snabba banor i trafikstarka relationer gör att järnvägen tar marknadsandelar från flyget som trots detta ändå ökar.

Systemalternativet ger ett nästan lika högt järnvägsresande som järnvägsalternativet men ger en ännu lägre ökningstakt för bilresandet medan flyget ökar något snabbare än i järnvägsalternativet. Anledningen till detta är en i systemalternativet antagen satsning på fordonsutveckling i form av nya tågsystem på stora delar av bannätet i stället för en koncentrerad satsning på infrastrukturen i ett fåtal starka länkar som i järnvägsalternativet.

I systemalternativet har dessutom förutsatts att järnvägsnätet knyts ihop med flygnätet i Arlanda och Landvetter, inte i första hand för att få snabba resor till Stockholm och Göteborg utan för att göra dessa flygplatser tillgängliga även för andra regioner. Effekten av en sådan sammankoppling av tåg och flyg har dock inte kunnat utvärderas i denna analys.

Som ett exempel på hur investeringar i infrastrukturen kan påverka marknadsandelarna redovisas här effekterna av införandet av snabbtåg för relationen Stockholm - Göteborg samt effekterna av Götalandsbanan för relationen Stockholm - Jönköping. Vad som redovisas här är enbart effekter på färdmedelsfördelningen utifrån 1985 års resande. Någon prognos över ett allmänt ökat resande eller ett ökat totalt resande som följd av snabbtågen ingår således inte.

Förändringarna i relationen Stockholm - Göteborg hänför sig uteslutande till snabbtåget på västra stambanan, medan förändringarna på relationen Stockholm - Jönköping hänför sig till Götalandsbanan. Av nedanstående tabell framgår att kollektivtrafiken har en mycket stark ställning i relationen Stockholm - Göteborg. Tåget och flyget har ungefär lika stora andelar och svarar tillsammans för 74 procent av resandet medan bilen svarar för 26 procent. I relationen Stockholm - Jönköping dominerar däremot bilen med 51 procent av resandet medan tåget har 29 procent och flyget 21 procent.

Med snabbtåg beräknas järnvägens marknadsandel öka markant samtidigt som flygets marknadsandel minskar påtagligt. Bilens marknadsandel minskar också, men relativt sett är förändringarna mindre. På korta relationer, där järnvägen har ett förhållandevis bra utbud idag, påverkas inte bilresandet så mycket medan förändringarna blir större på längre avstånd. Det beror på att privatresorna dominerar bilresandet. Dessa är inte lika känsliga för förändringar i restiderna som tjänsteresorna, vilka dock svarar för en stor andel av flygresandet. För biltrafiken gäller att persontrafiken på E 4 Stockholm - Jönköping minskar med ca 5 procent men även vägar ganska långt från Götalandsbanan påverkas.

Det bör framhållas att ovanstående beräkningar enbart avser förändringar i färdmedelsvalet i dagsläget och att utvecklingen i en fullständig prognos kan bli mer dynamisk, särskilt om hänsyn tas till att nyskapad trafik kan genereras. Å andra sidan utvecklas också de andra transportmedlen, bilinnehavet ökar, vägnätet förbättras och flygets turtäthet ökar, vilket verkar i andra riktningen.

Marknadsandelarna i utgångsläget (1985) och med snabbtåg i relationerna Stockholm - Göteborg och Stockholm - Jönköping framgår av nedanstående tabell.

	Stockholm-Göteborg			Stockholm-Jönköping		
	Marknadsandel		Trafik-	Marknadsandel		Trafik-
	1985	Snabbtåg	förändring	1985	Snabbtåg	förändring
TÅG	39 %	51 %	+ 29 %	29 %	37 %	+ 34 %
BIL	26 %	23 %	- 13 %	51 %	46 %	- 6 %
FLYG	35 %	27 %	- 22 %	20 %	17 %	- 13 %
TOTALT	100 %	100 %	± 0 %	100 %	100 %	± 0 %

Som framgått ovan finns det en betydande interaktion mellan de olika interregionala transportmedlen, som delvis konkur-

rerar på samma marknad. Det gäller såväl person- som godstransportmarknaden. Även för godstransporter gäller att transporttiderna ofta har betydelse, men minst lika stor betydelse har transportkostnad, punktlighet och transportfrekvens.

De olika investeringsstrategierna måste naturligtvis även utvärderas med hänsyn till konsekvenserna för den inomregionala persontrafiken och för godstrafiken.

Beträffande den inomregionala persontrafiken är konsekvenserna sett i ett översiktligt perspektiv likartade dem som beskrivits för den långväga trafiken när det gäller förhållandet mellan bil- och kollektivtrafik. För att få en effektiv och attraktiv kollektivtrafik krävs investeringar, framför allt i bussgator, som möjliggör genare linjesträckningar samt välbelägna terminaler för bekväm omstigning mellan lokala, regionala och interregionala transportsystem. Vidare krävs, där så är möjligt, utbyggnad av bansystem och inte minst viktigt är att tillräckliga reinvesteringar görs i T-banor och pendeltågsystem så att trafiken kan upprätthållas med god tillförlitlighet.

När det gäller godstrafiken är konsekvenserna inte självklara. Basalternativet, och därmed även de andra alternativen, innehåller i sig även de nödvändigaste investeringarna för godstransporterna. Vägalternativet bygger på vägverkets behovsinventering och innebär också positiva effekter för lastbilstrafiken och näringslivet. Järnvägsalternativet bygger på projekt som i första hand initierats med utgångspunkt från persontrafikens behov och konsekvenserna för godstransporterna är hittills inte tillräckligt belysta. Av de nya järnvägslänkarna är det bara Västkustbanan och Ostkustbanan som från början har en stor potential för godstransporter, även om det är oklart hur stor andel av investeringarna som godstrafiken skulle kunna bära.

För att belysa eventuella kapacitetsproblem för godstransporterna har en översiktlig studie gjorts av vissa kritiska väg- och järnvägslänkar med hjälp av transportrådets godstransportprognos till år 2000 och 2020. Även om prognosen för det svenska näringslivets transporter efter år 2000 generellt sett innebär en långsammare tillväxt än fram till år 2000 pekar resultatet på att vissa strategiska länkar kan få en mycket hög belastning jämfört med idag. Det beror framför allt på att det kan komma att ske en överföring av transporter från sjöfart till järnväg och lastbil samt att det därutöver kan tillkomma helt nya transportvolymer i transittrafiken från Norge och Finland.

Generellt sett ligger ökningen av exporttransporterna från Sverige och söderut till Europa omkring 60 procent från mitten av 1980-talet till år 2020. Det finns en tendens att ökningen blir större ju längre söderut mot Skåne och kontinentförbindelserna snittet läggs. För järnvägen börjar dock problemen redan i Norrland. I ett snitt söder om Ånge beräk-

nas ökningen bli 100 procent fram till år 2000 och närmare 200 procent fram till år 2020 om en stor del av skogsindustrins produkter kommer att gå på järnväg i stället för med sjöfart.

Ännu större ökningar kan noteras på södra stambanan söder om Alvesta som en följd av exportindustrins transporter och den ovan nämnda överföringen av skogsindustriprodukter samt en ökad transittrafik från Finland via Sverige. Även på Västkustbanan kan det bli stora ökningar som följd av ökad transittrafik från Norge och överföring av feedertransporter till kontinenten. Däremot synes inte ökningarna av godstrafik på linjen Stockholm - Göteborg bli lika stora.

Ytterligare kapacitetsförstärkning i järnvägens infrastruktur kan erfordras på grund av kombitrafikens utveckling och ökade godstågshastigheter.

På vägnätet kan ökningarna av lastbilstrafiken bli störst på västkusten och på de södra delarna av E 4, där en fördubbling av den nuvarande trafiken till år 2020 är möjlig. Lastbilstrafiken beräknas kunna ta marknadsandelar från sjöfart och järnväg, framför allt för kortare utrikestransporter och särskilt från södra delarna av Sverige samt för vissa matartransporter till hamnar på kontinenten. Dessutom förväntas lastbilen få ökad betydelse för snabba och frekventa transporter av högvärdiga produkter, men dessa transporter har inte lika stor transportvolym och är mer utspridda. Även om kapacitetstaket på vägarna inte är lika absolut som på järnvägen ställer dock utvecklingen höga krav på vägnätets standard.

Man kan konstatera att de ovan redovisade utvecklingstendenserna stämmer väl med de intentioner som ligger bakom såväl vägverkets som SJs planer, t ex när det gäller satsningen på stamvägnätet och dubbelspår på Västkustbanan. Man kan dock fråga sig om de investeringar som planerats utifrån nuvarande ramar räcker för att möta utvecklingen på längre sikt. Dessa förhållanden är bl a bakgrunden till Scandinavian-Link-projektet, som förutom vägsatsningar nu också föreslagit en utbyggnad av ett mycket snabbt och kapacitetsstarkt godstransportsystem med järnväg.

De gjorda analyserna belyser hur investeringar i infrastrukturen kan påverka efterfrågan, särskilt när det gäller fördelningen på transportmedel. Scenarierna får ses som exempel på tänkbara investeringsstrategier och konsekvenserna kan ännu inte säkert anges till sin omfattning utan endast till sin inriktning. En mer fullständig utvärdering skulle kunna göras med hänsyn till transportstandard, trafiksäkerhet, miljö m m. På längre sikt kan även den regionala utvecklingen påverkas av infrastrukturens utformning och dess utnyttjande. Det skulle också vara möjligt att göra samhällsekonomiska bedömningar av de olika alternativen.

Analyserna visar också på behovet att bedömningarna görs i ett långsiktigt perspektiv, kanske ännu längre än vad som nu är fallet, även om osäkerheten blir större ju längre perspektivet är.

Analyserna av järnvägsalternativet visar att det kan vara minst lika viktigt att utveckla fordonen och tågsystemen mot högre reshastigheter och tätare turer som att satsa på ett fåtal helt nya banor med mycket snabba tåg. Det pekar på behovet att även analysera driften av transportsystemen, inte enbart infrastrukturen. SJ påpekar i sitt yttrande angående större infrastrukturprojekt att fordonsutveckling direkt är kopplad till flera av investeringsprojekten. Detta är inte minst uppenbart för flyget, där flygbolagens åtgärder kan få mycket större effekter än luftfartsverkets. I ett regionalpolitiskt perspektiv borde även prissättningen av transporttjänster analyseras.

Även om det skulle ske en satsning på nya järnvägar kommer dock bilen fortfarande att vara det klart dominerande transportmedlet och flyget kommer att fortsätta att expandera, om än i långsammare takt.

En viktig aspekt som här inte har kunnat analyseras är struktureffekterna av investeringarna. Om man som i både vägalternativet och järnvägsalternativet snabbt bygger ut kapacitet och standard i de redan nu trafikstarkaste relationerna - vad händer då i andra delar av Sverige? Det kan finnas en risk att en allt större del av tillväxten kommer att koncentreras till de trafikstarka stråken som är nästan identiska i väg- och järnvägsalternativet.

En kombinerad utbyggnad av ett tåg-flyg-system och en ytterligare regional satsning på vägnätet kan vara en investeringsstrategi som skulle kunna medverka till en mer balanserad utveckling. En vidareutveckling av systemalternativet synes angelägen, såväl när det gäller att konstruera flera möjliga alternativ som att utveckla metoderna för att utvärdera kombinerade transportsystem.

6 MÖJLIGHETER ATT FÖRBÄTTRA INVESTERINGSPLANERINGEN

Syftet med den samordning av trafikverkens planer som nu genomförts för första gången har varit att förbättra underlaget för statsmakterna och trafikverken vid

- fördelning av resurser,
- beslut om investeringarnas inriktning,
- beslut om större strategiska transportinvesteringar.

Verkens redovisning skulle därför anpassas härtill och innefatta bl a

- utgångspunkter för planeringen,
- nuvarande infrastruktur - problem och brister,
- investeringsplan för den närmaste femårsperioden,
- långtidsbedömning av vad investeringarna tillsammans med andra förändringar i samhället leder till på 10 års sikt.

Det betonades vidare särskilt att tyngdpunkten skulle ligga på effektbeskrivningar och en redovisning av konsekvenserna av föreslagna planeringsinriktningar.

Det underlagsmaterial som kommit in från verken har haft ett varierande innehåll och den redovisningsmall som tagits fram för att att ge ledning i planeringsarbetet har endast delvis kunnat följas. Detta har försvårat transportrådets analys av de samlade effekterna av investeringsplanerna. Sålunda saknas fortfarande i stor utsträckning övergripande konsekvensbeskrivningar av investeringarnas effekter på transportstandard, säkerhet, miljö, regional utveckling m m.

Vägverket, som länge har arbetat med samhällsekonomiska konsekvensbeskrivningar, har som väntat kommit långt när det gäller att göra sådana redovisningar. Det är sålunda endast vägverket som använt cost-benefitanalyser för att bedöma investeringar i transportnätet. SJ, luftfartsverket och sjöfartsverket har inte utnyttjat möjligheten att i planerna föra fram investeringar med samhällekonomiska effekter till regeringens prövning.

Tanken med den samordnade investeringsplaneringen är att varje verk skall utveckla samhällsekonomiska beräkningsmodeller som tar hänsyn till de speciella förutsättningar som gäller för respektive trafikgren. Så har dock inte skett. SJ hänvisar till de ovan nämnda särskilda utredningsuppdragen om investeringar i järnvägsprojekt och de beräkningar som där gjorts. Luftfartsverket och sjöfartsverket anser sig inte ha några investeringar som kräver sådana analyser.

De erfarenheter av planeringen i övrigt som kommit fram i denna första omgång av investeringsplaneringen visar att de konsekvensbeskrivningar som verken tagit fram inte i tillräcklig utsträckning givit erforderligt underlag för mer ingående bedömningar av investeringsplanernas konsekvenser.

Till kommande planeringsomgångar bör dock verken kunna utveckla konsekvensbeskrivningarna. Möjligheterna att sätta in investeringsåtgärderna i ett helhetsperspektiv bör då kunna bli bättre. Vidare bör möjligheterna att göra bedömningar av olika alternativa utvecklingsperspektiv öka, t ex betydelsen av bättre transportstandard i ett tioårsperspektiv. Trafikverken bör också utarbeta metoder för att göra analyser av de samlade effekterna av olika utvecklingsinriktningar.

Det pågår för närvarande ett arbete på att utveckla objektanalysen till ett effektivt hjälpmedel för att kunna belysa hur man bäst kan uppnå de trafikpolitiska målen. Det råder dock en viss tveksamhet, särskilt i storstadsområdena, om vilka möjligheter metoden kan erbjuda. Metoden har från början utvecklats för att utvärdera alternativa vägsträckningar på landsbygden men successivt kompletterats för att även kunna beskriva de samhällsekonomiska konsekvenserna av väg- och kollektivtrafikutbyggnader i tätorter. Än så länge ger dock objektanalyserna bara en partiell beskrivning av effekterna och särskilt systemeffekter och struktureffekter blir ofullständigt belysta. Problem finns även med att hantera reinvesteringar - eller kanske snarare uteblivna reinvesteringar. Detta har också bekräftats av vägverket i olika sammanhang och därför pågår nu diskussioner om hur man skall vidareutveckla objektanalysmetoderna. Bland annat är det nödvändigt att bättre kunna beskriva konsekvenserna av följande faktorer.

- Systemeffekter, d v s effekter inte bara på den beslutade studerade länken, utan t ex påverkan på trafiksäkerheten och miljön i andra länkar än den där åtgärder genomförs.
- Interaktionseffekter, d v s påverkan på andra transportmedel.
- Energiaspekterna.
- Markanvändningseffekterna (på lång sikt kanske de effekter som är viktigast i storstäderna).
- Värderingen av olika standardkomponenter för olika färdmedel (bl a regularitet, sittplats, trängsel och trygghet).

Även de metoder som används för lönsamhetsbedömningar behöver utvecklas. Bland annat saknas metodik för att bedöma regionala utvecklingseffekter och markanvändningseffekter, vilka kan ha stor betydelse för investeringar i transportsektorns infrastruktur. Det gäller t ex flera av de större järnvägsprojekt som för närvarande diskuteras. Även energiaspekter bör värderas ur nationell energiförsörjningssynpunkt.

Det saknas också metoder för att utvärdera kombinerade transportsystem, där flera olika transportgrenar ingår. En

reflexion är att motivation till systemlösningar kan behöva komma utifrån, då trafikverken inte alltid själva prövar och analyserar denna typ av transportlösningar.

De brister i verkens redovisning som påtalats beror till en del på att det idag i viss utsträckning saknas underlagsmaterial och modeller som kan behandla effekterna av infrastrukturinvesteringar på ett konsistent sätt.

Det pågår för närvarande en intensiv utveckling såväl på forskningsfronten som inom myndigheter och verk inom den statliga planeringsprocessen som gör att många av de ovan nämnda problemen kan komma en väsentlig bit närmare sin lösning. Det gäller framför allt de olika forskarinsatser som görs på att ta fram modeller som kan beskriva effekterna av olika förändringar i infrastrukturen.

Transportrådet håller på att bygga upp ett analys- och prognossystem, där förutsättningarna kan varieras och konsekvenser av olika efterfråge- och utbudsförändringar belysas. Systemet är emellertid ännu inte helt färdigutvecklat. Transportrådet har därför i dagsläget och på den korta tid som stått till förfogande inte haft möjlighet att analysera verkens investeringsplaner på detta sätt. Avsikten är emellertid att vidarebearbeta verkens planer för att mer allsidigt belysa effekterna av de olika investeringsstrategier som grovt skisserats i avsnitt 5.

7 SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

7.1 Trafikverkens investeringsplaner

Investeringarna i transportsektorn kan ges olika inriktning beroende på vilka syften som skall uppnås, vilka investeringsresurser som kan påräknas och vilka effekter tänkbara handlingsalternativ kan medföra. Som ovan redovisats har trafikverken diskuterat och utvärderat olika inriktningar av verksamheten som underlag för sina respektive beslut om investeringsprogram för infrastrukturen.

De olika krav som ställs på transportsektorn grundas på önskemålen från människor och näringsliv att erhålla en förbättrad tillgänglighet till olika typer av aktiviteter och marknader och att minska trafikanters och transportkunders transportuppoffringar i form av restid, bekvämlighet, säkerhet och tillförlitlighet. I detta ingår att transporterna skall bidra till en förbättrad balans mellan olika regioner i landet.

Samtidigt ställs krav på att trafikens negativa verkningar på miljön begränsas. Skador och olägenheter till följd av avgasutsläpp, buller, trängsel, nedsmutsning m m skall således minimeras så långt möjligt.

En avvägning mellan olika intressen och mellan olika regioner är av central betydelse vid fördelningen av de resurser som kan avsättas för investeringar i infrastrukturen.

I avsnitt 4 har redovisats vilka konsekvenser trafikverkens planer har mot olika samhällsmål. I många fall bidrar enskilda åtgärder i planerna till att nå flera mål, men målkonflikter förekommer också.

Av de objektanalyser vägverket gjort framgår att den samhällsekonomiska nyttan av de objekt som ingår i förslagen till investeringsplaner i statliga och statskommunala vägar är god. I genomsnitt är värdet av de samhällsekonomiska vinsterna ca 3 gånger så stort som kostnaderna för vägprojekten.

De investeringar som ingår i SJs plan är i första hand företagsekonomiskt motiverade och därmed också företagsekonomiskt lönsamma. Eftersom åtgärderna knappast har några negativa externa samhällseffekter är de i regel också samhällsekonomiskt lönsamma.

Några av de järnvägsprojekt som analyserats i särskilda regeringsuppdrag är också samhällekonomiskt lönsamma medan några inte uppvisar samhällsekonomisk lönsamhet. De regionalekonomiska nyttoeffekterna har dock inte kunnat medräknas i bedömningarna.

Luftfartsverket och sjöfartsverket har inte redovisat några samhällsekonomiska bedömningar av investeringarna. I första

hand motiveras dessa investeringar av de företagsekonomiska nyttoeffekterna.

Upprustning av transportstandarden erfordras inom samtliga trafikgrenar. På stora delar av vägnätet krävs upprustning av hastighetsstandard och bärighetsstandard för att framkomligheten skall kunna förbättras och transportkostnaderna reduceras. En stor del av järnvägsnätet har låg banstandard som inte motsvarar dagens krav på tåghastighet och axellast. Förutom snabbtågssatsningen måste hastigheten höjas och punktligheten förbättras för den konventionella tågtrafiken. Den lokala och regionala kollektivtrafiken måste också rustas upp och förbättras för att möta den ökande konkurrensen från bilismen. För luftfarten krävs främst förbättrad bankapacitet på Arlanda. För sjöfarten spelar färjeförbindelserna en viktig roll för att möta de skärpta kraven på snabbhet och precision i transporterna.

Behoven av åtgärder mot luftföroreningar och buller till följd av trafiken har blivit allt starkare under senare år. Detta är en följd av att medvetenheten om avgasernas skadeverkningar har ökat. Problemen med luftföroreningar har flera dimensioner. Förutom att de påverkar människors hälsa är de en viktig orsak till skador på växtlighet och natur. Hälsoriskerna är givetvis störst i tätorter, där trafikanter, boende och sysselsatta utsätts för höga halter av kolväten, koloxid och kväveoxider. Skador på växtlighet och natur uppkommer genom den försurning av marken som kväveoxiderna förorsakar. Försurningsskador har hittills främst drabbat landets sydvästra delar.

Trafiksäkerheten måste förbättras. Den samhällsekonomiska kostnaden inklusive humanvärde för trafikolyckor uppgår för närvarande till nästan 20 miljarder kr per år. Olyckorna är därmed vid sidan av miljöpåverkan den allvarligaste negativa effekten av transporterna. Olyckor inom väg- och gatutrafiken svarar för större delen av denna kostnad.

Investeringar i transportsystemen har också stor betydelse för den regionala utvecklingen. En höjd standard på de trafikstarka nationella transportlederna medför förbättrade möjligheter även för regioner med stagnerande eller negativ utveckling. Omfattande satsningar på stora nationella transportleder får dock inte leda till att vissa delar av landet helt undandras resurser till de inomregionala trafiksystemen eller till viktiga interregionala anslutningsförbindelser. Såväl den inomregionala som den interregionala transportstandarden utgör viktiga förutsättningar för att skapa en balanserad befolknings- och sysselsättningsutveckling i landets olika delar.

De ökande trafikproblemen i storstäderna innebär särskilda svårigheter, eftersom åtgärderna här ofta är mycket kostnadskrävande. Inte minst av miljöskäl är det dock nödvändigt att trafikförsörjningen i de större städerna får bättre lösningar genom satsningar på lämpliga kombinationer av väg- och kollektivtrafikinvesteringar.

Sammanfattningsvis kan konstateras att behoven av investeringar i transportsektorns infrastruktur är mycket stora. En betydande utökning av investeringsramarna är angelägen och nödvändig för att möta de ständigt ökande behoven av lokala, regionala, nationella och internationella transporter. Detta ställer krav såväl på att tillgången på transporttjänster är god och tillförlitlig som på att transportsystemen kan erbjuda en hög och jämn standard.

7.2 Konsekvenser av ökade investeringsramar

En huvudfråga i samband med investeringsplaneringen är vad som skulle kunna åstadkommas om ytterligare medel skulle bli tillgängliga för investeringar i infrastruktur. En ökning av de totala investeringsresurserna från 4 till 5 miljarder per år är inte orimlig sett i ett historiskt perspektiv. I så fall skulle ytterligare 1 miljard kr per år kunna satsas på vägar eller järnvägar. Sett i ett längre perspektiv skulle en sådan satsning kunna ge betydande effekter. Fram till år 2000 skulle ytterligare 12 miljarder kr kunna investeras utöver nu gällande nivåer. Med en fortsatt tilldelning på denna nivå till år 2020 innebär det ett tillskott av investeringsmedel på drygt 30 miljarder kronor.

Det skulle kunna innebära att det av vägverket redovisade vägbyggnadsbehovet år 2000 skulle kunna genomföras före år 2020 eller att de viktigaste stora järnvägsprojekten skulle kunna genomföras under samma tidsperiod. Naturligtvis skulle även kombinationer av järnvägs- och vägprojekt kunna genomföras och investeringar genomföras i sjöfarts- och flygsystemen inom denna ram.

Med något vidare planeringsramar på vägtrafikområdet skulle det bl a vara möjligt att samla resurser till större sammanhängande objekt såväl i tätort som på landsbygd. Exempelvis skulle väg E 6 mellan Uddevalla och gränsen mot Norge kunna byggas ut före år 2000. En snabbare utbyggnad av E 3 mellan Stockholm och Göteborg skulle också bli möjlig. Möjligheterna skulle också öka att genomföra ett vägprojekt med delvis ny sträckning mellan Gävle och Norrköping för att bl a knyta Norrlandskusten närmare Sydsverige och förbättra östra Bergslagens och västra Mälardalens transportläge.

För trafiksäkerheten inom vägtrafiken skulle en ökning av investeringsanslaget medföra att olycksökningen på grund av trafiktillväxten kunde bromsas. Med en antagen ökning av medelstilldelningen på 1 000 Mkr per år skulle vid planperiodens slut ytterligare 1 600 olyckor per år kunna förhindras. Sammanlagt skulle därmed åtgärderna på statsvägnätet innebära att antalet olyckor minskades med 3 800 per år. Den förväntade ökningen av olyckorna med hänsyn till trafiktillväxten skulle därmed vid 1 procents tillväxt i stort balanseras och vid 5 procents tillväxt klart reduceras.

En ökning av investeringarna i järnvägsnätet skulle medföra

att vissa av de större nu diskuterade projekten skulle kunna förverkligas före år 2000. Förutom snabbtågssatsningen skulle dubbelspårutbyggnad på Västkustbanan kunna tidigareläggas och vissa nya länkar skulle kunna byggas ut, t ex i Mälarregionen. Vissa större planerade upprustningar på det befintliga järnvägsnätet skulle också kunna genomföras tidigare liksom erforderliga kapacitetsutbyggnader i Stockholmsregionen.

Ett rätt utformat snabbtågsystem kunna knyta ihop vissa regioner i Sverige och ett kapacitetsstarkt och snabbt godstransportsystem med järnväg skulle kunna medverka till att knyta Sverige och Skandinavien närmare kontinenten.

Även för luftfarten och sjöfarten skulle vissa samhällsekonomiskt intressanta investeringsobjekt kunna genomföras tidigare än planerat om tillgången på investeringsresurser ökas. En större satsning på kombinerade transportsystem skulle också vara möjlig, t ex genom en järnväg till Arlanda.

De gjorda analyserna av olika investeringsstrategier ger exempel på hur investeringarna i infrastrukturen kan påverka efterfrågan, särskilt när det gäller fördelningen på transportmedel. På längre sikt kan även den regionala utvecklingen påverkas av infrastrukturens utformning och dess utnyttjande. Analyserna visar också på behovet att bedömningarna görs i ett långsiktigt perspektiv, kanske ännu längre än vad som nu är fallet, även om osäkerheten blir större ju längre perspektivet är.

Förändringarna i järnvägsnätet ger de mest radikala förändringarna i färdmedelsfördelningen. Införandet av snabbtågssystem medför en språngvis ökning av reshastigheten, som nästan kan jämföras med införandet av ett nytt transportsystem och som också kan generera nya resbehov.

I jämförelse härmed är de förändringar som nu kan förutses i väg- och flygnäten inte lika radikala. När det gäller vägtrafiken kan större förändringar härledas som följd av olika utveckling av bilinnehavet än som följd av förändringar i vägnätet. Även om de enskilda vägprojekten är förhållandevis små är dock den sammanlagda effekten av vägnätets och bilismens utveckling mycket betydande.

Snabbtågssystem kan bara införas i vissa relationer och det innebär att påverkan på totalresandet blir väsentligt mindre än på enskilda linjer. Det innebär att bilen fortfarande kommer att vara det klart dominerande transportmedlet även om det skulle ske en satsning på nya järnvägar och snabbtågssystem, och flyget kommer att fortsätta att expandera, om än i långsammare takt.

När det gäller investeringsstrategierna är det också viktigt att vidareutveckla alternativen. Som särskilt utvecklingsbart framstår systemalternativet. Resultaten tyder på att

det går att kombinera satsningar på olika transportmedel så att de olika trafikpolitiska målen kan uppnås på ett så effektivt sätt som möjligt och med hänsyn tagen till miljöproblem och regional balans.

7.3 Möjligheter att förbättra planeringen

De erfarenheter av planeringen som kommit fram i denna första omgång av investeringsplaneringen visar att de konsekvensbeskrivningar som verken tagit fram inte i tillräcklig utsträckning givit erforderligt underlag för mer ingående bedömningar av investeringsplanernas konsekvenser. Det finns dock skäl att anta att verken i kommande planeringsomgångar kommer att kunna utveckla konsekvensbeskrivningarna. Därmed kan det ges bättre möjligheter att försöka sätta in investeringsåtgärderna i ett helhetsperspektiv. Vidare bör möjligheterna att göra bedömningar av olika alternativa utvecklingsperspektiv och vad dessa kan betyda för transportstandard m m i ett tioårsperspektiv. Trafikverken bör också utarbeta metoder för att göra analyser av de samlade effekterna av olika utvecklingsinriktningar.

Av väsentlig betydelse för de framtida investeringarna är att man har ett grepp om hur den totala marknaden kan tänkas utvecklas och hur den fördelas mellan transportmedlen. Större struktur- och systemförändringar bör kunna prövas och konsekvensbeskrivas innan beslut tas för att man inte skall riskera dubbelinvesteringar, vars effekter inte kan överblickas. Detta är önskvärt även mot bakgrund av det ekonomiska utrymme som kan förväntas finnas tillgängligt för investeringar.

En faktor att ta hänsyn till är också att ett stort antal projekt har initierats utanför trafikverken. De har tillkommit utifrån olika syften: Att binda ihop Sverige och Norden med kontinenten, att bygga bort trängselproblem och kapacitetsbrister eller att medverka till en positiv utveckling i en viss region. Många av projekten är naturligtvis väl motiverade ur sina aspekter och en del kan också komma att ingå i de framtida investeringsplanerna i större eller mindre utsträckning.

Problemet är emellertid att de nästan alla förts fram med ett bestämt syfte och att de inte har kunnat sättas in i ett helhetsperspektiv, såsom måste ske om det krävs att staten skall vara med och finansiera projekten.

Som exempel kan nämnas att det inte finns någon analys gjord som visar var de regionala problemen kommer att bli störst i framtiden och hur transportsystemen som berör dessa regioner skall utformas för att de i största möjliga utsträckning skall medverka till en positiv regional utveckling i dessa regioner.

Väsentligt är också att de projekt som initierats utanför trafikverken på något sätt kommer med i den samordnade in-

vesteringsplaneringen. Investeringsramarna inrymmer inte för närvarande några sådana nysatsningar. Inte desto mindre är det viktigt att noggrant analysera och överväga dessa projekt tillsammans med projekten i planerna. Om det finns projekt som är klart samhällsekonomiskt lönsamma bör de också genomföras. Det blir då ett finansierings- och prioriteringsproblem som på något sätt måste lösas.

Till kommande planeringsomgångar kan det finnas skäl att pröva större, samordnade inventeringsinsatser, där t ex kommunerna kan delta i större utsträckning än hittills.

Man får räkna med att nya projekt kommer att initieras kontinuerligt och att också gamla investeringsplaner måste omprövas. Prognos- och effektbeskrivningsmodellerna kommer också att utvecklas och planeringsprocessen förändras. Investeringsplaneringen görs inte en gång för alla utan är en process som måste pågå och utvecklas ständigt, där marknadsbedömningarna utgör en gemensam bas att diskutera olika alternativ utifrån. På så sätt ökar påverkansmöjligheterna och handlingsfriheten inför framtiden.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Datum

Ärendebeteckning

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987:4) "Transportsektorns kostnadsansvar - Ett underlag för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet"

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian avgetts av luftfartsverket, trafiksäkerhetsverket, transportforskningsberedningen, transportrådet, sjöfartsverket, statens järnvägar, statens väg- och trafikinstitut, vägverket, riksrevisionsverket, statens naturvårdsverk, ASEA AB, Volvo Svenska Bil AB, Expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU), Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Föreningen för framtida järnvägstrafik (FJT), Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet, Transporttekniska föreningen, Trafiktekniska föreningen, Handelstjänstemannaförbundet (HTF), Universitetet i Stockholm, Universitetet i Göteborg, Universitetet i Lund, Universitetet i Linköping, Kungliga Automobilklubben (KAK), Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Länsstyrelsen i Norrbottens län, Motorbranschens riksförbund, Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF), Motormännens Riksförbund, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, Norrlandshandelskamrarnas trafikpolitiska råd, Skogsbrukets motortransportkommitté, Svenska Busstrafikförbundet, Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningen (SCPF), Svenska Hamnförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet, Svenska vägföreningen, Svenska Åkeriförbundet, Sveriges Industriförbund och Sveriges Redareförening. Särskilda yttranden har - på departementets önskemål - lämnats av Göran Bergendahl, Peter Bohm, Jan-Owen Jansson och Bo Sandelin.

Inkomna yttranden redovisas med utgångspunkt från de förslag till kostnadsansvar som departementspromemorian redovisar (avsnitt 3-7).

2. Allmänt om utredningen

ERU

"Rapporten är ett diskussionsunderlag som har till syfte att renodla resonemangen kring principer för en ny utformning av transportsektorns kostnadsansvar. Diskussionen i rapporten är insiktsfull och klargörande."

FJT

"Hanssons genomgång av trafikpolitikens kostnads- och avgiftsproblematik är enligt FJT:s mening teoretiskt och pedagogiskt av stort värde. I hans huvudslutsats av genomgången, nämligen "att 1979 års princip om marginalkostnadsprissättning bör kompletteras med krav på full kostnadstäckning" - trafikgrensvis med möjlig nedbrytning - kan föreningen dock inte instämma. Att få klarlagt den tunga vägtrafikens fulla kostnadsansvar vore i och för sig av intresse men bör kunna klaras genom en separat utredning."

Göteborgs Universitet

"Vi upplever att rapporten bygger på ett resonemang, som är ett mellanting mellan vetenskapliga och praktiska utgångspunkter. Kanske skulle en stramare vetenskaplig ansats ge ett underlag som lättare kan ligga till grund för den nämnda principdiskussionen inom detta svåra område.

Avgifts- och skatteutformningen är ett lappverk som sannolikt inte lätt praktiskt kan utformas utifrån en övergripande samhällsekonomisk modell på sådant sätt som redovisas i rapporten."

HTF

"HTF anser att de utgångspunkter och principer som finns utformade i rapporten är intressanta. Vi anser dock att utredningen är alltför summarisk för att kunna bedöma om de skissade utgångspunkterna sammantaget leder till att vi utifrån en samhällsekonomisk synvinkel får en riktig dimensionering och uppdelning av transportsektorn."

KAK

"KAK finner att nu framlagda rapporten "Transportsektorns kostnadsansvar" på ett klarläggande sätt analyserar konsekvenserna i 1979 års beslut och påvisar osäkerheten i de värderingar och bedömningar som KAA-utredningen presenterade.

KAK finner därmed att denna rapport utgör ett väsentligt bättre underlag för debatten om reviderad trafikpolitik än den år 1985 framlagda KAA-utredningen."

LO

"Den föreliggande rapporten utgör enligt LO:s mening en intressant och i vissa avseenden konkret beskrivning av de problem som vidlåder marginalkostnadsprissättning av trafikens kostnader. Enär endast en belysning föreligger av hur samhällets kostnader för infrastrukturella och regionalpolitiska kostnader ska definieras och enligt principen för externa kostnader ska ersättas, finner LO ej skäl att närmare kommentera rapporten utan avvaktar

till dess att underlaget för det aviserade trafikpolitiska beslutet föreligger i sin helhet."

MHF

"Inom transportsektorn har kostnadsansvaret diskuterats flitigt genom åren. För gemene man har de teoretiskt baserade diskussionerna gett föga klarhet om rättvisan och rimligheten i betalningsskyldigheten. Debattörerna på arenan har ofta fört in poster efter eget gottfinnande och på så sätt kommit till högst olika slutsatser.

Frågan är om den nu föreliggande utredningen bringar större klarhet, även om den gör ett ambitiöst försök därtill. Avsikten med utredningen är att finna en modell för en mera preciserad utformning av transportsektorns kostnadsansvar."

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd

"Rapporten klargör begreppen i den komplicerade diskussionen om kostnadsansvaret. Av stort värde är enligt NTR:s mening också den tillbakablickande översikten över hur principerna för kostnadsansvaret utvecklats genom de trafikpolitiska besluten åren 1963 och 1979. Rapporten belyser också svårigheterna att uppnå en fullgod tillämpning av principerna. Väsentliga skillnader har uppstått mellan principer och praktisk trafikpolitik. Förändringar av skatter, avgifter, kostnadsavlastningar och bidrag har inte alltid stått i överensstämmelse med gällande principer.

Rapporten ger intryck av att principerna ofta snarare har anpassats till den förda eller avsedda politiken än tvärtom. Denna tendens när det gäller samspelet mellan kostnadsansvarsprinciper och praktisk politik färgar tyvärr också de sammanfattande resonemangen och slutsatserna i avsnitten 6-7. Beskrivningen är här tydligt påverkad av aktuella politiska utgångspunkter. Statens växande budgetanspråk gentemot vägtrafiksektorn och SJ:s ekonomiska problem har påverkat den principiella argumenteringen."

Riksrevisionsverket

"Rapporten "Transportsektorns kostnadsansvar" ger enligt riksrevisionsverket (RRV) en god genomgång av huvudtankarna i de tidigare utredningarna men inte underlag för någon ändring av huvudprinciperna i den gällande trafikpolitiken (1979 års trafikpolitik). Rapporten behandlar i alltför liten omfattning behovet av att ett tillfredsställande samhällsekonomiskt beslutsunderlag presenteras innan myndigheter på transportområdet tillåts genomföra stora investeringar."

Sjöfartsverket

"Sjöfartsverket noterar, att i likhet med i KAA-rapporten redovisas i den nu presenterade rapporten resonemang och synpunkter som tyder på en ambition att behandla även sjöfarten. Fortfarande dominerar dock väg- och järnvägsfrågorna den trafikpolitiska diskussionen på ett sätt som gör det mycket tveksamt om några andra frågor kommer att kunna få tillräcklig uppmärksamhet."

Statens Järnvägar

"SJ betraktar betänkandet som ett värdefullt underlag för det transportpolitiska utvecklingsarbetet. De huvudprinciper som anges för formuleringen av ett nytt trafikpolitiskt kostnadsansvar liksom bakomliggande resonemang kan SJ också i allt väsentligt ställa sig bakom. Det innebär också att vi ansluter oss till den syntes av 1963 och 1979 års trafikpolitiska beslut som dessa principer ger uttryck för."

Statens Naturvårdsverk

"I rapporten redovisas olika grundläggande begrepp och hur dessa är förankrade i ekonomisk teori. Där beskrivs den samhällsekonomiska kalkylens starka och svaga sidor. Det klargörs tydligt att den samhällsekonomiska kalkylen oftast bara kan utgöra en del av en mer omfattande analys ("samhällsanalys"). Vidare klargörs de olika syften olika typer av kostnadsansvar kan ha. I dessa olika avseenden fyller rapporten ett pedagogiskt behov. Den innehåller emellertid inte något konkret förslag till hur transportsektorns kostnadsansvar skall utformas."

SCPF

"Rapporten klargör begreppen i diskussionen om kostnadsansvaret. Den innehåller en nyttig genomgång av den teori som ligger bakom begreppen. Av stort värde är också den tillbakablickande översikten över hur principerna för kostnadsansvaret utvecklats genom de trafikpolitiska besluten 1963 och 1979.

Rapporten belyser svårigheterna att uppnå en fullgod tillämpning av principerna. Orsakerna är dels tekniska, dels politiska. Väsentliga skillnader har uppstått mellan principer och praktisk trafikpolitik. Besluten om skatter, avgifter, kostnadsavlastningar och bidrag har inte alltid stått i överensstämmelse med gällande principer.

Rapporten ger intryck av att vissa principer snarare har anpassats till den förda eller avsedda politiken än tvärt om. Denna tendens till opportunism när det gäller samspelet mellan kostnadsansvarsprinciper och praktisk politik färgar tyvärr också de sammanfattande resonemangen och slutsatserna i avsnitten 6-7. Framställningen

är här tydligt påverkad av aktuella politiska utgångspunkter. Statens växande budgetanspråk gentemot vägtrafiksektorn och SJ:s ekonomiska problem har tillåtits influera den principiella argumenteringen."

Svenska Kommunförbundet

"Rapporten Ds K 1987:4 ger en bra översikt över den diskussion om transportsektorns kostnadsansvar och marginalkostnadsprissättning som har pågått i nu mer än 50 år. 1930-talets, 1960-talets och 1970-talets trafikpolitiska beslut bygger på dåtidens rådande värderingar. Den tillbakablick om beslutens genomslagskraft i den praktiska trafikpolitiken som utredningen beskriver visar att dessa ekonomiskt/teoretiska resonemang inte är ett tillräckligt underlag för att skapa en realistisk och av berörda parter accepterad trafikpolitik. Besluten har därför under årens lopp behövt kompletteras med mer praktiskt - ekonomiskt inriktade beslut."

Svenska Landstingsförbundet

"När regeringen presenterade utgångspunkterna för det pågående trafikpolitiska utvecklingsarbetet betonades att det skulle inriktas mot att vidareutveckla och konkretisera 1979 års trafikpolitiska beslut men med större tonvikt på miljön, säkerheten och den regionala balansen. I 1979 års trafikpolitiska beslut framhölls bl.a. behovet av samverkan mellan olika trafikgrenar. Detta måste tolkas så att tyngdpunkten i ett framtida kostnadsansvar inom trafiken också skall bygga på dessa utgångspunkter. Det nu framlagda underlaget rörande kostnadsansvar och marginalkostnadsprissättning är i det sammanhanget svårtolkat.

Den typ av beräkningsprinciper som rapporterna redovisar kan vara bra för att ge en så objektiv bild som möjligt av var kostnaderna på trafikpolitikens område ligger. Som grund för trafikpolitiska beslut räcker de emellertid inte."

Svenska Lokaltrafikföreningen

"Principerna är tänkta att gälla i transportsektorn som helhet. I rapporten diskuteras dock främst de långväga transporterna och då nästan enbart väg- och järnvägstrafik. De särskilda problem som är förknippade med tätortstrafiken behandlas mycket sparsamt i utredningen."

Svenska Transportarbetareförbundet

"Som underlag för framtida utformning av transportsektorns kostnadsansvar torde föreliggande rapport vara avsevärt mer lämpad än den s.k. KAA-rapporten."

Sveriges Redareförening

"I rapporten analyseras på ett allmänt resonerande plan vissa principer för en ny utformning av transportsektorns kostnadsansvar. Resonemangen mynnar ut i ett antal utgångspunkter och principer för det fortsatta trafikpolitiska utvecklingsarbetet. Hur de föreslagna principerna bör konstrueras för att vara tillämpbara i praktisk trafikpolitik framgår emellertid inte av rapporten. Bristen på konkreta förslag gör det svårt att bedöma bärkraften i de föreslagna principerna."

Trafiktekniska Föreningen

"Inledningsvis vill vi framföra att rapporten på ett utmärkt sätt ger en helhetsbild av de frågor som är och har varit aktuella under en lång följd av år rörande fördelningen av kostnadsansvaret inom transportsektorn. Rapporten bör utgöra ett bra underlag för ställningstagande i det pågående trafikpolitiska utvecklingsarbetet."

Transportrådet

"TPR anser att rapporten ger en bra presentation och problemdiskussion av de svårhanterliga frågor som är förknippade med transportsektorns kostnadsansvar. TPR anser också att det är angeläget att fastlägga och få en bred förankring av de utgångspunkter som bör vara vägledande i det framtida trafikpolitiska utvecklingsarbetet.

Den praktiska tillämpningen av det i rapporten förespråkade synsättet på kostnadsansvaret inom transportsektorn synes emellertid vara förknippad med svårigheter. I det fortsatta utvecklingsarbetet får prövas hur förslagen skall kunna ges en konkret trafikpolitisk utformning."

Volvo Svenska Bil AB

"Volvo Svenska Bil AB finner det glädjande att frågorna kring trafikens kostnadsansvar och finansiering blir föremål för en genomgripande diskussion. 1979 års trafikpolitiska beslut har haft en liten inverkan på den trafikpolitik som sedan bedrivits."

3. Ett formellt kostnadsansvar i tre delar

Tyngdpunkten i rapportens förslag om ett trafikpolitiskt kostnadsansvar är en "kompromiss" mellan teoretiska principer och en praktisk politik som baseras på de företagsekonomiska förutsättningar som gäller på transportmarknaden i dag. Detta formella kostnadsansvar ges i tre delar:

(1) Samhällsekonomiskt baserad marginalkostnadsprissättning vid utnyttjandet av infrastrukturen

(2) Fullt kostnadsansvar som generell princip

(3) Avsteg från den generella principen om fullt kostnadsansvar görs efter särskild analys.

Samhällsekonomiska grunder för avlastning av fasta kostnader i syfte att utnyttja existerande infrastruktur bättre, eller överuttag i fiskalt syfte, kan naturligtvis fortfarande bli aktuella. Däremot bör skälen för kostnadsavlastningar eller överuttag analyseras närmare, bl.a. med avseende på skattefinansieringskostnader och konkurrenseffekter på transportmarknaden.

TFB och **Stockholms Universitet** hänvisar till en skrift av Göran Bergendahl och Peter Bohm, medan **VTI** och **Linköpings Universitet** hänvisar till ett PM av Jan-Owen Jansson. Dessa synpunkter behandlas i ett särskilt avsnitt om nationalekonomiska aspekter på kostnadsansvaret (avsnitt 8.).

3.1 Remissinstanser som tillstyrker förslaget

Järnvägsfrämjandet

"Vi är i grunden positiva till de resonemang som förs i rapporten om hur ett kostnadsansvar inom transportsektorn bör utformas...

Det intressanta är vilken tolkning politikerna kommer att göra av ämnet och vilka avgifter som därmed kommer att tas ut."

KAK

"KAK vill generellt instämma i de grundläggande principer för avgifts- och skattepolitiken som utredningen rekommenderar."

LRF

"LRF instämmer i rapportens huvudslutsats att 1979 års princip om marginalkostnadsprissättning bör kompletteras med kostnadstäckningskrav för trafikens totala samhällsekonomiska kostnader."

Luftfartsverket

"I avsnitt 3.1 beskrivs (s. 23) hur prissättning enligt 1979 års trafikpolitiska princip bygger på förutsättningen att uttaget av de icke-marginella kostnader som en trafikgren förorsakar enbart är av fördelningsmässig betydelse. Enligt luftfartsverkets mening är det gjorda påpekandet om att detta knappast gäller för de aktörer på transportmarknaden som i sin tur måste övervältra hela kostnadsansvaret på sina kunder principiellt viktigt, eftersom det leder fram till slutsatsen; "Kost-

nadsansvarets konstruktion för olika trafikslag kan därmed sägas ha direkta konkurrenseffekter för berörda transportslag, och därmed också en trafikekonomisk effekt".

I den trafikpolitiska debatten har stundom bortsetts från detta och det har förekommit uttalanden som "konkurrensneutralitet är inte ett trafikpolitiskt mål". Luftfartsverket får därför upprepa följande påpekanden som tidigare gjorts inom KAA-projektet och i andra sammanhang.

Luftfartsverket har en betalningsskyldighet som framför allt på grund av kapitalkostnader för infrastrukturen vida överstiger de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för utnyttjandet av anläggningarna. För inrikesflygets del har man genom införande av tvådelad tariff erhållit en prissättning som även om den inte innebär avgifter som överensstämmer med samhällsekonomiska marginalkostnader innebär att den rörliga "betjäningsavgiften" närmat sig marginalkostnaden. Den fasta avgiften som inrikesflygbolagen också har att betala tar dessa i sin tur ut av de slutliga konsumenterna av flygtransporttjänster. Från synpunkten av en allokeringsmässigt effektiv fördelning av transportefterfrågan på olika transportmedel har därför luftfartsverket mot flygbolagen riktade marginalkostnadsanpassade prissättning mycket begränsad betydelse. Däremot kan den fylla sin avsedda uppgift, att främja en effektiv resursanvändning inom lufttransportsektorn."

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd

"NTR ansluter sig till principen om marginalkostnadsbaserad prissättning för utnyttjandet av infrastrukturen inom ramen för ett trafikgrensvis kostnadsansvar. Under förutsättning att vissa viktiga villkor uppfylls, är det också rimligt att kostnadsansvaret innebär en betalningsskyldighet som omfattar övriga till trafiken hänförliga kostnader såsom olycksfalls- och miljökostnader. Ett villkor som måste uppfyllas är att dessa kostnader är verkliga dvs. motsvaras av faktiska utgifter. I den mån kostnaderna inte regleras via statsbudgeten, bör staten ha ansvar för att medel från trafiksektorn, som tas in för att täcka dylika kostnader, överföres till t.ex. landsting och kommuner. När anledning inte längre föreligger för dylika skatter och avgifter bör dessa upphöra."

Sjöfartsverket

"Huvudslutsatsen i den nu framlagda rapporten, när det gäller utformningen av det trafikpolitiska kostnadsansvaret är att förena principen om fullt kostnadsansvar enligt 1963 års beslut med principen om marginalkostnadsprissättning vid utnyttjandet av trafikens infrastruktur enligt 1979 års beslut. Detta är enligt sjöfartsverket en slutsats som går i rätt riktning.

Avsteg från denna allmänna inriktning om fullt kostnadsansvar skall enligt rapporten enbart kunna göras efter särskild analys, där motiven för avsteg skall klarläggas. Samtidigt vill sjöfartsverket understryka skillnaden mellan teori och praktik och den något, om den missbrukas, godtyckliga öppning som möjligheterna till avsteg ger.

I rapportens slutavsnitt, där vissa huvudprinciper för ett framtida eftersträvat kostnadsansvar redovisas, framhålls att för bl.a. sjöfartens del belastas verksamheten med "historiska" kostnader i form av statskapital. Dessa kostnader har inte något att göra med framtida avvägningar mellan kostnader och nyttor för att tillhandahålla infrastruktur, och bör utifrån principen att utnyttja resurserna på ett bra sätt, inte belasta framtida trafikanter. På samma sätt som för SJ utgör detta enligt rapporten exempel på frågeställningar, där en kostnadsavlastning särskilt bör analyseras. Från samhällsekonomiska synpunkter gäller detta även hamnarna, även om de drivs av kommunala huvudmän i stället för en statlig huvudman. Sjöfartsverket menar att detta resonemang är principiellt riktigt och vill tillägga att det för sjöfartens del i första hand är inom hamnväsendet som de stora fasta kostnaderna utgör ett problem."

Statens Järnvägar

"SJ har redan tidigare deklarerat att vår grunduppfattning är att varje transportslag skall bära sin samhällsekonomiska totalkostnad. I linje härmed anser SJ att det är väsentligt med forskning som gör att effekter, som i dag inte är kvantifierbara i pengar kan beaktas i det direkt formulerade kostnadsansvaret.

Om samhället avstår från att klä svårbedömbara effekter i siffror riskerar man inte bara att snedvrida valet mellan transportslag och transporttjänster (vilket delvis kan elimineras genom nedskrivning av kostnadsansvar för konkurrerande trafikslag) utan även långsiktiga låsningar i överkonsumtion av transporter. Ett riktigt formulerat kostnadsansvar är således väsentligt även då alternativa transporttjänster eller -slag saknas.

Som motiv för kostnadsavlastningar anförs bl.a. nedskrivning av bokföringsmässiga kostnader som ej motsvaras av samhällsekonomiska kostnader ("dött kapital").

En sådan nedskrivning innebär att ett transportslag eller en transporttjänst inte längre behöver svara för att regenerera kapital motsvarande det som förbrukats för investeringen i fråga. Effekterna kan dels bli en snedvridning av konkurrensen mellan olika transportgrenar och transportslag, dels en subventionering av transportmarknaden i förhållande till annan verksamhet i samhället. Det är lätt att inse konsekvenserna om samma resonemang tillämpades inom andra samhällssektorer.

Försiktighet med kostnadsavlastningar innebär inte att sätta spärrar för nysatsningar. Det är dock väsentligt att den företagsekonomiska och samhällsekonomiska livslängden beaktas tillräckligt i kalkyler och utkrävande av kostnadsansvar."

Svenska Busstrafikförbundet

"Beträffande de teoretiska och principiella resonemangen kring transportsektorns och dess delsektorers kostnadsansvar behöver det inte råda delade meningar. Det ter sig rimligt och riktigt att brukarna av transportapparatens infrastruktur också belastas med avgifter, som svarar mot så långt möjligt riktiga andelar av kostnaderna för anläggning, underhåll och drift av infrastrukturen och för de allmänna insatser eller allmänna kostnader i övrigt, som utnyttjandet av infrastrukturen oundgängligen för med sig. De huvudprinciper (s. 56) och resonemang i övrigt, som redovisas i rapporten finner SBF i allt väsentligt vara riktiga och värdefulla som underlag för trafikpolitiskt betingade åtgärder kring avgiftssystemens utformning."

SCPF

"SCPF anser att ett trafikgrensvis kostnadsansvar är viktigt som instrument för att upprätthålla effektiviteten inom trafiksektorn. De farhågor som framfördes när principen om budgetmässig balansering av utgifter och intäkter slopades har i hög grad visat sig berättigade. I takt med att uttaget från biltrafiken till den allmänna budgeten har ökat har det blivit allt svårare att klara investeringar och underhåll inom vägsektorn. Väganslagen har minskat i reala termer. Av rapporten "Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000", Ds K 1987:7, framgår att det totala åtgärdsbehovet på vägnätet är tre gånger så stort som de nuvarande årliga anslagen.

Rapportens förslag om ett nytt kostnadsansvar - som utgör en syntes av 1963 och 1979 års principer - ser SCPF som ett erkännande av nackdelarna med 1979 års beslut.

Skogsindustrin ansluter sig till principen om marginalkostnadsbaserad prissättning för utnyttjandet av infrastrukturen inom ramen för ett trafikgrensvis kostnadsansvar...

Förslagen i rapporten medger inte någon fullständig bedömning. Hur syntesen mellan 1963 och 1979 års principer skall utformas framgår inte mer än delvis. Principerna behöver kläs i siffror för att de trafikpolitiska effekterna skall åskådliggöras. Förslagen måste vidare ses i relation till resultatet av det omfattande trafikpolitiska utredningsarbetet i övrigt. Uppskattningen av de miljökostnader som olika trafikgrenar förorsakar är ett viktigt inslag som saknas. Synpunkterna måste under dessa förhållanden bli preliminära. Vi är beredda att

senare återkomma med mera slutgiltiga kommentarer om tillfälle härtill ges.

Avsteg från principen om ett fullt trafikgrensvis kostnadsansvar bör enligt vår uppfattning ske mycket restriktivt och främst göras av regionalpolitiska skäl. Det är rimligt att olika delar av landet tillförsäkras tillfredsställande trafikförutsättningar. Det bör observeras att alternativ nästan alltid saknas till glesbygdens vägnät medan sådana oftast finns i fråga om järnvägslinjer. Vi delar uppfattningen att kostnadsavlastningar alltid bör föregås av analyser som klargör effekterna i det enskilda fallet."

Svenska Hamnförbundet

"Det är lätt att instämma i huvudslutsatsen att 1979 års princip om marginalkostnadsprissättning bör kompletteras med krav på full kostnadstäckning - något hamnarna och deras samverkande parter redan har att leva med. De utgångspunkter och principer som i detta avsnitt av rapporten anges som eftersträvansvärda kan förbundet i stort sett ansluta sig till.

"Kostnadsavlastningar bör ske enbart efter särskild analys av samhällsekonomiska effekter". För hamnarnas del är sådana avlastningar nödvändiga eftersom hamnarnas kostnader till icke oväsentlig del består i dött kapital, i hamndelar som till följd av den tekniska utvecklingen inte längre har något kommersiellt värde men som på grund av långa avskrivningstider ännu länge kommer att påverka kostnaderna i hamnarna om icke någon avlastning genomföres."

Svenska Transportarbetareförbundet

"Huvudslutsatsen, att principen om marginalkostnadsprissättning måste kompletteras med krav på full kostnadstäckning, utgör enligt förbundet bevis på att det trafikpolitiska utvecklingsarbetet i dag utgår från mera realistiska utgångspunkter än vad som tidigare varit fallet."

Svenska Vägföreningen

"Vägföreningen instämmer i princip i rapportens huvudslutsats, att 1979 års princip om marginalkostnadsprissättning av det allmännas infrastrukturtjänster bör kompletteras med ett krav på fullt kostnadsansvar (betalningsskyldighet), vilket innebär en syntes av 1963 års och 1979 års trafikpolitiska beslut. Begränsningen av kostnadsansvaret i 1979 års trafikpolitiska beslut till att formellt endast gälla direkta samhällsekonomiska kostnader som är förknippade med varje individuell resa eller transport, är som framhålls i rapporten, för snävt tilltagen och lämnar för stort utrymme för godtycke och risk för snedvridningar när ställning tas i fråga om utformning och nivå på skatter och avgifter.

Enligt vägföreningens mening är det viktigt att denna princip - marginalkostnadsprissättning inom ramen för fullt kostnadsansvar - gäller för samtliga trafikgrenar. Detta innebär att kostnader för trafikgrenarnas respektive externa effekter i enlighet med 1979 års beslut tas ut efter en prissättning med rörliga avgifter som grundas på samhällsekonomiska marginalkostnader. Kostnaderna för respektive trafikgrens infrastruktur tas ut i form av fasta avgifter. Det är viktigt att, som rapporten pekar på, när de avgiftsgrundande förutsättningarna förändras, t.ex. att för trafiken besvärande flaskhalsar byggts bort därmed minskade de negativa effekterna av trafiken, de samhällsekonomiska marginalkostnaderna anpassas till de nya förutsättningarna, dvs. sänks."

Svenska Åkeriförbundet

"Rapporten utmynnar i förord för marginalkostnadsprissättning inom ramen för fullt kostnadsansvar. Vi ansluter oss härtill. Resultatet skulle bli en syntes av vad som angavs i 1963 respektive 1979 års trafikpolitiska beslut. Vi vill understryka, att angiven princip, i varje fall vad gäller godstransportmarknaden, skall gälla alla trafikgrenar.

Vi anser således:

- För att uppfylla effektivitetsmålet skall principen om konkurrens på lika villkor och krav på full kostnadstäckning gälla för varje trafikgren.

- Kostnaderna för trafikgrenarnas respektive externa effekter skall i enlighet med 1979 års beslut tas ut efter en prissättning, som i form av rörliga avgifter grundas på de samhällsekonomiska marginalkostnaderna.

- Kostnader för infrastrukturen, utöver de relevanta samhällsekonomiska marginalkostnaderna, skall tas ut i form av fasta avgifter.

- Genom att betala såväl rörliga marginalkostnader som fasta infrastrukturkostnader skall godstransportsektorn anses ha infriat sitt kostnadsansvar fullt ut. Betalningsskyldighet och kostnadsansvar skall således överensstämma.

- När de avgiftsgrundande förutsättningarna ändras, t.ex. att för trafiken besvärande "flaskhalsar" byggts bort eller tekniska åtgärder genomförts, som minskar negativa externa effekter av trafiken, skall de samhällsekonomiska marginalkostnaderna anpassas till de nya förutsättningarna.

Enligt rapporten skulle även fortsättningsvis kunna förekomma betalningsskyldigheter, som avviker från fullt kostnadsansvar. Rapporten slår dock som nödvändig regel

fast: Avsteg från principen om fullt kostnadsansvar görs efter särskild analys.

Vi vill kraftigt understryka vikten härav. Analysen måste göras så att också trafikutövarna och transportkonsumenterna får insyn och möjlighet att anföra synpunkter. Gångna års erfarenheter har påvisat stort politiskt godtycke, när det har gällt att av "samhällsekonomiska" skäl avlasta vissa fasta kostnader inom ett trafikmedel med syfte att om möjligt få existerande infrastruktur för detsamma bättre utnyttjad. Samma negativa erfarenheter har gång efter annan gjorts, när det har gällt politiska beslut om överuttag av avgifter i rent fiskalt syfte."

Sveriges Industriförbund

"Mot bakgrund av de allmänna synpunkter på grundläggande förhållanden på transportmarknaden som redovisas under punkt 9 övrigt, instämmer Industriförbundet i huvudslutsatsen att 1975 års princip om marginalkostnadsprissättning av det allmännas infrastrukturtjänster bör kompletteras med ett för varje transportmedel eller trafikslag fastställt betalningsansvar:

"Skälet till att den i 1979 års trafikpolitiska beslut - för väg- och järnvägstrafikens del - gjorda begränsningen av kostnadsansvaret enligt vår mening behöver kompletteras är främst att den har visat sig lämna allt för stort utrymme för kortsiktiga överväganden och beslut, som lätt kan få konkurrenssnedvridande och effektivitetshämmande konsekvenser. För att undvika sådana effekter måste också en samordning ske vid fastställandet av betalningsansvaret för med varandra konkurrerande transportmedel. Detta understryks av svårigheterna att i praktiken finansiera de för olika trafikslag eller transportmedel gemensamma kostnaderna i enlighet med rekommendationerna i 1979 års trafikpolitiska beslut, dvs. genom s.k. klumpsummeskatter som inte påverkar utnyttjandet av infrastrukturen."

Transportrådet

"I rapporten föreslås att en uppdelning i en fast och en rörlig del bör eftersträvas vid uttag av skatter och avgifter inom transportsektorn. Den rörliga delen bör så långt möjligt anpassas till de samhällsekonomiska marginalkostnaderna medan den fasta delen bör utformas så att de totala kostnaderna för trafiken täcks. De fasta kostnaderna kan ses som ett slags abonnemangsavgifter som bör fördelas så att de påverkar trafikantbeteendet så lite som möjligt. En del av dessa kostnader kan täckas genom att stat och kommuner uppträder som köpare av trafiktjänster som inte är företagsekonomiskt motiverade.

TPR har inget att invända mot att de framförda tankegångarna används som allmän princip, men kan se klara svårigheter med den praktiska tillämpningen av försla-

get. Vid järnvägsresor borde t.ex. den fasta delen av avgiften tas ut på förhand av alla presumtiva resenärer om den enskilde resenärens färdmedelsval inför varje resa skall ske efter marginalkostnadsprincipen. Det återstår således att se hur det framförda förslaget skall kunna omsättas i praktisk tillämpning."

Vägverket

"Vägverket har inget att invända mot ett trafikpolitiskt beslut enligt dessa principer.

Vägverket anser emellertid att andra faktorer än prissättning och kostnadsansvar har avgörande betydelse för valet av transportmedel. Konkurrensytorna mellan de olika trafikgrenarna är i praktiken små eller obefintliga. Sådana faktorer som t.ex. godsets värde, kraven på tidhållning och transportfrekvens har inom den moderna materialadministrationen så stor betydelse för valet av transportmedel att även betydande förändringar i transportavgifterna normalt får mycket begränsad påverkan i detta hänseende. Frågan om kostnadsneutralitetens betydelse för de olika transportgrenarnas utveckling tillmäts mot denna bakgrund för stor betydelse enligt Vägverkets mening.

Betalningsansvarets utformning är däremot av stor betydelse för bl.a. näringslivets transportkostnader och konkurrensförmåga. Det är därför angeläget att hålla fast vid ett trafikgrensvis utformat kostnadsansvar. Det avgörande är i det sammanhanget samtliga pålagor som är direkt knutna till utnyttjandet av respektive transportmedel oavsett motiven för deras tillkomst."

3.2 Remissinstanser med delvis avvikande uppfattning

ASEA

"Ett kostnadsansvar där en samhällsekonomisk marginalkostnadsprissättning av infrastrukturens utnyttjande tillämpas inom ramen för ett trafikgrensvis fullt samhällsekonomiskt kostnadsansvar för infrastrukturen, som bryts ned till avskiljbara delmarknader och trafikslag, är tilltalande som princip betraktat.

Ett alternativ till denna modell skulle kunna vara att gå på en "renodlad samhällsekonomisk marginalkostnadsprissättningsmodell". Anledningen till att detta i dag skulle vara möjligt är främst att värderingen av trafikens negativa externa effekter stiger. (Dessutom skulle en marginalkostnadsprissättning av tätortstrafiken ge ett nytt bidrag.) En "riktig" marginalkostnadsprissättning skulle efter våra beräkningar innebära att statens totala inkomster från vägtrafiken och järnvägstrafiken inte skulle minska jämfört med dagens avgiftsnivå, trots att de fasta avgifterna i princip skulle slopas. "Finan-

sieringsproblemet" skulle alltså helt frikopplas från "styrningsproblemet" och investeringar i järnvägens infrastruktur ske efter samma premisser som för vägsektorn. Dvs. samhällsekonomiska bedömningar och till övervägande delen skattefinansiering, samt direktavskrivning av infrastrukturinvesteringar.

ASEA har överslagsmässigt räknat på vad olika kostnadsansvarsmodeller ekonomiskt skulle betyda för de skilda trafikslagen samt för statskassan. En marginalkostnadsprissättning inom ramen för fullt kostnadsansvar (inga kostnadsavlastningar) skulle för vägsektorn som helhet innebära att det totala avgiftsuttaget skulle stiga från ca 18 miljarder SEK 1986 (inklusive bilaccis och energiskatt) till mer än 23 miljarder SEK i 1986 års penningvärde (trots att trängselkostnaden och olyckskostnadens materiella del då har tillgodoräknats som en intäkt inom ramen för fullt kostnadsansvar, vilket rekommenderas i utredningen). Busstrafiken skulle stå för den procentuellt sett största höjningen, följt av de tunga lastbilarna. För SJ:s del skulle modellen betyda att avgifterna till järnvägsverket skulle bli ca 1100 MSEK högre (i 1986 års penningvärde) än vad SJ betalar i dag i infrastrukturkostnader. Beträffande sjö- och luftfarten har vi ej räknat på konsekvenserna, men det ligger i sakens natur att avgiftshöjningarna även här skulle bli avsevärda."

ERU

"Kostnadsansvaret diskuteras enbart utifrån ett kortsiktigt perspektiv. De slutsatser som rapporten mynnar ut i, rörliga skatter/avgifter som motsvarar de beräknade samhällsekonomiska marginalkostnaderna och fasta avgifter som täcker de totala fasta kostnaderna, är logiskt konsistenta med den valda utgångspunkten. Det föreslagna kostnadsansvaret skapar förutsättningar för ett effektivt utnyttjande av det befintliga transportsystemet samt för en rationell prioritering av marginella förbättringar av detta. Den föreslagna modellen fungerar däremot dåligt i samband med investeringar i flygplatser på orter som saknar flygplats, i nya järnvägssträckningar, i stora bro- och vägprojekt osv. Det hade därför varit önskvärt att analysen kompletterats med en diskussion av hur denna grupp av investeringar kan avgränsas samt hur kostnadsansvaret för dem skall fördelas."

HTF

"HTF anser att trafikgrenarna bör, så långt möjligt, betala sina kostnader för nyttjandet av infrastrukturen. Kostnadsansvaret får dock inte innebära att olika betalningsskyldigheter bland trafikgrenarna föranleder sämre konkurrensmöjligheter för en trafikgren.

I rapporten anges att "avsteg från principen om fullt kostnadsansvar görs efter särskild analys". Enligt vår mening bör man vara aktsam vid uttag av statliga skatter

och avgifter från trafikgrenarna. En kostnadsavlastning för en trafikgren kan medföra negativa effekter för en konkurrerande trafikgren dvs. den trafikgren som får en kostnadsavlastning får lättare att erbjuda sina tjänster på marknaden."

3.3 Remissinstanser med avvikande uppfattning

FJT

"Man skulle möjligen ha haft viss nytta av någon form av trafikgrensvis framräknat kostnadsansvar, om detta överlag kunnat knytas till företagsekonomiskt ansvariga huvudmän. När inom landtrafiken så är förhållandet endast för järnvägstrafiken ger det av Hansson föreslagna kostnadsansvaret främst vägtrafikens företrädare argument att fortsätta tala om subventioner till järnvägstrafiken.

För visst är det så, att järnvägstrafikens residualkostnader måste avlastas till betydande del. (Jfr. tabell 1, sid. 28 i rapporten!) Järnvägstrafikens "abonnemangsavgift" är ännu alldeles för hög i jämförelse med vägtrafikens. Konkurrensneutralitet råder långt ifrån. Järnvägstrafikens låga marginalkostnader kan inte komma till uttryck i dess taxe- och prissättning på så sätt 1979 års trafikpolitik avsett."

Lunds Tekniska Högskola

"Fakultetsnämnden vill anföra att utredningens argument för detta nya begrepp icke övertygat nämnden om att det bör införas. Erfarenheten har visat, vilken bl.a. kan utläsas av utredningen att såväl principen om marginalkostnadsprissättning som om fullt kostnadsansvar endast kunnat tillämpas i begränsad omfattning. Fakultetsnämnden bedömer att tillämpningen av det kombinerade systemet icke blir enklare.

Kostnadsansvar och prissättning kan ses ur olika intressentkategoriers synvinkel:

- ägaren av infrastrukturen
- trafikutövaren respektive
- trafikanten (den resande respektive ägaren till transporterade varor)

Marginalkostnadsprincipen ses traditionellt främst ur infrastrukturens synvinkel och syftar till ett effektivt utnyttjande av befintlig infrastruktur. (Vid full kostnadstäckning tillkommer i första hand kapitalkostnader för befintlig infrastruktur.)

Sett ur trafikutövarens och trafikantens synvinkel är det av intresse att ha trafik icke endast i nuet vid ett enstaka tillfälle utan även att ha en garanti för att

det finns trafikmöjligheter även i framtiden. Att infrastrukturen förnyas är således av fundamentalt intresse. Med förnyelse av ett trafikmedel bör då förstås att det bibehåller sin relativa modernitet jämfört med konkurrerande trafikmedel. I priset skall därför ingå såväl kortsiktiga marginalkostnader för användning av befintlig infrastruktur som någon sorts fondering för framtida förnyelse och modernisering."

Svenska Landstingsförbundet

"En strikt tillämpning av de nu redovisade principerna om marginalkostnadsprissättning och full samhällsekonomisk kostnadstäckning för de olika trafikslagen, skulle få orimliga konsekvenser för kollektivtrafiken. Kraftiga skatte- och avgiftspåslag för den tunga busstrafiken och för tågtrafikens rörliga och fasta kostnader skulle påtagligt rubba de långsiktiga förutsättningarna för kollektivtrafiken."

Riksrevisionsverket

"På sidan 56 i rapporten förekommer ett antal punkter som har rubriken "Några huvudprinciper som bör eftersträvas för ett nytt trafikpolitiskt kostnadsansvar". Det nya jämfört med 1979 års trafikpolitik är här att fullt samhällsekonomiskt kostnadsansvar för infrastrukturen krävs av järnvägen. Detta trots att rapporten tidigare konstaterat att samhällsekonomisk analys ger slutsatsen att trafikens fasta kostnader bör tas ut så att de påverkar beteendet på marknaden så litet som möjligt. Av den anledningen lades i 1979 års trafikpolitik kostnadsansvaret på hela landtransportsektorn. RRV kan inte finna att utredningen ger några hållbara argument för att gå ifrån den uppfattningen."

Svenska Kommunförbundet

"Det framgår inte av rapporten Ds K 1987:4 hur principen om fullt kostnadsansvar kan omsättas i praktisk trafikpolitik. För busstrafiken och den regionala och lokala tågtrafiken kan principen innebära en ökning av andelen fasta kostnader. Detta kan ogynnsamt påverka det kollektiva resandet och rubba de övergripande politiska målsättningarna om miljön och den regionala balansen som trafikpolitiken ytterst vilar på.

Förbundsstyrelsen anser inte att man kan slå fast en princip om trafikgrensvis fullt kostnadsansvar när konsekvenserna för den praktiska trafikpolitiken inte är kända. Betalningsskyldighetens omfattning för olika trafikgrenar är till stor del en fördelningspolitisk fråga. Det är emellertid värdefullt att skaffa instrument som klarlägger de faktiska kostnaderna för de olika trafikgrenarna så fullständigt som möjligt."

Svenska Lokaltrafikföreningen

"SLTF anser inte att man kan slå fast en princip om trafikgrensvis fullt kostnadsansvar när konsekvenserna för den praktiska trafikpolitiken inte är kända. Även utifrån ekonomisk-teoretiska utgångspunkter kan principen om trafikgrensvis kostnadsansvar ifrågasättas. Betalningsskyldighetens omfattning för olika trafikgrenar är till stor del en fördelningspolitisk fråga. Det är emellertid värdefullt att skaffa instrument som klarlägger de faktiska kostnaderna för de olika trafikgrenarna så fullständigt som möjligt."

3.4 Övriga synpunkter

Svenska Redareföreningen

"Föreningen hyser uppfattningen att varje transportnäring skall svara för sina samhällsekonomiska kostnader och att konkurrens skall ske på lika villkor. För sjöfartens del gäller alltjämt 1963 års trafikpolitiska beslut om full kostnadstäckning. I Närsjöfartsutredningens betänkande Sjöfartens roll i trafikpolitiken (SOU 1981:103) redovisas en särskild utredning av de samhällsekonomiska aspekterna på närsjöfartens roll. Utredningen indikerar att den svenska närsjöfarten snarast belastas av högre sjöfartsavgifter än som motiveras av de marginalkostnader denna trafik orsakar samhället (sid. 176).

En uppdelning av kostnadsansvaret i en fast och en rörlig del ter sig i och för sig tilltalande. Det är emellertid svårt att i nuläget bilda sig en uppfattning om vilka effekter en sådan ordning skulle få för sjöfartens del.

För sjöfartens del belastas verksamheten med "historiska" kostnader i form av statskapital. Föreningen stödjer tanken att sådana kostnader inte bör belasta framtida trafikanter. En kostnadsavlastning bör därför komma till stånd på samma sätt som skett för statens järnvägar del.

Trots att hamnarna har kommunala huvudmän bör staten verka för att de utomordentligt höga hamnkostnaderna minskar."

Statens Naturvårdsverk

"Den teoretiska argumentationen för att använda marginalkostnadsprissättning som styrmedel är övertygande. Lika övertygande är emellertid också redovisningen av alla de svårigheter som uppkommer då man skall försöka finna den "rätta" samhällsekonomiska marginalkostnaden för att med marginalkostnadsprissättning försöka uppnå ett samhällsekonomiskt effektivt resursutnyttjande.

Redan definitionen av marginalkostnaden är oklar: Hur stor förändring bör beaktas? Skall det vara ökning eller minskning? Skall förändringen vara tillfällig eller långsiktig?"

Transporttekniska Föreningen

"Marginalkostnadsteorin syftar till att åstadkomma bästa utnyttjande av befintlig transportkapacitet (infrastruktur), men den är knappast förenlig med fullt kostnadsansvar för infrastrukturen. Frågan är om den över huvud taget passar in i ett mer långsiktigt resonemang och de transportpolitiska problemen vi diskuterar i dag är ju i allra högsta grad långsiktiga. Det gäller ju främst strategiska investeringar i transportapparaten.

Marginalkostnadsprissättningen löser inte problemen att finansiera nödvändiga investeringar och att rationellt utveckla transportsystemet. För att åstadkomma bästa effektivitet borde lånefinansiering tillämpas, vilket kräver återbetalningsvilja och förmåga. Affärsmässiga avskrivningar är en förutsättning för att vidmakthålla och förnya realkapitalet. Transportsystemet måste byggas med sikte på en nödvändig, konkurrenskraftig förnyelse av infrastrukturen även i fortsättningen. Trafikpolitiken för 90-talet måste utvecklas så att den möjliggör en sådan förnyelse.

Inom landsvägstrafiken har genom åren informellt tillämpats ett slags cash flow-system eller om man så vill en kontantfinansieringsmetod. Avgifterna i form av bilskatter har räckt till för att finansiera väginvesteringarna. Det är inte fråga om att trafikanterna utnyttjar vägen gratis, vilket sagts i debatten."

4. Avgränsbara delmarknader eller trafikslag bör belastas med sina direkt hänförbara kostnader

I rapporten urskiljs två typer av gemensamma kostnader eller "fasta" kostnader, dels sådana där trafikarbetet direkt påverkar de framtida investeringarna eller drifts- och underhållskostnaderna, dels sådana som inte har något långsiktigt samband med trafikvolym m.m. För den förra typen av kostnader föreslås att det trafikgrensvisa kostnadsansvaret bör brytas ned så att avgränsbara delmarknader eller trafikslag belastas med sina direkt hänförbara kostnader. För den senare typen av kostnader gäller att dessa bör täckas så att trafikslag eller trafikantgrupper störs så lite som möjligt.

4.1 Remissinstanser som tillstyrker förslaget

ASEA

"Att kostnadsansvaret, oberoende av övergripande princip, bör brytas ned så att avgränsbara delmarknader

eller trafikslag belastas med sina direkt hänförbara kostnader instämmer vi tillfullo i."

Järnvägsfrämjandet

"Den slutsats man kan dra av de data som presenteras är att vägtrafiken som helhet i varje fall inte är underbeskattad. Däremot framstår ganska klart att personbilisterna betalar en högre andel och den tunga trafiken en lägre andel av vägkostnaderna jämfört med vad de borde göra. Särskilt "underskattad" är busstrafiken, där det allt för låga avgiftsuttaget bidragit till att miljövänlig spårtrafik konkurrerats ut av dieselbussar under årens lopp. Denna "diskrepans" bör snarast återställas även om det skulle orsaka protester från busstrafikintressenter. För att undvika att högre skatter på busstrafik slår ut busslinjer i glesbygd kan det statsbidrag som funnits tidigare återinföras."

Statens Järnvägar

"SJ vill starkt understryka det som sägs i rapporten om att kostnadsansvaret måste brytas ned på trafikslag och transporttjänster om konkurrensytorna mellan och inom transportgrenar skall bli de rätta. Trots att 1979 års beslut innebär att det trafikgrensvisa kostnadsansvaret upphörde rör sig den trafikpolitiska debatten fortfarande om trafikgrenarnas "kostnadsansvar", ofta i andra termer än det kostnadsansvar som formellt gäller. Detta leder i sin tur lätt till felaktiga slutsatser om hur olika trafikslag uppfyller kostnadsansvaret och om finansieringen av investeringar i olika typer av infrastruktur - ett påpekande som gjordes redan i 1979 års trafikpolitiska beslut.

För konkurrensen mellan godstransporter på järnväg och landsväg är behandlingen av de tyngsta lastbilsfordonen, som kan nå 56 och i en framtid 60 tons bruttovikt, särskilt viktig. I den mån kostnaderna som dessa fordon förorsakar till betydande del bärs av andra vägfordon, som i dag är fallet, snedvrids konkurrensen bl.a. med järnvägens godstransporter. Skulle finansieringen av den planerade ökningen av bruttovikten på motsvarande sätt fördelas över hela lastbilskollektivet istället för på berörda fordon kommer, som SJ påpekat i tidigare sammanhang, konkurrensförmågan för järnvägen att försämras ytterligare. SJ:s trafikbortfall kan beräknas ligga i storleksordningen 5-10 miljoner ton.

Det ter sig rimligt och riktigt att brukarna av transportapparatens infrastruktur också belastas med avgifter, som svarar mot så långt möjligt riktiga andelar av kostnaderna för anläggning, underhåll och drift av infrastrukturen och för de allmänna insatser eller allmänna kostnader i övrigt, som utnyttjandet av infrastrukturen oundgängligen för med sig."

Svenska Transportarbetareförbundet

"Förbundet har sedan länge hävdat att fasta kostnader bör betalas med fasta avgifter/skatter och rörliga (driftskostnader och externa effekter) med rörliga avgifter/skatter. Förbundet instämmer dessutom i förslaget att kostnadsansvaret bör brytas ner på delmarknader så att avgiftsuttaget inom de olika trafikslagen träffar så rättvist som möjligt."

Sveriges Industriförbund

"Industriförbundet instämmer med rapportförfattarens slutsatser så tillvida att ett klart avgränsat betalningsansvar för infrastrukturen bör fastställas för varje trafikgren och inom varje trafikgren bör i sin tur fördelningsnycklar fastläggas för fördelningen av gemensamma kostnader.

När det gäller fördelningen av för två eller flera transportmedel eller trafikslag gemensamma infrastrukturkostnader, måste enligt förbundets mening stor hänsyn tas till konsekvenserna för med varandra konkurrerande transportmedel. Fördelningen får således inte ske på ett sådant sätt att ett samhällsekonomiskt dyrare transportmedel framstår som billigare för transportköparna."

Sveriges Redareförening

"Föreningen ansluter sig till ovannämnda princip. Däremot kan föreningen inte dela den uppfattning som kommer till uttryck på sid. 60 i rapporten. Där föreslås att uttaget av sådana framtida investerings- och underhållskostnader som är gemensamma för delmarknader och trafikslag, skall ske inom de delar av transportsystemet där priskänsligheten är låg och där "följdaktligen små snedvridningseffekter uppstår i resursanvändningen". Ett kriterium på delmarknader som uppfyller dessa krav kan enligt rapporten vara att det inte finns alternativa transportformer.

Såvitt vi kan förstå innebär detta att exempelvis tankfartyg skulle få bära vissa framtida kostnader inom andra trafiknäringar. En sådan subventionering strider mot principen att varje trafiknäring skall svara för sina egna kostnader och att konkurrens skall ske på lika villkor. Föreningen kan därför inte ställa sig bakom den framförda principen."

4.2 Remissinstanser som ej tillstyrker

LRF

"LRF instämmer i uppfattningen att det kompletterade kostnadstäckningskravet i första hand knyts till respek-

tive trafikgren. Förslaget om nedbrytning av kostnadsansvaret på avgränsbara delmarknader och trafikslag är dock för vagt underbyggt."

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd

"I rapporten föreslås att den fasta delen av det trafikgrensvisa kostnadsansvaret skall kunna fördelas på trafikgrenarna enligt principen att trafikslag, där alternativa transportmöjligheter saknas, skall belastas särskilt hårt. Detta är främst en fiskal fördelningsprincip, som kan leda till trafikpolitiskt olämpliga resultat. NTR avvisar därför bestämt denna fördelningsprincip."

5. Direkt fiskala skatter på transportmarknaden bör definieras

I rapporten föreslås att direkt fiskala skatter bör definieras. Ett exempel på detta är charterskatten, som inte tillgodoräknas Luftfartsverket. Samma sak gäller också för mervärdeskatten, som inte tillgodoräknas trafikgrenarna inom ramen för fullt kostnadsansvar. För vägtrafikens del kan det ses som att klarare spelregler för skatteuttaget utformas. Mot bakgrund av att privatbilismen är en "mjölkkossa" skulle man fastställa en norm, för beskattningen, som t.ex. skulle kunna vara att man betalar en mervärdeskatt på, säg 50 % på bensinen. Varje påslag utöver detta skulle tillgodoräknas vägtrafiken.

5.1 Remissinstanser som i princip instämmer med utredningens förslag

Järnvägsfrämjandet

"Däremot är det inget som säger att de avgifter samhället tar ut inte får "överstiga" det kostnadsansvar som formulerats. Det kan ju finnas statsfinansiella orsaker att utnyttja intäkter från vissa sektorer där det uppenbarligen finns ett "överskott". Lika väl som staten tar in skatter på alkohol, tobak och choklad som uppenbarligen överstiger "kostnadsansvaret" borde staten kunna ta in skatter på bilar och bensin som överstiger "kostnadsansvaret" om det är önskvärt av statsfinansiella skäl för att finansiera andra angelägna utgifter, t.ex. inom barnomsorgen, sjukvården och kollektivtrafiken."

KAK

"Fiskala avgifter skall klart definieras och avskiljas från kostnadsansvaret."

Svenska Lokaltrafikföreningen

"När det gäller investeringar i och drift av kommunala gator och vägar vill SLTF framhålla att det är angeläget att man skapar "raka rör" mellan brukarna och väghållarna. Enligt SLTF:s mening är det lättare att få förståelse för avgifter och skatter på trafiken om man ser att de direkt kommer transportsektorn till nytta. Vägkonsumenterna bör få ett större inflytande över produktionen av vägtjänster. Såväl bussresenärer som bilister besväras t.ex. av dåliga vägbeläggningar och dålig vinterväghållning. Det är därför önskvärt att den fiskala delen av avgifterna inom transportsektorn preciseras."

Svenska Transportarbetareförbundet

"Eventuella skatter och avgifter som tas ut av fiskala skäl bör utformas så att konkurrensneutraliteten påverkas så lite som möjligt.

Eventuella sådana skatter eller avgifter måste t.ex. för åkeri- och bussnäringen tas ut via höjda fraktpriser. Redan idag är lönsamheten för båda dessa trafikslag - trots god sysselsättning - låg, varför inriktningen istället bör vara att eventuella fiskala pålagor bör läggas där prisokänsligheten är hög dvs. på privatbilismen. För att privatbilismen inte skall råka ut för helt orimliga pålagor bör ett procentuellt skatte-/avgiftstak konstrueras."

Svenska Åkeriförbundet

"Avslutningsvis vill vi därför redovisa vår anslutning till vad som i rapportens bilaga 10 anförs om behovet av en norm för "överuttaget" från privatbilismen."

Sveriges Industriförbund

"Vad rör frågan om uttag av fiskala och andra indirekta skatter inom transportsektorn, är det enligt förbundets uppfattning nu hög tid för en sanering och samordning av dessa skatter. Således bör energiskatten, som i dag har uppenbara fiskala inslag och som inom transportsektorn tas ut på ett icke konkurrensneutralt sätt, harmoniseras och, i enlighet med de nyligen meddelade direktiven till utredningen om indirekta skatter (Dir 1987:30), ersätts av eller i vart fall föras in under mervärdeskatten. Enligt vår mening bör det även innebära att den nuvarande bensinskatten delas upp i en vägtrafikskattedel, som tillgodoförs en vägskattefond och en mervärdeskattedel (som i sig även inrymmer energiskatt), vars inkomster tillförs den allmänna budgeten. Mervärdeskatten bör som tidigare nämnts så långt möjligt tas ut inom samtliga transportgrenar och ersätta existerande punktskatter.

De enda punktskatter som därefter skulle behöva förekomma inom transportsektorn skulle vara av typ "styrmedels-

skatter", avsedda att begränsa konsumtionen av viss vara eller utsläppen av vissa skadliga ämnen. Sådana skatter förutsätts då vara neutralt utformade utan fiskal inriktning. Vidare förutsätts de bli reducerade i takt med att de får avsedd effekt.

Med de här föreslagna åtgärderna skulle enligt vår mening den fördelen vinnas, att det skapas fastare spelregler och ökad neutralitet i skattehänseende såväl mellan olika transportmedel som mellan transportkonsumtion och konsumtion av de flesta andra tjänster och varor. Om de tidigare nämnda utredningsdirektiven följs, finns det även förutsättningar för en ökad harmonisering gentemot övriga Norden och EG."

Transportrådet

"I rapporten tas också upp frågan om fiskala avgifter och vad som bör räknas dit. Som princip är det önskvärt att söka fastlägga storleken av de skatter som inte bör tillgodoräknas trafikgrenarna inom ramen för ett fullt kostnadsansvar. TPR vill dock inte här framföra någon bestämd uppfattning beträffande möjlig eller lämplig omfattning av sådana skatter, utan anser att detta får diskuteras när förslag härom tas fram."

5.2 Övriga synpunkter

LRF

"Nuvarande "fiskala överuttag" från vägtrafiken, som för innevarande budgetår beräknas uppgå till cirka nio miljarder kronor. LRF kan inte acceptera denna utveckling samtidigt som det eftersatta underhållet, särskilt på det lågtrafikerade vägnätet, gör sig allt mer gällande.

Med rådande "överuttag" från vägtrafiken och då framför allt från privatbilismen blir alla modeller för transportsektorns kostnadsansvar - hur sofistikerade de än är - tämligen ointressanta. Enligt LRFs principiella uppfattning skall alla skatter och avgifter från vägtrafiken motsvaras av kostnadsposter för vägtrafikens infrastruktur."

MHF

"Bilisterna är i dag en "mjölkko" för staten. De ska bära kostnadsansvaret för sina egna kostnader och därtill täcka andra från tid till annan uppkommande behov. Ena gången kan det gälla en politisk uppgörelse om försvaret och en annan gång får medlen mera ospecificerat hamna i statskassan.

När MHF tar del av utredningen, som ingår som ett led i arbetet med den aviserade trafikpolitiska propositionen,

kan förbundet inte frita sig från misstanken att man genom nya kostnadsmodeller söker hitta argument för nya skatteuttag av bilägarna. Och även om MHF kan förstå statens behov av medel anser förbundet att staten måste genom offensiva satsningar på vägområdet och i övrigt till gagn för bilismen visa en större vilja att tillgodose bilismens berättigade anspråk. Ska man öka bilägarnas betalningsvilja måste man först visa att uttaget från bilismen används i huvudsak för åtgärder som kommer biltrafiken tillgodo."

Motormännens Riksförbund

"M kan inte acceptera förslaget i rapportens bilaga 10 att fastställa en norm för ett överuttag genom exempelvis 50 % mervärdeskatt på bränslet. Personbilismen är en transportform och det är oacceptabelt att den skall betraktas som ett allmänt skatteobjekt...

En överbeskattning av personbilismen på sätt som i dag sker för att finansiera allmänna kostnader i samhället är inte acceptabel, utan dessa kostnader måste täckas genom det allmänna skatteuttaget. Motiveringen att bilismen är en lämplig "mjölkko" på grund av låg priskänslighet är orättfärdig. Verkligheten är ju att bilberoendet blivit stort genom att samhället med politikernas medverkan utvecklats på ett sådant sätt att transportbehovet för en stor del av invånarna inte kan lösas med allmänna färdmedel. Att straffbeskatta dessa grupper som genom samhällets oförmåga att tillhandahålla lämpliga transporttjänster fått ett stort bilberoende är orimligt."

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd

"NTR kan inte godta de kostnadsansvarsbegrepp som skisseras i rapporten. Det innebär en godtycklig anpassning av kostnadsansvaret till statens anspråk på bidrag till statsbudgeten. Resonemanget om bilismen som fortsatt "mjölkkossa" för staten är illavarslande."

Riksrevisionsverket

"I rapporten efterlyses en definition av vilka skatter som bilismen betalar som skall tillgodoräknas vägtrafikens kostnadsansvar. I bilaga 10 talas om ett återinförande av en "automobilskattefond". Enligt rapportens resonemang (sid 51) är det samhällsekonomiskt riktigt att finansiera fasta kostnader för trafiksektorn och för hela den offentliga sektorn där finansieringen leder till så liten snedvridande effekt som möjligt. Bensinskatt och fordonsskatt torde ge upphov till mindre snedvridande effekter i ekonomin än t.ex. inkomstskatter som medför marginaleffekter. Det kan därför vara rimligt att privatbilismen bidrar till den offentliga sektorns finansiering.

För RRV förefaller det föga meningsfullt att godtyckligt välja ut vissa bensinskatter som skall räknas till vägtrafiksektorns kostnadsansvar och vissa som inte skall det."

SCPF

"SCPF kan inte godta det kostnadsansvarsbegrepp som skisseras i rapporten. Det innebär en godtycklig anpassning av kostnadsansvaret till statens anspråk på bidrag till statsbudgeten. Talet om bilismen som fortsatt "mjölkkossa" för staten är illavarslande.

Enligt förslaget skall staten (och i framtiden kanske delvis även kommunerna) ha möjlighet att först besluta vad man vill ta ut i fiskala punktskatter, mervärdeskatt samt avgifter på emissioner och andra miljöavgifter. Trafikgrenarna skall sedan ovanpå detta betala ett "fullt kostnadsansvar". Vi anser att detta blir närmast en parodi på kostnadsansvar. En sådan uppläggning kan inte skapa förtroende för statsmakternas avsikter på det trafikpolitiska området. För att kostnadsansvarsprincipen skall bli accepterad som en naturlig och rättvis grund för skatter och avgifter måste den kopplas till det totala uttaget från trafikgrenarna.

I rapporten föreslås en norm för överuttaget från privatbilismen. Man utgår alltså från fortsatt överuttag, men vill sätta vissa gränser för dess storlek. SCPF har uppfattningen att ett fullt kostnadsansvar måste avse en balansering av det allmännas utgifter och inkomster från trafikgrenarna."

Svenska Vägföreningen

"Vägföreningen vill erinra om att såväl regering och riksdag, när det tidigare kostnadsansvaret för trafiken avskaffades i samband med 1979 års trafikpolitiska beslut, fastställde att det fortsättningsvis nu ankom på statsmakterna att årligen anvisa vägsektorn erforderliga resurser. Enligt riksdagsbeslutet var detta en lämplig anpassning till gällande statsfinansiella, samhällsekonomiska och allmänna politiska principer.

Budgetpropositioner och riksdagens beslut med anledning av desamma sedan 1980 ger inte belägg för detta påstående. Tvärtom, har riksdagen med ett par undantag, genomgående anvisat vägsektorn otillräckliga resurser både för underhåll av vägar och för erforderliga väginvesteringar. Samtidigt har skatter och avgifter på vägtrafiken - fordonskatt, bensinskatt, kilometerskatt, accis - successivt höjts till en nivå som innebär att vägtrafiken innevarande budgetår betalar cirka nio miljarder kronor mer i skatt än vad den kostar. Nuvarande faktiska utformning av kostnadsansvarsfrågor för vägtrafiken betyder - till skillnad från alla andra transportsektorer - att vägtrafikanterna i dag t.o.m. saknar möjlighet att av det allmänna "köpa" en förbättring av väg-

standarden i syfte att förbättra säkerhet, framkomlighet m.m.

Mot denna bakgrund framstår det i den remitterade rapportens bilaga 10 redovisade behovet av en norm för "överuttaget" från privatbilismen som en blygsam ansats. Enligt vägföreningens mening är sambanden mellan kostnader och avgifter inom vägtrafiksektorn närmast obefintliga när t.ex. vägtrafikavgifter används för att finansiera försvarsbudgeten.

Det är uppenbart att vägväsendet går mot en allvarlig kris som direkt drabbar näringslivet och därmed hela det svenska samhället. En viktig orsak till denna utveckling är det 1979 avskaffade kostnadsansvaret. En s.k. norm för överuttag av skatter på vägtrafiken är därför ett minimikrav. En fiktiv moms som norm bör självfallet inte heller sättas högre än den allmänna momsen."

6. Miljöpolitiska avgifter

I rapporten föreslås att en miljöpolitik eller annan övergripande målsättning att styra trafiken bör, där så är möjligt, ske med avgifter på emissioner. Det är t.ex. inte lastbilen i sig man skall styra bort, utan de negativa effekter som man anser att lastbilstrafiken ger upphov till. I den utsträckning det är emissioner man vill åtgärda så skall alla transportaktiviteter bedömas utifrån samma måttstock. Dessutom är det viktigt att alla verksamheter i samhället avgiftsbeläggs för samma emissioner. Rapporten understryker också det väsentliga i att en miljöavgift är en avgift och inte en allmän skatt. Försvinner den emission eller olägenhet som man upplever som en kostnad och som avgiften avser att styra, så skall också avgiften tas bort. I annat fall får man inte samma incitament att utveckla tekniken i miljövänlig riktning.

6.1 Remissinstanserna som i princip tillstyrker miljöavgifter

Statens Naturvårdsverk

"När det gäller de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för miljöeffekter tillkommer svårigheter såväl med att beräkna förändringar i effekter till följd av trafikförändringar som med att värdera dessa effekter. Dessa svårigheter har mycket klart dokumenterats i de försök till värderingar av vägtrafikens luftföroreningar som hittills gjorts. Frågan om hur framtida miljöproblem skall värderas liksom det faktum att betalningsviljan inte är något statiskt fenomen är exempel på problem som inte alls kan hanteras med dagens värderingsmetoder.

Naturvårdsverket anser att hittills genomförd värdering av de samhällsekonomiska kostnaderna till följd av trafikens miljöeffekter inte kan ligga till grund för någon bedömning av om avgiftsuttagen i dag ligger på rätt nivå eller bör ändras. Tillgängliga metoder är alltför outvecklade för att det skall vara möjligt att spåra den "rätta" samhällsekonomiska kostnaden. Det kan ifrågasättas om detta överhuvud taget är möjligt.

Som framhålles i rapporten kan avgifter vara ett bra styrmedel för att uppnå även andra mål än effektiv resursanvändning, exempelvis miljömål grundade på andra resonemang än samhällsekonomiska kalkyler. Det råder i dag stor enighet om att åtgärder bör vidtas för att minska vissa miljöproblem, bl.a. de som orsakas av trafik. Bakom dessa ställningstaganden ligger främst andra bedömningar än bristfälliga samhällsekonomiska kalkyler, som bl.a. inte kan fånga upp värderingar av önskemålet att lämna en beboelig miljö till framtida generationer. Avgifter kan i vissa fall vara en lämplig åtgärd för att uppnå miljömål. Det väsentliga är då naturligtvis att avgiften ger önskad effekt snarare än att motsvara ett samhällsekonomiskt optimum som i dag är omöjligt att beräkna."

Transportrådet

"I rapporten sägs att en miljöpolitisk eller annan övergripande målsättning att styra trafiken bör ske med avgifter på emissioner. Sådana avgifter bör enligt rapporten tillgodoräknas trafikgrenarna inom ramen för fullt kostnadsansvar endast om de ingår i de samhällsekonomiska marginalkostnaderna.

TPR har inget att invända mot att man prövar att finna lämpliga former för miljöavgifter. Skillnaden i marginalkostnader mellan t.ex. tätorts- och landsbygdstrafik är uppenbara. De växande problemen med främst tätortstrafiken accentuerar behovet att försöka nedbringa trafikens miljöskadeverkningar. Det torde dock bli svårt att finna helt rättvisande former för sådana avgifter, bl.a. av det skälet att praktiskt taget alla fordon används i alla trafikmiljöer. Olika former av vägtullsystem kan tänkas, men dessa borde då rätteligen differentieras så att miljövänliga tekniska lösningar premieras framför andra.

Man måste också vara beredd att diskutera nya former av avgifter på fordon, där differentiering av avgiften görs med hänsyn till bl.a. fordonens miljöstörande effekter.

TPR vill här understryka det angelägna i att eventuella avgifter för miljö etc. verkligen tas ut som avgifter och inte som allmän skatt. Om olägenheterna kan elimineras genom teknisk utveckling bör således avgiften tas bort för att inte incitamenten till att utveckla mer miljövänliga tekniska trafiklösningar skall försvinna."

6.2 Remissinstanser med avvikande uppfattning

Motormännens Riksförbund

"M finner det angeläget att kostnadsansvaret baseras på samhällets verkliga kostnader för trafiken och ställer sig avvisande till fiktiva kostnader av typ generella miljö- eller trängselavgifter. När det gäller miljökostnader finner M det sålunda rimligt att bilisterna betalar klart definierade kostnader som extrautrustning på bilarna för att klara skärpta emissionsvärden (t.ex. katalysatorer) eller en rättvis andel av kostanderna för att minska bullerproblem (t.ex. kringfarter, bullervallar eller speciell vägbeläggning). Varje föroreningskälla i samhället måste själv betala kostnaderna för att hålla emissionerna inom de kravnivåer som myndigheterna fastställer med utgångspunkt från skaderisker och tillgänglig teknik."

Volvo Svenska Bil AB

"Volvo Svenska Bil AB anser att vägtrafiken svarar för sina kostnader. Beräkningar i enlighet med TPU visar att det i dag sker en betydande överbeskattning (ca 9 miljarder kr.) av vägtrafiken. I rapporten används uttrycket "mjölkkossa" om bilismen.

I detta sammanhang är inte vägtrafikens miljökostnader medräknade. De försök som gjorts att kvantifiera miljökostnaden för olika trafikslag i monetära termer har inte varit särskilt framgångsrika.

Bilisterna står i dag inför den förmodligen största miljösatsningen i historien. Under en 13-årsperiod då vagnparken på 3,5 miljoner personbilar skall bytas ut till katalytiskt renade bilar, svarar man för en investering på 22,5 miljarder kronor. (13 år x 270 000 bilar x skatterabatten 6 400 kr.)

Vi anser därför att landets bilister mycket väl kan anses betala sina miljökostnader redan i dag, i form av kostnaden för katalytisk avgasrening. Även lastbilstransporterna betalar en miljökostnad för rening av motorerna.

När nya krav för rening av lastbilar är fastställda kommer detta innebära att man i än högre grad svarar för sina miljökostnader.

Vi ser ingen rimlighet i att man skall betala denna kostnad två gånger. Fördelen med att man får betala för att svara mot de normer samhället sätter upp är att pengarna i verklig mening också bidrar till att bekosta en bättre miljö."

6.3 Övriga synpunkter

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd

"Eventuella miljöavgifter måste grundas på tillförlitliga beräkningar över kostnaderna för de skadeverkningar, som de olika trafikmedlen förorsakar. Avgifterna måste vidare ingå som en del av trafikgrenarnas och trafiksektorns kostnadsansvar och utgå så länge de motsvaras av faktiska kostnader."

SCPF

"Förutsatt att vissa viktiga villkor uppfylls är det också rimligt att kostnadsansvaret innebär en betalningsskyldighet som omfattar övriga till trafiken hänförliga kostnader, såsom olycksfall- och miljökostnader. Ett villkor som måste uppfyllas är att dessa kostnader är reella, dvs. motsvaras av faktiska utgifter. I den mån kostnaderna inte regleras via statsbudgeten bör staten ha ansvar för att medel från trafiksektorn som tas in för att täcka dylika kostnader slussas vidare till t.ex. landsting och kommuner. När åtgärder vidtagits och anledning inte längre finns att ta ut sådana skatter och avgifter bör dessa upphöra.

Eventuella miljöavgifter måste grundas på tillförlitliga beräkningar över kostnaderna för de skadeverkningar som olika trafikmedel förorsakar. Avgifterna måste ingå som en del av trafikgrenarnas och trafiksektorns kostnadsansvar och utgå endast så länge de motsvaras av faktiska kostnader."

Svenska Landstingsförbundet

"Tyngdpunkten i ett kostnadsansvar måste läggas så att kollektivtrafiken ges avgörande fördelar som möjliggör ett förverkligande av miljöpolitiska, trafikpolitiska och regionalpolitiska målsättningar. Detta innebär att tåg- och busstrafik måste samverka i stället för att konkurrera och att bilismen skall hållas tillbaka i tätorterna. De grundläggande frågorna är om vi skall ha ökad bilism och en allt mindre kollektivtrafik, om vi skall öka nedsmutsningen eller, köra miljövänligare och säkrare, om vi skall kunna garantera medborgare en kollektivtrafik till arbetet eller be dem att klara sina transporter själva. Om möjligheterna finns anser styrelsen i princip att 10 000 bussar är bättre än 200 000 bilar i trafiken.

Ett ökat stöd till kollektivtrafiken i alla dess former leder av erfarenhet till ökat kollektivtrafikresande och bättre miljö genom färre fordon och mindre trängsel på gatu- och vägnätet. Kollektivtrafiken ger också förutsättningar för en aktiv regional utveckling och bidrar samtidigt till att minska trafikolyckor."

Svenska Lokaltrafikföreningen

"När nu 1979 års beslut ska konkretiseras med större tonvikt på miljön, säkerheten och den regionala balansen bör detta t.ex. innebära att större resurser satsas på kollektivtrafiken i tätorterna."

Svenska Transportarbetareförbundet

"Rent principiellt är det förbundets uppfattning att de olika trafikslagen skall svara för de kostnader som de åsamkar det allmänna. I dessa kostnader bör också inkluderas de negativa externa effekter som trafiken ger upphov till. Det är dock önskvärt att dessa kostnader, mer än i dag blir verifierbara och väl definierade. Om statsmakterna finner skäl att påföra, t.ex. vägtrafiken, någon form av miljöavgift bör denna så nära som möjligt svara mot kostnaderna för de negativa miljöeffekterna. Om sådana avgifter i stället används som ett styrmedel för att påverka transportköparnas val av transportsätt avvisar förbundet bestämt ett sådant förfaringssätt. I den miljöpolitiska debatten, som i dag nått stormstyrka, förbigås en rad trafikpolitiska realiteter, vilket inger grava betänkligheter mot att besluten verkligen kommer att gynna miljön och välfärden. Låt oss nämna ett exempel:

Av skogsindustrins transporter utförs ca 70 % inom ett avstånd av 10 mil. Av de resterande 30 kan en stor del antas falla inom avstånd upp till 10-30 mil. Att något annat transportmedel än lastbilen kan komma i fråga för dessa transporter förefaller högst osannolikt. Lägger man nu en miljöavgift på tunga lastbilar når man inga positiva miljöeffekter. Lastbilen är skogsindustrins enda alternativ. Däremot kommer skogsindustrins internationella konkurrenskraft att försvagas; dvs. sådana miljöavgifter kan, åtminstone vad avser sysselsättningen inom skogsindustrin, leda till välfärdsförluster. Om miljöavgifter eller andra former av pålagor läggs på vägtrafiken anser förbundet vidare att dessa skall tas bort eller reduceras när de negativa effekterna upphör eller minskar."

7. Stat, kommuner m.fl. köper tjänster inom ramen för fullt kostnadsansvar

I rapporten föreslås att stat, kommuner m.fl. bör gå in som "samfinansiär" i de fall investeringar eller underhåll av infrastruktur inte är trafikekonomiskt motiverade. Ett exempel på detta är Helsingborgsavtalet med ny station, nya bangårdar och en ny järnvägstunnel. Hela projektet är kostnadsberäknat till strax över 600 milj. kr. Av detta står Helsingborgs kommun för ca 370 milj. kr., SJ för 150 milj. kr. och staten för ca 80 milj. kr. På samma sätt gäller att stat, kommuner m.fl. bör uppträda som köpare av tjänster i de fall en trafikgren av

övergripande trafikpolitiska skäl belastas med en trafikproduktion som inte är trafikekonomiskt motiverad.

7.1 Remissinstanser som tillstyrker förslaget

ASEA

"Statliga/kommunala "köp av tjänster" måste bli ett accepterat begrepp som inte får sammanblandas med subventionering. SJ:s E-nätsersättning har alltför ofta betraktats som en ren subvention. Jämförelsen med länshuvudmännens köp av busstransporter för skattemedel är utmärkt."

Svenska Hamnförbundet

"Stat och kommuner föreslås ingå som "samfinansiärer" i de fall investeringar eller underhåll av infrastruktur inte är trafikekonomiskt motiverad." Det kommunala skattekollektivet är redan ansvarigt för en rad hamnanläggningar som i dagens läge inte är trafikekonomiskt motiverade och vars kostnader borde på något sätt avföras från hamnens kostnadsansvar.

"Stat, kommuner m.fl. bör uppträda som köpare av tjänster i de fall en trafikgren av övergripande trafikpolitiska skäl belastas med trafikproduktion, som inte är trafikekonomiskt motiverad." Denna huvudprincip kan för hamnarnas del vara aktuell när det gäller farledskostnaderna där det är möjligt att hamnarna/kommunerna uppträder som kund gentemot Sjöfartsverket varvid en tänkbar effekt skulle vara att trafikproduktion, som inte är ekonomisk, skulle bortfalla, vilket med hänsyn till viss överkapacitet inom hamnområdet skulle vara ett vällovligt syfte. Huruvida en sådan åtgärd är genomförbar är emellertid högst tvivelaktigt, eftersom den skulle strida mot den utjämnings- och regionalpolitik samhället för närvarande står för."

Svenska Transportarbetareförbundet

"För järnvägens olönsamma bandelar har staten sedan länge tagit det fulla ekonomiska ansvaret. Enligt förbundets uppfattning är en sådan politik fullt korrekt. Förbundet har i annat sammanhang (se rapporten Hamnarna, sjöfarten och trafikpolitiken), framhållit att det finns andra trafikslag som kan motivera berättigade krav på ersättning för upprätthållande av olönsam trafik. Det är därför förtjänstfullt att föreliggande förslag just poängterar detta.

Förbundet har sedan länge varit anhängare till de som förespråkat en vägtrafikmodell för järnvägen. Flera av dessa har dock enligt förbundets mening missuppfattat innebörden av detta. Föreliggande förslag innebär härvidlag ett välkommet klargörande. Enligt förslaget kommer ett blivande "trafikverk" fullt ut ersätta "ban-

verket" för såväl investeringar som drift och underhåll. Detta är nämligen den sanna innebörden av den s.k. vägtrafikmodellen."

Sveriges Industriförbund

"Vid fastställandet av det totala belastningsansvaret för resp. trafikgrens infrastruktur bör enligt vår mening i ett första steg en avgränsning ske av de kostnadsposter eller kostnadsandelar som skall belastas av trafikanterna resp. andra intressenter (stat, kommun m.fl.). Med hänsyn till den helt grundläggande funktion som främst vägnätet, men i varierande grad också annan transportinfrastruktur såsom flygplatser och hamnar, har för dagens samhälle är det således enligt förbundets uppfattning rimligt att det sker en uppdelning av infrastrukturkostnaderna mellan trafikanterna och övriga grupper i samhället. Därutöver bör som rapportförfattaren har föreslagit även möjlighet finnas för det allmänna att, efter särskild prövning, ta på sig kostnaden för vissa utvalda infrastrukturinvesteringar eller underhållsåtgärder.

Vi anser också att en konsekvent samhällsekonomisk prioritering, över trafikgränserna, av det allmännas transportinfrastrukturinvesteringar bör kunna bidra till att öka effektiviteten inom transportsektorn.

För att möjliggöra genomförandet av samhällsekonomiskt lönsamma infrastrukturinvesteringar bör det inom ramen för det trafikgrensvisa betalningsansvaret även ges möjlighet till lånefinansering och kostnadsutjämning över åren. Det gäller också vägkostnaderna, för vilkas finansering lämpligen en ny "vägfond" bör skapas av medlen från vägtrafikskatterna.

För närvarande förekommer som tidigare berörts en relativt omfattande regional korssubsidiering t.ex. i fråga om kostnader/avgifter för vägar och farleder. Enligt Industriförbundets mening bör de underskott som uppstår på de trafikekonomiskt icke kostnadstäckande vägarna (jfr Ds K 1987:11) och farlederna betalas med allmänna skattemedel på samma sätt som nu sker beträffande icke kostnadstäckande banor."

7.2 Övriga synpunkter

Riksrevisionsverket

"Det skulle vara olyckligt att försämra utnyttjandet av järnvägens infrastruktur genom att belasta resenärer och gods med höga taxor som behövs för att finansiera järnvägens alla fasta kostnader. Affärsverket SJ bör gå ihop företagsekonomiskt eftersom detta torde vara viktigt för den interna effektiviteten. Det är emellertid nödvändigt att avlasta järnvägssektorns kostnader. Ett exempel på

detta är den dryga miljard som årligen betalas till SJ för drift av olönsamma järnvägar."

Svenska Busstrafikförbundet

""Köpet" av trafiktjänster bör givetvis också öppet redovisas och motiveras samt vara konkurrensneutralt gentemot tänkbara säljare. I övrigt bör köpets ekonomiska innehåll kunna utformas på för ändamålet lämpligt sätt. Det bör t.ex. utöver direkt betalning till en säljare kunna avse avgiftsreduktion, tillhandahållande av särskilda trafikanläggningar för kollektivtrafik eller annat, som avlastar säljaren kostnader, vilka han eljest måste inkalkylera i sitt pris. Onödig "rundgång" av pengar bör alltså kunna undvikas utan att detta behöver anses bryta mot principen om kostnads- och betalningsansvar."

Svenska Kommunförbundet och Svenska Lokaltrafikföreningen

"Det system som förespråkas i Ds K 1987:4 och som innebär att stat och kommuner m.fl. uppträder som köpare av tjänster eller medverkar som samfinansiärer i investeringar eller underhållsåtgärder i kollektivtrafiken vilka inte är trafikekonomiskt lönsamma kan bidra till att klarlägga de faktiska kostnaderna. Det är emellertid då viktigt att det verkligen finns "professionella köpare" av dessa tjänster. I annat fall finns en risk för att ett företagsekonomiskt synsätt får överhanden och att de samhällsekonomiskt baserade målsättningarna inte tränger in i verksamheten och påverkar besluten i tillräcklig omfattning. Det får inte bli så att det inom t.ex. SJ växer upp ett motstånd mot att genomföra utifrån önskad trafik som inte är företagsekonomiskt motiverad och som inte stämmer med SJ:s företagsprofil. Det är därför lika viktigt att man inom SJ har insikt i och förståelse för de samhällsekonomiska målen som att köparen av SJ:s tjänster accepterar och förstår de företagsekonomiska villkor som SJ måste arbeta under."

Svenska Åkeriförbundet

"Skillnaden i betalningsskyldighet mellan väg- och järnvägstrafik för finansiering av företagsekonomiskt sett olönsamma vägar respektive järnvägar måste undanröjas. Olönsam men av samhällsekonomiska skäl angelägen infrastruktur skall finansieras över den allmänna budgeten. Vidare skall avgifter, som utkrävs av ett trafikmedel, inte subventionera kostnader för ett annat trafikmedel."

Sveriges Redareförening

"Föreningen anser att staten bör svara för de trafiksvaga delarna av farledsnätet och att staten i övrigt bör subventionera nyinvesteringar i infrastrukturen på samma sätt som gäller för statens järnvägars del."

Trafiktekniska Föreningen

"Som Hansson själv skriver på sid 28 har trafikverken i praktiken själva den bästa överblicken och är mest kompetenta att göra de relevanta bedömningarna inom respektive trafiksektor. Vi tror därför att det är ineffektivt att låta någon annan organisation utanför trafikverken planera och besluta i detalj hur taxorna skall sättas, på vilka bandelar ytterligare turer skall sättas in samt hur bannätet skall underhållas och byggas ut. För att de samhällsekonomiskt baserade målsättningarna skall tränga in och påverka alla beslut i rätt riktning är det viktigt att de genomsyrar verksamheten. Vi anser det därför rimligare att t.ex. ge SJ en samhällsekonomisk målsättning som konsekvent kan tillämpas i alla beslutssituationer. På så sätt undviks onödig byråkrati och planekonomi och samtidigt kan personalens engagemang i besluten lättare vinnas. Erfarenheten visar att om ett överordnat organ beslutar och köper tjänster på andra grunder än vad som gäller i övrigt i företaget kommer detts att leda till bristande engagemang och idéer, oklara beslutsvägar, missförstånd, låg utvecklingsprofil, dålig inre sammanhållning, suboptimeringar och i vissa fall t.o.m. motstånd mot att genomföra den utifrån sett önskade verksamheten. Klarhet om målen är därför en nödvändighet för en framgångsrik utveckling av t.ex. SJ."

Transporttekniska Föreningen

"Om man i större skala tillåter nedskrivning av kostnader, samfinansering och annan subventionering inom transportsystemet leder det till minskad effektivitet och hämmad systemutveckling. En ojämn skattebelastning för att subventionera transportmedel på ett annat transportmedels bekostnad (korssubventionering) leder inte ens till en rundgång i systemet utan bara till att kostnaderna ökar och pengarna försvinner."

8. Övriga synpunkter

ERU

"Inledningsvis i rapporten understrykes vikten av att innebörden i det samhällsekonomiska kostnadsbegreppet och dess betydelse i trafikpolitiken klargöres. I den diskussionen framhäves, att ett positivt samhällsekonomiskt kalkylresultat varken är ett nödvändigt eller ett tillräckligt villkor för att en åtgärd skall genomföras. Utfallet av samhällsekonomiska beräkningar är bara en av många aspekter som måste vägas in i en sammanfattande bedömning av åtgärder på transportområdet. I rapporten ges en sådan övergripande bedömning beteckningen samhällsanalys. Samhällsanalysen rymmer fler faktorer än de som fångas in i en samhällsekonomisk bedömning. Vilka faktorer som beaktas i en sådan bedömning bestäms av vilka mål som åtgärden skall bidra till att uppnå. Sam-

hällsanalysen får på detta sätt ett starkt inslag av politisk bedömning.

Ovanstående påpekande har särskild relevans för transportsektorn. Samhällets investeringar i ny infrastruktur är ett medel för att uppnå bestämda politiska mål. Målsättningen kan vara att styrka näringslivets konkurrensförmåga, stimulera produktionen i en region, skapa regionala arbetsmarknader som fungerar bättre osv. I dessa fall är förväntningen att investeringen infrastruktur skall påverka aktörers beteenden och därigenom på lång sikt bidra till att förändra utvecklingsmönstret. En samhällsekonomisk kalkyl förmår i praktiken under dessa omständigheter inte ge någon vägledning för beslutet. Den intressanta frågeställningen i detta fall är inte om den aktuella investeringen i transportsektorn är lönsam eller ej utan om den på sikt kan bli lönsam."

FJT

"Skulle man i stället välja att söka omsätta Hanssons principer på sid 56 i rapporten till praktisk trafikpolitik, kan detta enligt FJT:s mening leda till ökad byråkratisering utan att något därmed egentligen vinnes, kanske motsatsen. Konkurrensneutralitet t.ex. kan man ju inte nå så länge inte det rörliga avgiftsuttaget inom vägtrafiken kan differentieras också med hänsyn till trafikmiljön. Det är ju i de starka transportströmmarna järnvägen är bra och vägtrafiken är subventionerad!

FJT menar alltså sammanfattningsvis, att man på basis av de kunskaper som tagits fram och bearbetats av i tur och ordning trafikpolitiska utredningen (1979), KAA-utredningen (1985) och Lars Hansson (1987) genom "samhällsanalys" utan omfattande byråkrati bör kunna forma i första hand samhällets skatte- och avgiftspolitik inom transportsektorn i klara och enkla termer."

HTF

"HTF vill understryka vikten av varsamhet när det gäller att med skatter och avgifter styra transporter från en trafikgren till en annan. Enligt HTF bör man sträva mot att beskattningen av transportsektorn som helhet blir konkurrensneutral. Samtidigt är det viktigt att sysselsättningsmässiga och näringspolitiska hänsyn tas vid en eventuell ändring av det trafikpolitiska kostnadsansvaret.

HTF bedömer utvecklingsarbetet av det trafikpolitiska kostnadsansvaret som intressant. Utredningen ger dock inte tillräcklig vägledning för en samlad bedömning av huruvida de i rapporten presenterade principerna för ett nytt kostnadsansvar åstadkommer en samhällsekonomiskt riktigare lösning än 1979 års trafikpolitiska kostnadsansvar."

Järnvägsfrämjandet

"Genom att under en lång tid haft för låga avgifter på vissa transportslag och för höga på andra har samhället bidragit till en utveckling som slagit ut kostnadseffektiva och miljövänliga transportlösningar.

För att stimulera en återgång till "normala" förhållanden bör samhället under en övergångsperiod genom generösa statsbidrag aktivt stödja återuppbyggnaden av infrastrukturen för sådana trafikmedel, t.ex. järnvägar och spårvägar för lokaltrafik. Exempel på sådan spårtrafik som hade funnits i dag med ett relevant kostnadsansvar för olika trafikmedel är järnväg för lokaltrafik Malmö-Falsterbo och spårväg i Uppsala."

KAK

"Utredningen talar i klarspråk om bilismens överskattning liksom om subventioneringen av andra transportmedel. Bl.a. påtalas de skiljaktiga reglerna beträffande moms och energiskatter. Utredningen varnar för dess effekt i valet av transportmedel och att detta kan medföra att det totala transportsystemet icke får ett optimalt utnyttjande. Bilismens låga priselasticitet framhålles också och man talar om privatbilismen som en fiskal "mjölkkossa". Risk föreligger att detta kan oskäligt utnyttjas för förstärkning av statens finanser.

KAK ser med tillfredsställelse att dessa förhållanden observerats och påtalats och vill till slut starkt understryka behovet av klart åtskilda redovisningar för varje transportmedel av:

- Kostnader för infrastrukturen (investering)
- Direkta marginalkostnader för trafikprestationen
- Samhällsekonomiska marginalkostnader för externa effekter, som kan monetärt värderas."

LRF

"Det finns emellertid skäl för att påtala förekommande tendenser, att lägga för storvikt vid både marginalkostnadsprissättningen av transportinfrastrukturen och utformningen av kostnadsprinciperna över huvud taget. Andra för det stora flertalet viktigare trafikpolitiska frågor har av den anledningen kommit i skymundan i den trafikpolitiska debatten under 70- och 80-talet. Sådana frågor är t.ex. effekten för olika transportmedel av skatter, avgifter, kostnadsavlastningar, bidrag samt omfattningen och fördelningen av de offentliga transportinvesteringarna.

Vidare får det erinras om att riksdagen, när det tidigare kostnadsansvaret för trafiken avskaffades i samband med 1979 års trafikpolitiska beslut, fastställde att det fortsättningsvis ankom på statsmakterna att årligen

anvisa erforderliga medel till vägsektorn. Tyvärr har statsmakterna senare inte kunnat uppfylla detta åtagande. Samtidigt som vägsektorn sammantaget har anvisats otillräckliga resurser för att vidmakthålla vägnätet har skatter och avgifter på vägtrafiken successivt höjts till en nivå som innebär att vägtrafiken för närvarande betalar cirka nio miljarder mer i skatt än vad den kostar."

Luftfartsverket

"Konkurrenssituationen mellan flyg, järnväg och privatbilism på persontransportområdet kan med en långtgående förenkling karakteriseras på följande sätt. Flygpassageraren betalar för en resa på marginalen ett pris som svarar mot betalningsskyldigheten för sektorinterna kostnader. Järnvägspassageraren betalar efter en liknande princip men undkommer delar av kapitalkostnaderna genom att SJ avlastas fasta kostnader. Bilisten betalar en betydande del av infrastrukturkostnaderna m.m. genom fasta avgifter i form av fordonsskatt och försäkringspremier. För den marginella resan betalar han proportionsvis mindre.

Betydelsen av dessa skillnader mellan transportsätten bekräftas av framställningen i avsnitt 3.2. Luftfartsverket önskar understryka vikten av att det observeras i det fortsatta trafikpolitiska arbetet."

Länsstyrelsen i Norrbottens län

"Enligt länsstyrelsen måste trafikpolitiken ses som ett medel att nå övergripande mål för samhällsutvecklingen. Regionalpolitiken utgör ett sådant övergripande mål. Inom ramen för en ändrad utformning av transportsektorns kostnadsansvar är det därför av avgörande betydelse att statens uppgifter inte bara begränsas till att vara ett rent trafikpolitiskt medel. Olikheter i de ekonomiska förutsättningarna för utveckling mellan olika regioner måste också beaktas så att staten verkar för kostnadsneutralitet mellan regionerna. Principen för kostnadsansvar bör enligt länsstyrelsen samverka med åtgärder för att åstadkomma ett rundare Sverige."

Motorbranschens Riksförbund

"Beträffande bilismens roll i den totala transportapparaten konstaterar MRF att utredningen i klarspråk talar om överbeskattning av bilismen liksom subventioneringen av andra transportmedel. MRF kräver att såväl avgifter som skatter specialredovisas för varje transportslag vad beträffar

- Täckning av infrastrukturens kapitalkostnader
- Överuttag av skatter i form av fiskala inkomster
- Subventionering av kollektiv trafikservice.

Trots det ökande överuttaget som bilismen drabbats av under många år har landets väginvesteringar minskat från 1,0 % av BNP under 60-talets mitt till 0,2 % 20 år senare. Samtidigt som den svenska vagnparken nästan fördubblats under den tiden har de reala anslagen minskats kraftig. Försämrad vägstandard, minskad framkomlighet och sämre trafiksäkerhet innebär på sikt en allvarlig kris för vägtransporterna i Sverige. MRF vill framhålla att bilismen redan med stor marginal tagit sitt kostnadsansvar och alltså inte tål ytterligare pålagor när det trafikpolitiska utvecklingsarbetet mot ett rättvisare kostnadsansvar slutförs."

MHF

"De svenska bilägarna upplever diskussionen om kostnadsansvaret som förvirrande. Ena stunden söker man genom seriösa vetenskapliga metoder fastställa det exakta kostnadsansvaret. Och när man gjort det tycks det inte ha någon större betydelse för avgiftsuttaget. Hur annars ska man tolka det nuvarande "överuttaget" av bilismen i flermiljardklass i form av skatter och avgifter. De hittills gjorda utredningarna kring kostnadsansvaret ger i vart fall inte stöd för den rådande överbeskattningen. MHF vill också i detta sammanhang varna för en övertro beträffande möjligheterna att tillämpa utredningen i praktiken."

Motormännens Riksförbund

"Beträffande formerna för beskattningen av bilismen har M vid upprepade tillfällen hävdat att skatten i sin helhet bör läggas på drivmedlet. Härigenom uppnås den rättvisa effekten att skatten står i direkt proportion till bilutnyttjandet och där med sammanhängande samhällskostnader, t.ex. vägslitage. Vidare stimuleras bilägarna till val av energisnåla bilar. En nackdel är att personer i glesbygd med långa arbetsresor drabbas hårdare, men detta kan regleras t.ex. genom en regional anpassning av drivmedelsskattens storlek. En sådan differentiering är också rimlig med hänsyn till att samhällets kostnad per transportkilometer är högre i tätortsområden än i övriga landet."

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd

"Dagsläget innebär en resursbrist inom vägtrafiksektorn som är synnerligen oroande. Den har i första hand sin grund i budgetpolitiska ambitioner och statens omfattande engagemang för att upprätthålla en allt för stor och förlustbringande verksamhet inom järnvägssektorn. Det är en utveckling som måste brytas och anslagen till vägsektorn måste tillåtas öka i fast penningvärde. Det är ett centralt krav, inte minst för det norrländska näringslivet med hänsyn till den internationella konkurrensen. Vägstandarden har avgörande betydelse för möjligheter till rationella landsvägstransporter. Om inte hittillsvarande utveckling bryts, riskerar svensk industri att

förlora i konkurrenskraft gentemot industrin inom EG och andra länder. Eftersläpningar i investeringar och underhåll måste tas igen. Detta kräver en omläggning av skatte- och anslagspolitiken inom vägsektorn.

NTR menar att det finns anledning att varna för en alltför optimistisk bedömning av möjligheterna att överföra transporter från lastbil till järnväg. NTR vill framhålla, att inom den norrländska glesbygden saknas nästan alltid alternativ till glesbygdens vägnät och en styrning av transporterna från ett transportsätt till ett annat skulle därför få mycket ogynnsamma regionalpolitiska effekter."

Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande

"Vid utformning och tillämpning av principer för kostnadsansvar inom transportsektorn är det enligt NTF:s mening viktigt att ge tillräcklig prioritet åt trafiksäkerhetsaspekterna, oavsett om de kan formuleras i kostnadstermer eller ej. Kostnadsprinciperna får exempelvis inte leda till att trafikarbetet omfördelas från trafik med lägre olycksrisker till trafik med högre - med avseende på t.ex. trafikslag och trafikmiljöer. Snarare bör principerna utformas så att trafiksäkerheten utvecklas och att trafik som kan ske under relativt sett säkrare förhållanden stimuleras."

Riksrevisionsverket

"Transportsektorns kostnadsansvar" behandlar de samhällsekonomiska bedömningarna mycket kortfattat. Eftersom rapporten skall vara ett underlag för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet bör båda huvudprinciperna i den gällande trafikpolitiken vara med, nämligen investeringar baserade på samhällsekonomiska bedömningar och marginalkostnadsanpassade avgifter.

Den ekonomiska betydelsen av att stora investeringar inom transportsektorn grundas på tillfredsställande samhällsekonomiskt beslutsunderlag är avsevärt större än de effektivitetsförluster som uppstår vid mindre skevheter från samhällsekonomisk synpunkt mellan de taxor som debiteras av konkurrerande transportalternativ. RRV vill understryka betydelsen av att de stora investeringar som görs och planeras för i första hand järnvägen och flyget grundas på tillfredsställande samhällsekonomiskt beslutsunderlag av det slag som vägverket arbetar fram för väginvesteringar."

Sjöfartsverket

"Sjöfartsverket kan för sin del konstatera, vilket även framhålls i rapporten, att båda de trafikpolitiska principbesluten så gott som enbart har tagit upp och behandlat väg- och järnvägstrafikens problem. Luftfartens och sjöfartens roll i trafikpolitiken har inte kommit att belysas på tillnärmelsevis samma ingående sätt.

Av större praktisk betydelse för sjöfartsverket än de båda nyss nämnda principbesluten har emellertid varit det av riksdagen 1985 fattade järnvägspolitiska beslutet. Härigenom kom konkurrensförutsättningarna mellan järnväg och sjöfart, genom de avlastningar av kostnadsansvaret som kom järnvägen till del, att ytterligare förskjutas till sjöfartens nackdel.

Sammanfattningsvis kan sjöfartsverket konstatera att från verkets sida finns ingen anledning till några större principiella erinringar mot de idéer och tankegångar som förs fram i rapporten. Den syntes mellan 1963 års och 1979 års beslut som är rapportens huvudbudskap anser sjöfartsverket - även med hänsyn till verkets övergång till affärsverk - vara en riktig utveckling. Viktigare än den principiella bakgrunden till trafikpolitiken är emellertid de konkreta tillämpningar som beslutas och här återstår att se vad som i den aviserade trafikpolitiska propositionen kommer att bli resultatet. Sjöfartsverket menar för sin del, i likhet med vad som framhållits av verket i tidigare sammanhang, att en reell likabehandling med järnvägen är nödvändig."

Skogsbrukets motortransportkommitté

"Skogsbruket är inom stora områden en glesbygdsverksamhet med arbetskraften boende i allt färre kvarvarande centralorter. Detta medför att skogsbruket blir alltmer beroende av personalens allt längre arbets- och boenderesor.

Inom dessa områden finns endast länsvägar för transporter och de kollektiva trafikmedel som finns är oftast otillfredsställande i nu aktuella avseenden. Skogsbruket och dess personal blir därför i ökande utsträckning hänvisad till enskilda biltransporter.

I rapporten fästes stor vikt vid konsumentens betalningsvilja för en åtgärd. Minst lika viktig är konsumentens betalningsförmåga.

Om samhället skall styra trafiken från en trafikgren till en annan eller från enskild trafik till kollektiv trafik inom områden där så är möjligt, krävs mycket noggranna analyser för sådana områden som saknar alternativ.

Sker styrningen med ekonomiska pålagor kan kostnaden komma att överstiga betalningsförmågan varför verksamheten upphör."

Statens Järnvägar

"Enligt SJ är det väsentligt att de totala samhällsekonomiska effekterna också beaktas vid utkrävandet av kostnadsansvaret. Det uppstår annars en motsättning mellan investeringsbeslut och de beslut som styr utnyttjandet av infrastrukturen. Det gäller exempelvis beräk-

ning av humanvärden. Det gäller också beaktandet av intergenerationseffekter, t.ex. upplagringseffekten till följd av luftföroreningar och andra svårreparerbara ingrepp i miljön."

Statens Naturvårdsverk

"I rapporten anges att syftet med marginalkostnadsprissättning är att styra beteendet på transportmarknaden så att det bättre överensstämmer med vad som är samhällsekonomiskt effektivt. "Transportköparen" skall alltså genom priset känna av bl.a. de miljöstörningar han orsakar. Samhällsekonomiskt motiverade åtgärder innebär att de som får det bättre teoretiskt skulle kunna kompensera de som får det sämre. I verkligheten sker detta mycket sällan.

Många åtgärder som är angelägna från miljösynpunkt (t.ex. bullerskydd) skulle kunna komma till stånd om intäkter från avgifter på trafiken i större utsträckning än i dag kunde användas för kompenserande åtgärder."

Svenska Busstrafikförbundet

"En princip, som inte närmare har berörts i rapporten, gäller vart avgiftsmedlen skall kanaliseras. Det bör vara rimligt och riktigt att t.ex. kommunerna får en andel, som svarar mot deras kostnader för trafikapparaten.

Detta ter sig speciellt angeläget med hänsyn till de uppgifter i fråga om trafikanläggningar och trafikförsörjning, som ligger inom det kommunala ansvarsområdet. Kommunerna utgör enskilt eller i samverkan inom det länsvisa huvudmannaskapet de främsta köparna av trafiktjänster. Det är då viktigt att säljarna av dessa tjänster inte påförs högre avgifter för vad som kan hänföras till kommunernas egna insatser och ekonomiska belastningar för trafikapparaten, än vad kommunerna också får gottskrivas av de inbetalda avgifterna.

Slutligen är det nödvändigt att man vid avgiftssystemens utformning och avgiftsnivåernas bestämning så långt möjligt beaktar den trafikmiljö, i vilken de enskilda trafikmedlen opererar. Just med hänsyn till de skillnader i marginalkostnader som utförda beräkningar visar mellan trafik i tätorter och i annan miljö kan det t.ex. inte vara rimligt med likformiga avgifter för bussar, som helt eller huvudsakligen används i storstadsmiljö, och för bussar, som upprätthåller trafikförsörjning i skogslänen. Likformiga avgifter och avgiftsnivåer skulle kunna betyda en kraftig subventionering av tätortstrafiken på glesbygdstrafikens bekostnad, stick i stäv mot både kostnadsansvarsprinciper och regionalpolitiska strävanden."

SCPF

"Den nuvarande situationen med resursbrist inom vägtrafiksektorn är synnerligen oroande. Den har i första hand sin grund i budgetpolitiska ambitioner och statens omfattande engagemang för att upprätthålla en alltför stor och förlustbringande verksamhet inom järnvägssektorn. Utvecklingen måste brytas. Anslagen till vägsektorn måste tillåtas öka i fast penningvärde. För skogsindustrin är detta ett centralt krav med hänsyn till den internationella konkurrensen. Vägstandarden har avgörande betydelse för möjligheter till rationella landsvägstransporter. Med nuvarande tendenser riskerar svensk industri att förlora i konkurrenskraft gentemot industrin inom EG och i andra länder. Eftersläpningarna i investeringar och underhåll måste tas igen. Detta fordrar en omläggning av skatte- och anslagspolitiken inom vägsektorn. Med det successivt sjunkande underskottet i statsbudgeten bör tiden ha kommit för en sådan omläggning."

Svenska Hamnförbundet

"Det är angeläget att framhålla att hamnar och sjöfart inte endast arbetar i hård konkurrens med övriga transportmedel och därvid är missgynnade i förhållande till järnvägen, utan man har också att kämpa med de starkt subventionerade hamnarna på kontinenten, som hotar att rycka undan basen för svensk transocean sjötrafik. Beträffande förhållandet sjöfart-järnväg kan konstateras att medan sjöfart och hamnar måste möta kravet på full kostnadstäckning har järnvägen fått mycket avsevärda finansiella lättnader.

Avslutningsvis vill förbundet erinra om rapportens konstaterande på sidan 24 att "ju mer ett trafikslag avlastas fasta kostnader, desto lättare blir det att offerera sina tjänster och vinna kunder på konkurrenternas bekostnad". Den avlastning av kostnadsansvaret som nu diskuteras för järnvägstrafiken och som i viss mån redan skedde genom tidigare beslut bör på något sätt komma även hamnar och sjöfart till del om målet konkurrens på lika villkor och konkurrensneutralitet allt fortfarande, såsom rapporten anger, skall vara en av huvudförutsättningarna för transport- och trafikpolitik i vårt land.

Staten har i de senaste årens budgetpropositioner uttryckligen frånsagt sig allt ansvar för landets hamnpolitik. Rapporten ger emellertid antydningar om ändrad inriktning och Hamnförbundet hoppas detta skall komma till uttryck i kommande beslut."

Svenska Kommunförbundet

"Principerna är tänkta att gälla i transportsektorn som helhet. I rapporten diskuteras dock främst de långväga

transporterna och då nästan enbart väg- och järnvägstrafik. De särskilda problem som är förknippade med tätortstrafiken behandlas mycket sparsamt i utredningen.

De marginalkostnadsberäkningar som har gjorts visar att skillnaderna i marginalkostnader är betydligt större mellan tätort och landsbygd än mellan olika trafikslag i landsbygdstrafiken. Det är därför nödvändigt att ge möjlighet till och diskutera principerna för ett avgiftssystem som är rättvisande mellan landsbygd och tätort och som verkligen tar hänsyn till de höga marginalkostnaderna i de större tätorterna. Dessutom finns det i de större tätorterna, bl.a. av miljöskäl, en stark politisk vilja att styra trafiken och färdmedelsvalet över från biltrafik till kollektivtrafik. Möjligheterna och formerna för att styra trafiken i tätorterna måste därför också behandlas i den statliga trafikpolitiken. Kommunerna måste få legala och ekonomiska förutsättningar för att komma till rätta med trafikproblemen i tätorterna."

Svenska Landstingsförbundet

"Trafikpolitiken är ett medel som bidrar till att andra samhällsmål uppnås. Den får därför inte tillåtas bygga på egna sektorsmål, som kan verka i annan riktning. Vad samhället t.ex. vill uppnå med sin miljöpolitik och regionalpolitik angående målen och trafikpolitiken måste då ses som medel att förverkliga denna politik. Styrelsen anser det finns anledning att klarare slå fast detta."

Svenska Lokaltrafikföreningen

"När regeringen presenterade utgångspunkterna för det pågående trafikpolitiska utvecklingsarbetet betonades att det skulle inriktas mot att vidareutveckla och konkretisera 1979 års trafikpolitiska beslut med större tonvikt på miljön, säkerheten och den regionala balansen. Detta måste enligt SLTFs mening tolkas så att fördelningen av kostnadsansvaret inom trafiken också i framtiden ska bygga på dessa utgångspunkter.

Trafikpolitiken är ett medel som ska bidra till att andra samhällsmål uppnås. Den får därför inte utformas utifrån egna sektorsmål, som kan verka i en annan riktning än samhällets övergripande politiska målsättningar för t.ex. regionalpolitiken, miljön och fördelningspolitiken.

Däremot är det nödvändigt att skaffa instrument och enhetliga principer som - så objektivt och fullständigt som möjligt - klarlägger de faktiska samhällsekonomiska kostnaderna för olika trafikgrenar och trafikslag. Därigenom kan man belysa konsekvenserna av trafikpolitiska beslut med olika inriktningar. Det är naturligtvis också viktigt att ge olika trafikslag så rimliga och rättvisa förutsättningar som möjligt.

De marginalkostnadsberäkningar som har gjorts visar att skillnaderna i marginalkostnader är betydligt större mellan tätort och landsbygd än mellan olika trafikslag/ fordon i landsbygdstrafiken. Det är därför nödvändigt att ge möjlighet till och diskutera principerna för avgiftssystem som är rättvisande mellan landsbygd och tätort och som verkligen tar hänsyn till de höga marginalkostnaderna i de större tätorterna. Dessutom finns det i de större tätorterna, bl.a. av miljöskäl, en stark politisk vilja att styra trafiken och färdmedelsvalet över från biltrafik till kollektivtrafik. Möjligheterna och formerna för att styra trafiken i tätorterna måste därför också behandlas i den statliga trafikpolitiken. Kommunerna måste få legala och ekonomiska förutsättningar för att komma till rätta med trafikproblemen i tätorterna."

Svenska Transportarbetareförbundet

"Avslutningsvis konstaterar förbundet med tillfredsställelse att begreppen kostnadsansvar och betalningsskyldighet till sitt innehåll äntligen närmat sig varandra. Enligt vår uppfattning bör nämligen dessa begrepp i allt väsentligt vara synonyma. Detta skulle med stor sannolikhet inverka välgörande på den fortsatta trafikpolitiska debatten."

Svenska Vägföreningen

"Vägföreningen vill samtidigt varna för förekommande tendenser att överdriva betydelsen av både marginalkostnadsprissättningen av transportinfrastrukturen och utformningen av kostnadsansvarsprinciperna över huvud taget. Dessa mer principiella frågor har i den trafikpolitiska debatten under 70- och 80-talet hittills kommit att överskugga andra, viktigare trafikpolitiska frågor, t.ex. effekten för olika transportmedel av skatter, avgifter, kostnadsavlastningar, bidrag samt omfattningen och fördelningen av de offentliga transportinvesteringarna."

Sveriges Industriförbund

"Industriförbundet erinrar inledningsvis om några grundläggande förhållanden på transportmarknaden som har en tendens att förbises i den allmänna transportpolitiska debatten. Dessa förhållanden leder fram till bl.a. följande slutsatser:

1. Betydelsen av en exakt riktig marginalkostnadsprissättning av transportinfrastrukturen får inte överdrivas.

2. Ett strikt iakttaget krav på fullt trafikgrensvis kostnadsansvar ger i sig inte någon garanti för en hög samhällsekonomisk effektivitet inom transportsektorn.

3. Det ideala skatte- och avgiftssystem för transportsektorn, som förmår tillgodose alla de rimliga krav och mål som från olika utgångspunkter kan uppställas, existerar inte i praktiken. Avgiftssystemet måste därför bli en kompromiss mellan olika önskemål.

Allt för mycken kraft har enligt Industriförbundets mening i tidigare trafikpolitiska utredningar och beslut ägnats åt principfrågor när det gäller kostandsansvaret, på bekostnad av frågor rörande den praktiska tillämpningen. Kostnadsansvarsfrågan har också i den trafikpolitiska debatten tenderat att helt överskugga andra viktiga trafikpolitiska frågor, t.ex. vilken den samlade effekten är för olika transportmedel av alla offentliga avgifter, skatter, kostnadsavlastningar och bidrag samt vilken omfattning och fördelning de offentliga investeringarna bör ha inom transportsektorn.

Vid genomförandet av besluten har, som också konstaterats i den aktuella rapporten, de med stor majoritet antagna riktlinjerna ofta fått stå tillbaka för statsfinansiella och andra hänsyn. Även om det kan ha funnits goda skäl för varje enskilt avsteg från gällande principer har resultatet blivit att den samlade effekten av skatte-, avgifts- och bidragssystemet är mycket svåröverskådlig. Detta framgår t.ex. av rapporten (Ds K 1985:2) Kostnader och avgifter inom trafiksektorn.

Den av transportörer och transportköpare upplevda bristen på "fasta spelregler" skapar vidare osäkerhet om statsmakternas intentioner och försvårar en långsiktig planering. Därför är enligt förbundets mening en mera konsekvent tillämpning av de sedan 1979 officiellt gällande kostnadsansvarsprinciperna inom samtliga trafikgrenar lika viktig som den i rapporten förordade kompletteringen av dessa."

Trafiktekniska Föreningen

"När det gäller marginalkostnadsprissättning och konkurrensneutralitet föreslår Hansson tvådelade tariffer som princip. Vi tycker detta är bra men vill peka på svårigheterna att tillämpa denna i praktiken. Bl.a. är det viktigt att lösa problemen i rätt ordning. Hittills har man valt att sila mygg och svälja kameler. Enligt tabell B1 är skillnaderna i marginalkostnader mellan landsbygd och tätort ca 4-5 ggr, mellan personbilar och tyngre fordon ca 3-4 ggr samt mellan olika tyngre fordon inbördes 1-1,5 ggr. Självklart borde samhället därför gå in för att i första hand skapa ett avgiftsssystem som är rättvisande mellan landsbygd och tätort, men detta har inte skett. I stället har man varit särskilt mån om att anpassa skatte- och avgiftssystemet mellan olika kombinationer av lastfordon, något som enligt ovan är ett blygsamt problem i sammanhanget. Det borde därför vara dags att verkligen gripa sig an detta nu. Infartstullar och liknande bör därför diskuteras på allvar. Staten kan

inte längre undandra sig ansvaret för denna fråga genom att hänvisa till landsting och kommuner.

Även taxorna för kollektivtrafiken bör diskuteras i detta sammanhang. Kan inte den nödvändiga differentieringen i tätorterna åstadkommas genom högre avgifter för bilresande, kan en möjlig utväg i stället, som nu delvis sker, vara att subventionera kollektivresande tack vare att resenärerna därvid ger ett bidrag till bättre miljö, mindre trängsel m.m. Styrmöjligheterna i tätorterna bör således ses i ett helhetsperspektiv.

Beträffande konkurrensneutralitetsprincipen bör man uppmärksamma att förslaget med tvådelade tariffer inte tillgodoser detta krav. Man är ju t.ex. tvungen att köpa ett årskort för att tillgodogöra sig de lägre taxorna på järnväg enligt detta förslag. Med hänsyn till det fåtal resor som görs per person med järnväg är detta konkurrenshämmande. En verklig tillämpning av konkurrensneutraliteten vore att betala infrastrukturen på järnväg, väg, sjöfart och flyg gemensamt via en infrastrukturavgift som utgick på samma sätt som licensavgifterna till radio och TV. Man betalar alltså för infrastrukturuppbyggnaden som ger var och en möjlighet att utnyttja den, varvid prissättningen sker enligt marginalkostnadsprincipen. Infrastrukturavgiften skulle då bl.a. vara en utbyggnad av fordonsskatten, men garantera konkurrensneutralitet vid val av transportmedel i enlighet med Hanssons resonemang."

Transportrådet

"En viktig fråga, som inte direkt tas upp i rapporten, rör investeringsproblematiken och därvid hur tillgängliga investeringsmedel skall fördelas för att högsta möjliga effektivitet skall kunna uppnås i trafikproduktionen. TPR anser att en samlad bedömning bör läggas till grund för investeringsbesluten och en jämförelse göras av olika investeringsbeslut inom hela transportsektorn. Denna bedömning bör ta sin utgångspunkt i samhällsekonomiska beräkningar av olika projekts effekter. Den investeringsplanering som kommer att ske inom ramen för kommunikationsdepartementets verksamhet, och i vilken TPR medverkar, bör ge visst underlag för en sådan samlad bedömning av investeringar i transportsektorns infrastruktur."

Volvo Svenska Bil AB

"I grunden ser vi hela problematiken kring kostnadsansvar och trafikslagens betalningsvilja i första hand som ett finansieringsproblem. Det är viktigt för Sverige och för svenskt näringsliv att vi har råd med en fungerande infrastruktur. Fungerande kommunikationer är också en fråga om livskvalitet för den enskilde individen. Det finns i dag många angelägna projekt, inte minst inom vägsektorn.

Vi vill i detta sammanhang erinra om det faktum att när riksdagen beslutade avskaffa automobilmedelsskattefonden 1979, underströks det både i riksdag och utskott att detta var ett stort ansvar för riksdagen att garantera vägstandarden.

Det är viktigt att politiken syftar till att dels hålla standarden på det befintliga vägnätet, dels skapa utrymme för nya investeringar. I detta sammanhang är det viktigt med en helhetssyn på trafikpolitiken.

Vi vill poängtera det rimliga i att varje trafikslag betalar sina kostnader. Diskussionen i rapporten förutsätter en betydande konkurrensyta mellan olika transportmedel, både när det gäller gods- och persontransporter.

Olof Lundin, Göteborgs universitet, har tidigare visat (VTI Rapport 245, 1982) att konkurrensen mellan olika färdmedel vid persontransporter är mycket liten. Professor Åke E Andersson, Umeå universitet, har under sommaren redovisat liknande fakta när det gäller godstransporter.

Då varje trafikslag skall betala sina egna kostnader är det samtidigt viktigt att dessa balanseras mot verkliga utgifter.

Principen att skatten tas ut där betalningsviljan är som störst kan inte accepteras i marginalkostnadssammanhang. Tvärtom är det en rent fiskal princip som spolierar kostnadsansvarsmodellen och undanröjer möjligheterna till en rättvis fördelning av kostnaderna."

Vägverket

"Ett trafikpolitiskt beslut bör enligt vägverkets uppfattning grunda sig på en bild av samhällets samlade transportbehov. Med utgångspunkt från de samlade behoven bör den huvudsakliga inriktningen av framtida investeringar läggas fast. I en situation där investeringsutrymmet är kraftigt begränsat är det enligt vägverkets mening viktigt att ta till vara de olika transportslagens utvecklingspotential så att de kompletterar varandra. Investeringarna skall sammantaget bidra till att bygga upp ett väl fungerande nätverk inom vilket de olika transportmedlen kan tillfredsställa skilda transportbehov.

Med en sådan inriktning bör det vara möjligt att undvika dubbelinvesteringar och konkurrenstänkande i infrastrukturens utbyggnad och vidmakthållande. När det sedan gäller att uppnå ett så effektivt utnyttjande som möjligt av den befintliga infrastrukturen ansluter sig vägverket till de föreslagna principerna om marginalkostnadsprissättning och trafikgrensvis kostnadsansvar.

Sedan väl de olika transportslagens framtida roll, och därmed investeringsbehoven i stort, lagts fast i ett inriktningsbeslut vill vägverket framhålla den samhällsekonomiska analysens betydelse som en viktig del i beslutsunderlaget för enskilda investeringar. Det är därför angeläget att i praktisk tillämpning fullfölja ambitionen att redovisa enhetligt utförda samhällsekonomiska lönsamhetskalkyler som underlag för investeringsbeslut inom de olika transportgrenarna."

9. Nationalekonomiska aspekter på kostnadsansvaret

I rapporten framhålls att marginalkostnadsprissättning innebär att existerande transportinfrastruktur används optimalt samhällsekonomiskt sett. Resterande kostnader skall idealt fördelas utifrån principen att "störa minst", dvs. påverka beteendet så lite som möjligt. Det innebär att ett gemensamt kostnadsansvar för flera trafikgrenar eller för transportsektorn som helhet ger möjlighet att debitera de gemensamma fasta kostnaderna med mindre störningseffekter än om varje trafikgren debiteras för sig. I förlängningen av detta resonemang gäller att det är optimalt att vara helt förutsättningslös, dvs. att det kollektiva kostnadsansvaret inte gäller på trafiksektornivå, utan för samhället som helhet på en övergripande statsfinansiell nivå (sid 49).

Samtidigt påpekas, att för att marginalkostnadsprincipen utan koppling till kostnadsansvar för övriga kostnader, skall fungera fullt ut i praktiken bl.a. förutsätter att

(1) marginalkostnadsbedömningarna blir desamma oavsett hur kostnadsansvaret utformas eller vem som utför beräkningarna,

(2) investeringsbedömningarna blir desamma oavsett hur kostnadsansvaret utformas eller vem som utför kalkylerna,

(3) den interna effektiviteten inte påverkas av hur kostnadsansvaret utformas,

(4) aktörerna på transportmarknaden accepterar att prissättning och finansiering behandlas som två separata frågeställningar.

På uppdrag av **TFB** har **Göran Bergendahl och Peter Bohm** (Göteborgs Universitet respektive Stockholms Universitet) granskat rapporten. Eftersom denna granskning finns särskilt publicerad i TFB:s rapportserie (Transportsektorns effektivitet och finansiering, Rapport 1987:10) redovisas den endast kortfattat här.

"Bergendahl och Bohm avvisar argumenten för ett fullt kostnadsansvar punkt för punkt. Huvudargumenten för fullt kostnadsansvar, fritt tolkade, synes vara fyra:

1) Hushållningsincitament. Om en produktionsenhet inte behöver ansvara för att kostnaderna hålls under nivån för de intäkter de kan driva in, skulle ett väsentligt skäl försvinna för enheten att överhuvudtaget söka pressa kostnaderna. Slipper t.ex. SJ svara för vissa kostnader, som de ändå avgör storleken av genom att helt eller delvis svara för de berörda åtgärdernas form och genomförande, skapas ett sådant incitamentsproblem.

2) Kostnadsansvar behövs för korrekt vägledning av investeringsverksamheten. Den transportaktivitet som inte bär alla sina kostnader hålls artificiellt vid liv. Det finns risk för att konsumenterna i sådana fall helt enkelt inte värderar tjänsterna tillräckligt för att aktiviteten i fråga skall vara motiverad. För att förhindra att resurser anslås till sådana aktiviteter måste konsumenternas faktiska betalningar överstiga kostnaderna.

3) Konkurrens på lika villkor kräver kostnadsansvar. Om en transportaktivitet bär alla sina kostnader inkl. externa kostnader på miljö m.m. medan en annan, konkurrerande, aktivitet inte gör det uppstår ett läge med konkurrens på olika villkor. Om t.ex. en aktivitet slipper undan gemensamma kostnader medan en annan inte gör det så kommer - åtminstone på lång sikt och om åtminstone den senare aktiviteten är avgiftsfinansierad - den senare att missgynnas. Praktiska beräkningsproblem och svårigheten att på ett meningsfullt sätt dela upp gemensamma kostnader har gjort att detta argument inte kunnat avse homogena delmarknader (t.ex. förbindelser) utan kommit att bli ett krav på fullt kostnadsansvar trafikgrensvis.

4) Skattefinansiering ger effektivitetsförluster netto. Att finansiera underskott med allmänna skattemedel leder till effektivitetsproblem. Varje typ av rent finansiell skatt kan väntas ge upphov till snedvridningar i resursallokeringen. Vid nuvarande skattetryck kan dessa snedvridningar vara betydande. Att ta ut transportpriser eller trafikavgifter (inkl. drivmedelsskatter men möjligen även biltullar, broavgifter o.d.) som överstiger de samhällsekonomiska marginalkostnaderna, SMK, ger - menar man - knappast lika stora effektivitetsförluster och bör därför utnyttjas i stället. Alltså fullt kostnadsansvar bör utkrävas.

Hållbarheten hos argument nr 1 - att fullt kostnadsansvar leder till hushållning med knappa resurser - beror på huruvida ansvarsenheten har ett finansiellt överskott eller ej och - i det senare fallet - huruvida enheten kan kompensera kostnadshöjningar med intäktsökningar eller ej. Om sålunda ett offentligt monopol, som tar ut avgifter som precis täcker kostnaderna, har möjlighet att passivt möta kostnadshöjningar med avgiftshöjningar

så behöver inte någon kostnadseffektivitet uppstå. Antag att vissa enheter får statliga bidrag till sina fasta kostnader. Denna omständighet kan synas stimulera enheterna att försöka rekvirera budgetförstärkning så snart man anser att behov föreligger. Ingen torde dock kunna inbilla sig att inte samma möjlighet föreligger vid s.k. fullt kostnadsansvar (som f.ö. i varje realistisk situation också innehåller vissa statsbidrag t.ex. till glesbygdstrafik). Även vid fullt kostnadsansvar vet den statliga enhetens ledning att säkerhetsnätet finns där om rörelsen skulle gå med underskott. Man vet att SJ inte tillåts "gå i konkurs" eller att delar av dess verksamhet inte läggs ned som vilket icke-sysselsättningstungt privat företag som helst. Ledningen kan entledigas, ja. Men det kan ske både med och utan fullt kostnadsansvar. För att ge styrkraft åt sådana sanktioner krävs enbart att regler för dessa finns och är kända av ledningen.

Beträffande det fulla kostnadsansvaret som mekanism för att filtrera bort icke lönsamma investeringsprojekt kan man konstatera att detta argument (nr 2) för att vara relevant kräver a) att - som nyss antyddes - (de samhällsekonomiska) kostnaderna täcks för varje enskilt investeringsprojekt (vägstump, förbättrad vägbeläggningskvalitet osv.) och b) att det finansiella utfallet för en gjord investering under en svunnen period ger information om avkastningen på en ersättningsinvestering eller en liknande investering någon annanstans som nu övervägs. Endast i något enstaka fall där teknisk förändring över tiden, skillnader i efterfrågan mellan orter osv. inte föreligger skulle sistnämnda mekaniska synsätt kunna ersätta en förutsättningslös bedömning av investeringsprojektens framtida lönsamhet. Beträffande den förstnämnda förutsättningen har vi redan konstaterat att något projektanknutet kostnadsansvar givetvis inte behöver föreligga när det formella kostnadsansvaret ligger på trafikgrensnivå. Investeringskriterieargumentet för fullt kostnadsansvar är således knappast relevant. (För en utförligare diskussion på denna punkt hänvisas till Arvidsson (1973) och Bohm m.fl. (1974), s. 54-58.

För att på ett meningsfullt sätt diskutera det fulla kostnadsansvaret som garant för konkurrens på lika villkor mellan trafikgrenar (argument nr 3) skulle det behövas en klar och entydig definition av denna egenskap hos konkurrens. Det sätt på vilket begreppet användes antyder att det skulle ha en självklar innebörd. Inget torde vara mer felaktigt. Hade statsmakterna vidtagit enbart en (1) åtgärd som berör någon av trafikgrenarna, t.ex. övertagit järnvägarna i statlig ägo, saknas problemet. Men vad är lika villkor, neutralitet eller rättvisa i en situation där de konkurrerande grenarna utsatts för tusentals åtgärder alltifrån hastighetsbegränsningar och alla andra regleringar av lastbilstrafik och tågtrafik till uppsättningen av olika skatter och skatteutformningar för de olika sektorerna. Att

införa ett fullt kostnadsansvar - som för övrigt definieras på ett stort antal olika sätt - kan knappast bidra nämnvärt till att lösa något reellt problem om kostnadsneutralitet, endast gynna eller missgynna någon intressegrupp i förhållande till utgångsläget.

Om man trots detta antar att frågan är meningsfull så blir nästa problem att konkurrensneutraliteten lika litet som kostnadsansvaret i investeringskriterieargumentet kan relateras till hela trafikgrenar. Antag att två trafikgrenar båda precis täcker sina totala (samhällsekonomiska) kostnader, gren A genom att varje delmarknad eller förbindelse täcker sina kostnader och gren B genom att ett stort överskott tas ut på en förbindelse, stort nog att precis täcka underskotten på alla andra förbindelser. (Vi bortser här från ev. gemensamma kostnader för resp. grens olika förbindelser.) Många skulle kanske vilja hävda att B - trots att båda grenarna har "fullt kostnadsansvar" - gynnas genom att "inte behöva täcka underskotten på flertalet av sina förbindelser". Eller om den förbindelse, som gren B tvingats (?) ta ut ett överskott på, i någon intressant mening kan anses viktigare (t.ex. mer resurskrävande totalt sett) än alla andra tillsammans, kanske någon hävdar att det i stället är B som är missgynnad. Eller, för att beakta ett viktigt faktiskt förhållande, om A och B faktiskt konkurrerar på enbart ett mindre antal av sina marknader (visst långväga gods, vissa persontransporter i tätort osv.) så är det "konkurrensvillkoren" på just dessa marknader som det rimligen enbart är fråga om att jämföra och dem kan det relativa kostnadsansvaret trafikgrensvis omöjligen avslöja något om.

Frågan måste till sist också ställas - den som förespråkarna av "Konkurrensneutralitet" borde inleda med att besvara - exakt varför konkurrens på lika villkor skulle vara något viktigt för statsmakternas trafikpolitik. Att över en natt införa en pålaga på en konkurrent men inte på en annan kan vara lätt att reagera emot och finna orättvist, om ingen godtagbar motivering anges. Men att på lång sikt, när alla nu verksamma inom trafikgrenarna är döda, belasta åkerier eller SJ med pålagor, vem lider egentligen av det?

För att illustrera resonemanget antag att det finns bara en enda transportmarknad, nämligen godstransporter mellan Göteborg och Stockholm med järnväg alternativt lastbil. Båda prissätts inledningsvis till SMK (för lastbilarna t.ex. via drivmedelsskatt e.d.) med stora finansiella underskott som följd. Nu bestäms att om 50 år (även om 10 års framförhållande kanske skulle räcka) skall biltransporterna beläggas med en fordonsskatt så att vägsektorn bär sina kostnader, medan järnvägen förblir vid det gamla. Detta leder i framtiden till färre biltransporter, färre åkerier och högre biltransportpriser än annars. Men om detta skulle vara det samhällsekonomiskt billigaste sättet att bidra till finansieringen av transportsektorn och annan offentlig verksamhet (se

nedan), finns det någon som skulle lida av detta och kräva att "rättvisa" skipas? Utöver den framtida branschföreningen för biltransportörer som nu skulle få färre medlemmar är det svårt att se det. Det går knappast omkring några människor och grubblar över att de i ett annat liv skulle ha varit lastbilschaufförer, åkeriägare osv. i stället för vad de nu är.

Effekterna av "konkurrens på olika villkor" kan m.a.o. te sig mycket olika beroende på framförhållningen. På samma sätt måste också en ev. identifierad åtgärd som nyligen vidtogs och missgynnade en trafikgren bedömas på annat sätt än om trafikgrenar under lång tid arbetat under olika förhållanden inkl. nämnda åtgärd. Det senare perspektivet är kanske det som det i realiteten är fråga om.

Sammanfattningsvis: Målet "konkurrens på lika villkor" - om det verkligen finns som ett mål för samhällets trafikpolitik - skulle på de grunder som här redovisats kunna avskaffas. Om inte, måste detta mål definieras och motiveras. Att det därefter skulle ha något med fullt kostnadsansvar (sedan innebörden härav preciserats) att göra är knappast troligt.

Ett argument som kommit att spela allt större roll i analysen av offentlig ekonomi under de senaste tio åren är skattefinansieringens extrakostnader (excess burden), dvs. att i praktiken alla verklighetens finansiella skatter medför snedvridningar av resursallokeringen och därmed effektivitetsförluster. Här betyder detta förhållande att det inte utan vidare kan antas vara optimalt att sätta priser enligt någon viss princip, oavsett om den leder till finansiellt över- eller underskott för transportsektorn och i det senare fallet låta skattefinansiera det uppkomna underskottet. Slutsatsen, att den faktiska extrakostnaden av ett visst skatteuttag måste vägas mot extrakostnaden av att frånträda prissättningsprincipen som leder till detta skattebehov, innebär självfallet inte att det aldrig är optimalt att skattefinansiera delar av transportsektorns kostnader. Att den optimala lösningen skulle vara att ta ut avgifter som täcker (de företagsekonomiska) kostnaderna är endast ett specialfall, vars inträffande förutsätter att extrakostnaden av att ta ut högre transportpriser är oberoende av formen för det extra uttaget av intäkter och att extrakostnaden av ett ökat sådant uttag kort uttryckt är lika med extrakostnaden av ett ökat skatteuttag just vid skattebehovet noll. För om extrakostnaden skulle vara fortsatt lägre förökade intäkter i form av transportpriser så borde man i effektivitetens intresse gå vidare och göra ett för samhället som helhet fördelaktigt utbyte av statsinkomster och mjölka transportsektorn så länge det lönar sig.

Slutsatsen här är alltså också den entydig och innebär att extrakostnaden av skattefinansiering måste beaktas - något som inte fick särskilt stor uppmärksamhet, om ens

någon, i samband med 1979 års trafikpolitiska beslut. Men att noll skattefinansiering skulle vara optimalt (argument nr 4) gäller endast i ett slumpfall och har inget värde som riktpunkt. I realiteten måste det optimala uttaget av transportintäkter bestämmas av elasticiteter i efterfrågefunktionerna, de praktiska möjligheterna att använda tvådelade tariffer, undanträngningseffekterna av fasta avgifter i sådana tariffer samt de verkliga extrakostnaderna av just de skatter som i praktiken hamnar i rollen som "förskjutningspost". Inte minst på sistnämnda punkt saknar vi exakt information. Det är f.ö. också så att i en situation med många olika skatter kan vissa av dessa på marginalen ha negativa extrakostnader, dvs. innebära en minskning av skattesystemets totala snedvridning av resursallokeringen."

Jan-Owen Jansson (VTI och Linköpings Universitet) menar att kostnadssidan är alltför förenklad i rapporten och implicit bygger på att följande funktion är generellt giltig:

$TC = F + aQ + bQ$

där TC = totalkostnad för samhället
Q = trafikvolym
F = fast kostnad (oberoende av trafikvolymen Q)
a = rörlig kostnad för tjänsteproducenten ifråga = (driftkostnad) per trafikenhet
b = extern kostnad per trafikenhet

"På kortare sikt utgör ofta den fasta kostnaden F en betydande del av totalkostnaden. Derivering av TC med avseende på Q ger en konstant marginalkostnad MC.

$$\frac{dTC}{dQ} = MC = a + b$$

Marginalkostnadsprissättning skulle i detta fall leda till att de totala driftkostnaderna och de totala externa kostnaderna täcks, men inget täckningsbidrag lämnas till de fasta kostnaderna. Detta är ungefär vad den "välinformerade lekmannen" (t.ex. riksdagsmän) brukar uppfatta som det typiska resultatet av marginalkostnadsprissättning.

Det är dock en grov förenkling, som i vissa fall leder till en ren felsyn. Grundfelet är att totalkostnadsfunktionen saknar kapacitetsgräns. På kort sikt torde kapaciteten vara begränsad och det avspeglas i kostnadsfunktionen främst i att termen aQ inte längre är representativ när man närmar sig kapacitetsgränsen. "Konstanten" a kommer att visa vilket i normalfallet leder till att marginalkostnadsprissättning ger intäkter utöver vad som täcker de totala driftskostnaderna.

Ser man kostnadsfunktionen i ett långsiktigt perspektiv är i allmänhet inga kostnader fasta. Någon kapacitetsgräns är ej längre gällande. Då är det möjligt att a

visar sig vara en konstant. I så fall råder s.k. "constant returns to scale" (CRS), varvid marginalkostnadsprissättning leder till full kostnadstäckning. Nu är det inte troligt att CRS är särskilt typiskt för transportsektorn, men det är naturligtvis otillfredställande att "anta vad som skall bevisas", nämligen att marginalkostnadsprissättning leder till att de kortsiktiga fasta kostnaderna förblir helt otäckta. LH har en tendens att gå för långt i sin ofta berömvärda strävan att tala praktikernas språk, det får inte ske på bekostnad av relevans och teoretisk stringens."

I övrigt menar Jansson att differentiering i tid och rum av marginalkostnaderna och motsvarande differentiering av priserna är högst önskvärd - däremot ej av det totala "kostnadsansvaret". "Total cost allocation studies" har florerat i transportlitteraturen och utredningar om vägtrafikbeskattning sedan 1950-talet, men inget av värde har kommit ut av dessa ansträngningar.

Jansson instämmer i att direkt fiskala skatter på transportmarknaden bör definieras. Angående miljöpolitiska avgifter m.m. som ej bör tillgodoräknas trafikgrenarna inom ramen för fullt kostnadsansvar, såvida de ej ingår i de samhällsekonomiska marginalkostnaderna, anför kostnaderna, anför Jansson följande: "Min tolkning är att LH rekommenderar att, eftersom det totala kostnadsansvaret torde innehålla en betydande post som inte kan kvantifieras i pengar (negativ miljöpåverkan, döds- och svåra skadefall i trafiken) så bör inte de totala (skatte)intäkterna begränsas till det kvantifierbara kostnadsansvaret. Det verkar rimligt.

Rapportens förslag att stat, kommuner m.fl. bör agera som "samfinansiär" vid investeringar i infrastrukturen och "köpare av tjänster" vid trafikproduktion, kommenteras på följande sätt: "I stort sett samma poäng görs i de två rekommendationerna: När en viss tjänst bedöms böra subventioneras (prissättas så att intäkterna ej täcker särkostnaden eller självkostnaden) är det bättre från resursallokeringssynpunkt - det ansåg man i alla fall innan skuggpriset på budgetkronan reviderats kraftigt uppåt - och rättvisare att alla (hela nationen) bidrar till subventionen än bara konsumenterna av vissa besläktade tjänster gör det (t.ex. resenärerna på sträckan Stockholm och Göteborg, Stockholm - Malmö och andra lönsamma linjer, när det gäller finansieringen av olönsamma järnvägslinjer)."

Vad beträffar rapportens förslag om att kostnadsavlastningen enbart bör ske efter särskild analys, besvarar Jansson: "När bör subventionering ske?" Han finner inte att rapporten utreder detta tillräckligt.

Bo Sandelin (Göteborgs Universitet) finner att rapporten är välskriven och välbalanserad. Några av hans synpunkter med direkt beröring till rapporten är följande:

1. Det bör betonas att huvudförslaget på bl.a. sid 55 "att 1979 års princip om marginalkostnadsprissättning bör kompletteras med krav på full kostnadstäckning" (min understrykning) genom diverse fasta avgifter i stället för skatter inte kan härledas från teorin för optimal resursallokering. (Inte heller skattefinansiering - förutom en orealistisk "klumpsummeskatt" - kan härledas från denna teori). Hanssons förslag angående hur de kostnader som eventuellt inte blir täckta vid marginalkostnadsprissättning skall finansieras bygger på en "Lämplighetsbedömning" som han själv gjort, en annan ekonomiskt skolad utredare kanske skulle komma med ett annat förslag.

2. Den grundläggande ekonomiska teori från vilken man kan härleda en rekommendation om marginalkostnadsprissättning bygger på flera speciella förutsättningar, vilket också framgår av skriften. En är att samma prissättningsprincip tillämpas på alla andra marknader, en annan att man kan bortse från inkomstfördelningsfrågor, en tredje att man har att göra med en punktekonomi, dvs. en ekonomi som saknar geografisk utbredning. (Det finns fler förutsättningar.) I verklighetens ekonomi blir prissättning efter marginalkostnaderna (inklusive värdet av miljöeffekter och liknande) en mer eller mindre god approximation till den prissättning som ur resursallokeringssynpunkt egentligen "borde" tillämpas men som är omöjlig att precisera.

3. Beträffande möjligheten att i praktiken tillämpa marginalkostnadsprissättning i kombination med skattefinansiering eller - som Hansson föreslår - diverse fasta avgifter lär väl den största svårigheten bli att definiera och beräkna den relevanta marginalkostnaden. Det finns ju i verkligheten inte - vilket också påpekas i skriften - två klart avgränsade grupper av kostnader, rörliga och fasta och inte bara två tidsperspektiv, kort och lång sikt utan en närmast kontinuerlig skala. När den relevanta marginalkostnaden skall beräknas i praktiken, lär man väl inte komma längre än till en "rimlighetsbedömning". Men det är nog likväl önskvärt att efter bästa förmåga försöka tillämpa marginalkostnadsprissättning snarare än genomsnittskostnadsprissättning i offentliga verksamheter.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Bilaga

Beräkningar av samhällsekonomiska kostnader

a) Lars Hansson: Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader

b) Ingemar Leksell: Ekonomisk värdering av luftföroreningar från flyg-, fartygs- och järnvägstrafik

c) Ingemar Leksell: Rättelse-PM till departementspromemorian (Ds K 1987:6) "Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp"

Lars Hansson PM 1987-11-06

TRAFIKOLYCKORNAS SAMHÄLLSEKONOMISKA KOSTNADER

1. VÄRDERING AV OLYCKSKOSTNADER

Utgångspunkten för IPP- och KAA-utredningarna vid beräkningen av samhällsekonomiska kostnader för trafikolyckor är vägverkets värderingar av riskminskningar vid angelägenhetsbedömningar av vägåtgärder. Dessa värderingar baseras på följande poster:

Materiella kostnader	Trafikolyckornas relativa kostnader 1985	
Sjukvård	ca 15 %	44 %
Produktionsbortfall	ca 34 %	
Egendomsskador	ca 42 %	
Administrativa kostnader	ca 9 %	
Humanvärden		
Beaktande av lidande och sorg, oro och risker m.m.		56 %.
		100 %

I tabell 1.1 redovisas de aktuella värderingarna i vägverkets objektanalys. Dessa olycksvärden uttrycker den vikt som skall ges till en given förändring av olycksrisker. Vid vägplaneringen används i regel en olycksvärdering per polisrapporterat vägtrafikolycksfall (tabell 1.2). Detta innebär att kostnaderna har justerats för

Tabell 1.1 1985 års olyckskostnader per faktiskt inträffat vägtrafiksolycksfall (kronor)

	Materiella kostnader	Humanvärde	Totala kostnader
Dödad	500 000	3 700 000	4 200 000
Svårt skadad	200 000	400 000	600 000
Lindrigt skadad	25 000	15 000	40 000
Egendomsskadeolycka	8 000	500	8 500

Tabell 1.2 1985 års olyckskostnader per polisrapporterat vägtrafikolycksfall (kronor)

	Materiella kostnader	Humanvärde	Totala kostnader
Dödad	500 000	3 700 000	4 200 000
Svårt skadad	500 000	1 000 000	1 500 000
Lindrigt skadad	60 000	30 000	90 000
Egendomsskadeolycka	57 000	3 000	60 000

att ta hänsyn till att endast en del av olyckorna kommer till polisens kännedom, och därmed ingår i den officiella statistiken.

Vid beräkning av olyckskostnader för järnvägstrafik samt luft- och sjöfart är jämförelser med polisrapporterade vägtrafikolycksfall irrelevant. Utgångspunkten för att beräkna övriga trafikgrenars olyckskostnader är de faktiska kostnader per inträffat fall som redovisas i tabell 1.1. Här kan man emellertid notera att egendomsskadekostnaderna till helt övervägande delen består av skador på bilar. Dessa är helt vägtrafikspecifika, varför de exkluderas i beräkningarna av olyckskostnader för övriga trafikgrenar. Överslagsmässiga beräkningar ger "relevanta" materiella olyckskostnader för övriga trafikgrenar enligt tabell 1.3 nedan (Se vidare frågeställningarna i avsnitt 6).

Tabell 1.3 1985 års olyckskostnader per faktiskt inträffat vägtrafikolycksfall tillämpad för övriga trafikgrenar

	Sjukvårds-kostnader och prod. bortfall	Human värde	Totala kostnader
Dödad	315 000	3 700 000	4 015 000
Svårt skadad	160 000	400 000	560 000
Lindrigt skadad	7 000	15 000	22 000

Olyckskostnaderna för respektive trafikgren är i följande redovisning (avsn. 2-5) beräknade i 1987 års prisnivå. För 1985-86 har KPI använts (153,8 resp. 160,3) medan inflationen 1986-87 antagits till 3 %, vilket innebär en sammanlagd uppskrivning med 7,4 % av olyckskostnaderna enligt tabell 1.2 (vid beräkning av vägtrafikens olyckskostnader) och tabell 1.3 (vid beräkningen av järnvägens och luft- och sjöfartens olyckskostnader).

1985 års värderingar innebär väsentliga förändringar jämfört med de som var aktuella vid KAA-utredningen 1982. De aktuella värderingarna i KAA redovisas i tabell 1.4. Skillnaden består till stor del av två nya värderingsprinciper: Dels har produktionsbortfallet beräknats netto i stället för brutto, varvid en större andel av det totala olycksvärdet (för dödade) lagts på humanvärdet, dels har humanvärdet för svårt skadade värderats upp väsentligt i förhållande till dödade.

Tabell 1.4 Olyckskostnaderna vid KAA beräkningarna (polisrapporterade olyckor, 1982 års prisnivå)

	Materiella kostnader	Humanvärde	Totala kostnader
Dödad	850	2 300	3 150
Svårt skadad	280	210	490
Lindrigt skadad	52	16	68

Vid beräkningen av avgiftsrelevanta marginalkostnader utgick KAA, i enlighet med TPU, från principen att endast åsätta drabbad "tredje person" ett humanvärde. Detta innebar följande för vägtrafiken.

Tabell 1.5 Olyckssituationen och respektive humanvärden som betraktades som externa kostnader enligt KAA

Typ av olycka	Humanvärdeandel	Andel olyckor
Singelolyckor	0 %	23 %
Bil - cy/mo	100 %	17 %
Bil - fotgängare	100 %	10 %
Övriga	50 %	51 %
Sammanvägt	52 %	

I analogi med dessa förutsättningar tillämpas humanvärden i kostnadsberäkningarna för övriga trafikgrenar endast för "tredje person". Det innebär att egen personal/besättningar och resande som råkar ut för olyckor inte påförs humanvärden. De olycksfall som återstår att tillämpa humanvärden för är således plankorsningsolyckor för järnvägens del, medan luft- och sjöfartens "tredje personer" utgör så små andelar, att de inte är representerade i statistiken!

2. VÄGTRAFIKOLYCKOR

2.1 Definition av vägtrafikolycka

Statistiken över vägtrafikolyckor omfattar endast de fall som kommer till polisens kännedom. Dessa olyckor utgör endast en del av samtliga inträffade olyckor (se vidare avsnitt 1.).

Såsom väg räknas
- o sådan väg, gata, torg och annan led eller plats som allmänt används för trafik med motorfordon
- o led som är anordnad för cykeltrafik
- o gång- och ridbana invid led eller plats som avses under ovan.

Olyckor som inträffar inom inhägnat kasern-, industri-, sjukhus-, tävlingsområde eller annat sådant område ingår ej i statistiken.

Med vägtrafikolycka avses sådan händelse som inträffat i trafik på väg, vari deltagit minst ett fordon i rörelse. En olycka i trafiken vari endast gående varit delaktiga och därvid skadats räknas således inte som vägtrafikolycka.

2.2 KAA-utredningen

I KAA-utredningen beräknades vägtrafikens olyckskostnader först och främst för att ange genomsnittliga marginalkostnader, vilket också var utgångspunkten för TPU:s beräkningar. Kostnaderna enligt KAA var lägre för samtliga fordonskategorier med undantag för bussar:

Tabell 2.1 Beräknade avgiftsrelevanta marginalkostnader för olyckor enligt KAA och TPU (öre/fkm i 1982 års prisnivå)

Fordonsslag	KAA	TPU
Personbil	11,2	14,6
Lätt lastbil	12,5	16,4
Tung lastbil	13,1	20,0
Tung lastbil med släp	10,1	27,3
Buss	35,1	32,8

Med anledning av att KAA-utredningen tog fram ett underlag för hälso- och miljökostnader, fördelade på landsbygd och tätort, fann man det värdefullt om man på samma sätt grovt skulle kunna indikera skillnaderna i olyckskostnader mellan landsbygd och tätort. Detta kan göras aggregerat för trafiken i sin helhet, eftersom olycksstatistiken finns separerad för landsbygd och tätort, liksom trafikarbetet finns fördelat på landsbygd och tätort.

Vid fördelningen av olyckskostnader på landsbygd och tätort tillämpad på respektive trafikelement, utgår man från risktal. Det risktal som används är antal element av viss typ inblandade i olycka med personskada, dividerat med trafikarbetet i miljoner fordonskm för respektive element.

I tabellen nedan redovisas antal inblandade element, trafikarbete och risktal.

Tabell 2.2 Risktal m.m. för olika trafikelement

Trafikelement	Antal trafikelement inblandade i olycka med personskada Medeltal 1980-1982	Därav i tättbebyggt område	Trafikarbete i miljarder fordonskm per år (hela landet)	Risktal (hela landet)
Personbil	16 136	9 017	41	0,39
Tung lastbil utan släp	599	325	1,6	0,37
Tung lastbil med släp	463	144	1,5	0,31
Lätt lastbil	611	364	1,7	0,36
Buss	517	387	0,6	0,86

Med antagande om att personbil har 1/3 av trafikarbetet i tättbebyggt område kan risktalet för tättbebyggt område beräknas till 0,67 och för ej tättbebyggt område 0,26.

Med antagande om att tung lastbil har 1/4 av trafikarbetet i tättbebyggt område blir risktalet 0,61 respektive 0,26. Med antagande om att buss har 1/3 av trafikarbetet i tättbebyggt område blir risktalet 1,95 respektive 0,32.

Lätt lastbil antas ha samma risktal som personbil.

Med de antaganden om trafikarbete som gjorts blir risken ca 3 gånger högre i tättbebyggt än i ej tättbebyggt område.

KAA-utredningen tar också upp frågan om hur representativa dessa risktal är. Härvid konstaterar man följande:

Frågan om huruvida antal element av viss typ inblandade i olyckor med personskada är representativt för totala antalet olyckor är omöjligt att säkert besvara. Här kan finnas faktorer som kan verka i olika riktning och som därför kan ta ut varandra. Vad man emellertid torde kunna säga är att en tung lastbil inblandad i personskadeolycka representerar fler singelolyckor med egendomsskada än motsvarande för personbil. Detta påstående baseras på det faktum att tung lastbil och personbil har beräknats ha samma risk för singelolyckor. För personbil resulterar 1/3 av de polisrapporterade singelolyckorna i personskada. För tung lastbil endast var tionde.

Att från detta beräkna en korrektionsfaktor för tung lastbil är emellertid svårt.

Med utgångspunkt från de (exakt) beräknade genomsnittskostnaderna för avgiftsrelevanta marginalkostnader för olyckor (tabell 2.1) skattas följande marginalkostnader för landsbygd respektive tätort.

Tabell 2.3 Olyckskostnader för olika fordonsslag enligt KAA (öre/fkm)

Fordonsslag	Landsbygd	Tätort	Genomsnitt
Personbil	6	21	11,2
Lätt lastbil	7	23	12,5
Tung lastbil	8	25	13,1
Tung lastbil med släp	5	20	10,1
Buss	9	81	35,1

2.3 Olyckskostnaderna 1986

I tabell 2.4 presenteras trafikolyckornas utveckling sedan 1960. I sammanställningen ingår inte egendomsskadeolyckor (olyckor utan personskadefall), vilka ökat från 42 600 år 1982 till 54 400 år 1986.

Tabell 2.4 Polisrapporterade vägtrafikolyckor efter skadeföljd samt därvid dödade och skadade personer, åren 1960–1985

Road traffic accidents reported to the police by severity of injury and persons killed and injured, 1960–1985

År	Vägtrafikolyckor					Skadade personer			
	Med dödlig utgång	Med annan personskada		Med endast egendomsskada	Summa	Dödade	Ejdest skadade		Summa
		Svår	Lindrig				Svårt	Lindrigt	
Hela riket									
1960	970	2 514	13 739	41 382	58 605	1 036	2 983	18 553	22 572
1961	1 020	2 548	14 490	42 805	60 863	1 083	3 031	19 867	23 981
1962	1 022	2 454	14 042	45 039	62 557	1 123	2 942	19 496	23 561
1963	1 126	2 555	14 549	45 481	63 711	1 217	3 068	20 332	24 617
1964	1 202	2 739	15 397	44 113	63 451	1 308	3 370	21 565	26 243
1965	1 204	2 517	14 423	..	18 144	1 313	3 158	20 460	24 931
1966	1 168	3 645	11 397	..	16 210	1 313	4 700	16 730	22 743
1967	968	4 011	10 435	..	16 414	1 077	5 304	15 697	22 078
1968	1 133	4 607	11 077	..	16 817	1 262	6 111	16 917	24 290
1969	1 158	5 085	11 094	..	17 337	1 275	6 529	16 670	24 474
1970	1 158	5 124	10 354	..	16 636	1 307	6 614	15 616	23 537
1971	1 093	5 460	9 869	..	16 422	1 213	7 031	14 841	23 085
1972	1 053	5 154	9 806	..	16 013	1 194	6 657	14 599	22 450
1973	1 076	5 632	10 194	..	16 902	1 177	7 264	15 287	23 728
1974	1 089	5 494	9 460	..	16 043	1 197	6 982	13 920	22 099
1975	1 046	5 284	9 717	..	16 047	1 172	6 728	14 081	21 981
1976	1 035	5 186	10 822	..	17 043	1 168	6 679	15 164	23 011
1977	922	5 017	10 290	..	16 229	1 031	6 529	14 387	21 947
1978	934	4 969	10 125	..	16 028	1 034	6 431	14 142	21 607
1979	820	4 638	9 966	..	15 424	926	6 036	13 516	20 478
1980	755	4 656	9 820	..	15 231	848	6 064	13 182	20 094
1981	693	4 761	9 347	..	14 801	784	5 984	12 570	19 338
1982	681	4 706	9 901	..	15 288	758	5 950	13 327	20 035
1983	706	4 840	10 302	..	15 848	779	6 063	13 740	20 582
1984	717	4 842	10 972	..	16 531	801	6 068	14 567	21 436
1985	695	4 504	10 730	..	15 929	808	5 814	14 857	21 479
1986	748	4 535	11 334	..	16 617	844	5 804	15 810	22 458

KAA-utredningen utgick från 1982 års olyckor i sina beräkningar. Med 1986 års olyckor och vägverkets nya värderingar (1985) erhåller vi följande ökning av vägtrafikens olyckskostnader:

Tabell 2.5 En jämförelse av olyckskostnaderna 1982 (med KAA-värderingarna) och 1986 (med AVOG:s värderingar 1985)

	KAA	1985/86
Materiella kostnader	4 900	7 400
Humanvärden	3 200	9 400
Totalt	8 100	16 800

I KAA-utredningen, som följde TPU:s principer, beräknades humanvärden för de avgiftsrelevanta marginalkostnaderna endast för "tredje person". Med den nya olyckssammansättningen 1986 innebär det att humanvärdeandelen minskat något, från 52 % till 51 %. De materiella kostnaderna räknas som avgiftsrelevanta till 95 %, vilket innebär följande.

Tabell 2.6 Avgiftsrelevanta olyckskostnader för 1986 års olyckor i jämförelse med KAA

	KAA	1986
Materiella kostnader	95 %	95 %
Humanvärden	52 %	51 %

Tillämpas dessa procenttal på kostnaderna i tabell 2.5 erhåller vi en sammanlagd avgiftsrelevant olyckskostnad på 6 300 milj. kr. för år 1982 och 11 800 milj. kr. för år 1986, dvs. en ökning på 87,3 %. Samtidigt har det totala trafikarbetet ökat med 10,1 % (från 47,5 till 52,3 miljarder fordonskm). Detta innebär en relativ kostnadsökning på 70 %, vilket kan jämföras med KPI på 26 % under perioden 1982-85. Med en prognos på KPI för 1985-87 erhåller vi en sammanlagd uppskrivning av KAA-utredningens marginalkostnader på 82,5 %. Detta ger följande olyckskostnader för 1987.

Tabell 2.7 Olyckskostnader för olika fordonsslag 1987 (öre/fkm), baserade på KAA-utredningen

Fordonsslag	Landsbygd	Tätort	Genomsnitt
Personbil	11	38	20
Lätt lastbil	13	42	23
Tung lastbil	15	46	24
Tung lastbil med släp	9	37	18
Buss	16	148	64

Dessa marginella olyckskostnader motsvarar i form av marginella avgifter på 1985 års trafikarbete totala avgiftsuttag för respektive fordonslag enligt tabell 2.8

Tabell 2.8. Avgiftsuttag vid sammahällsekonomiskt avgiftsrelevanta olycksavgifter inom vägtrafiken

Fordonslag	Trafikarbete (mdr. fkm)	Avgift (öre/fkm)	Aktuellt avgiftsuttag (mkr.)
personbil	46	20	9 200
lätt lastbil	2,8	23	644
tung lastbil	2,1	24	504
tung lb med släp	0,9	18	162
buss	0,5	64	320
	52,3		10 830

Detta belopp på 10,8 miljader kronor (1987 års prisnivå) avviker relativt mycket från ovan beräknade avgiftsrelevanta olyckskostnader på 11,8 miljarder kronor (1985 års prisnivå; I 1987 års prisnivå blir kostnaden 12,7 miljarder kronor). Anledningen till att dessa belopp inte korresponderar är att de marginella olyckskostnaderna beräknats utifrån mer schablonmässiga förutsättningar än de totala olyckskostnaderna. (Dessa skillnader föreligger redan i KAA-utredningen, där betalningsskyldigheten blev 5,6 miljarder kronor, vilket skall jämföras med den framräknade avgiftsrelevanta olycskostnaden på 6,3 miljarder kronor för 1982 års vägtrafikolyckor och prisnivå.)

Det bör också noteras att den avgiftsrelevanta kostnaden på 12,7 miljarder kronor (respektive avgiftsuttaget på 10,8 miljarder kronor) innebär en "dubbelräkning" för egendomsskadekostnaderna (se vidare avsnitt 6). En indexuppräkning av de kostnader bilismen hade i form av fordonsförsäkringar i KAA-kalkylerna innebär en motsvarande kreditsida på 2,9 miljarder kronor.

3. JÄRNVÄGEN

3.1 Definition av järnvägsolycka

Med järnvägsolycka avses olycka där järnvägsfordon varit i rörelse och personer dödats eller skadats eller där skador för mer än 5 000 UIC-franc (ca 13 000 kr.) uppkommit.

3.2 KAA-utredningen

I tabell 3.1 presenteras det olycksunderlag som låg till grund för olyckskostnadsberäkningarna i KAA.

Tabell 3.1 Dödade och skadade vid järnvägsolyckor 1966-83 (årsgenomsnitt)

Kategori	Dödade		Skadade	
	1966-82	1981-83	1966-82	1981-83
Resande	8,1	2,7	29,5	14,0
"Tredje man"	42,3	32,2	39,9	34,6
Järnvägspersonal	5,9	5,6	97,2	56,6
	56	40	167	105

Som undantag för beräkningarna användes olyckstalen för 1981-83. Anledningen till detta var en kraftigt nedåtgående olyckstrend (införande av ATC plus minskning av antalet obevakade korsningar), vilket gör statistiken för 1966-82 inaktuell för prognoser.

I olyckskostnadsberäkningarna antogs att skadade kunde jämställas med "svårt skadade" i vägtrafikolyckor. Totalt beräknades olyckorna kosta 150 milj. kr. (inkl. humanvärden). Detta belopp reducerades med utbetalda ersättningar på 30 milj. kr., varför 120 milj. kr. betraktades som avgiftsrelevanta kostnader.

3.3 Olycksrisken

Under perioden 1984-86 inträffade följande döds- och personskadefall:

Tabell 3.2 Antal dödade och skadade personer

	Dodade			Allv. skadade			Lätt skadade		
Resande	1984	1985	1986	1984	1985	1986	1984	1985	1986
Tågolyckor	0	0		0	0	0			
På- och avstigning, tåg i rörelse	0	0		1	0	1			
Fall eller hopp från tåg i rörelse	1	1		2	2	0			
Andra tillfällen	0	1		1	0	1			
S:a resande	1	2	0	4	2.	2			
Järnvägsmän									
Tågolyckor	0	0		5	4	0			
Fall från fordon	1	1		0	8	2			
Hopp från fordon	0	0		17	12	11			
Kopplingsarbete	0	0		6	7	7			
Påkörd vid växling	0	0		2	2	6			
Banbesiktning	0	1		0	4	0			
Påkörd vid andra arbeten i och vid spår	1	0		0	1	0			
andra tillfällen	2	0		30	9	15			4
S:a järnvägsmän	4	2	0	60	47	41			4
Främmande personer									
Vid plankorsningar	39	28	24	23	25	5			30
Andra tillfällen	14	9	19	8	6				
S:a främmande personer	53	37	43	31	31	5			30
Totalt skadade och dödade	58	41	43	95	80	48			34

Vissa av dessa olycksfall kan, i analogi med definitionen av vägtrafikolycka, ses som "övriga olyckor". Lastbilstrafikens terminalarbete inom fabriksområden räknas ej som trafikolycka, vilket har en grov parallell till vissa av personskadefallen för järnvägsmän: Fall från fordon, hopp från fordon, kopplingsarbete och påkörd vid växling.

Mot bakgrund av den fortsatta satsningen på att få bort plankorsningar gäller följande beräkningsunderlag för förväntade döds- och personskadefall i järnvägstrafik:

Tabell 3.3 Beräkningsunderlag för döds- och personskadefall i järnvägstrafik

Kategori	Dödade	Allv. skadade	Lätt skadade
Resande	1	3	0
Järnvägsmän	1	23	4
Främmande personer			
- plankorsnignar	20	15	30
- andra tillfällen	14	5	0
	36	46	34

De samhällsekonomiskt avgiftsrelevanta kostnaderna för dessa döds- och personskadefall uppgår till 165 milj. kr. i 1987 års prisnivå. I dessa kostnader ingår humanvärden för samtliga främmande personer (totalt 134 mkr.). Med ett transportarbete på 103,7 milj. tågkm innebär detta en olyckskostnad på 1,59 kr. per tågkm.

Den genomsnittliga olyckskostnaden är emellertid missvisande. Plankorsningsolyckorna sker i stor utsträckning på bantyperna II och III, där endast en mindre del av järnvägens trafikarbete utförs:

Tabell 3.4 Bandelsfördelade plankorsningsolyckor

Bantyp	Dödade	Allv. skadade	Lätt skadade	Tågkm
I	8	10	20	83,3
II	6	2	4	8,5
III	6	3	6	11,9
	20	15	30	103,7

Det statistiska underlaget för att differentiera kostnaderna på bantyperna II och III är otillräckligt (fördelningen baseras på ett års utfall). Av denna anledning redovisas bantyperna II och III tillsammanslagna nedan.

Tabell 3.5 Olyckskostnaderna fördelade på bantyp (kr./tågkm)

Bantyp	Plankorsningsolyckor	Övr. olyckor	Totalt
I	0,49	0,67	1,16
II + III	2,69	0,67	3,36
Genomsnitt	0,92	0,67	1,59

4. SJÖFARTEN

4.1 Definition av olycka

Redovisningen från sjöfartsverket omfattar sjöolyckor med såväl svenska som utländska handels- och fiskefartyg, vilka inträffat i svenska och närliggande farvatten.

I statistiken är samtliga kända grundstötningar och kollisioner mellan fartyg medtagna medan andra olyckor ingår om betydande skada uppstått eller händelsen är av särskilt intresse ur säkerhets- eller miljösynpunkt. Personolycksfall och lastskador som inte har samband med fartygsolycka ingår inte.

Statistikuppgifter om olyckorna hämtas från sjöförklaringsprotokoll, rapport om sjöolycka enligt 70 § sjölagen, rapporter från sjöfartsverkets och kustbevakningens personal samt tidningsnotiser etc.

Redovisningen är behäftad med vissa brister främst vad gäller olyckor med utländska fartyg utan lots ombord. Smärre olyckor med sådana fartyg kommer troligen inte alltid till verkets kännedom. Även i de fall olyckorna blir kända för verket är det i många fall svårt att få in uppgifter om olyckan från det utländska fartyget. Förhållandet mellan antalet svenska och utländska fartyg som råkat ut för sjöolyckor i svenska farvatten är därför troligen något missvisande. Detta gäller även förhållandet mellan antalet olyckor med respektive utan lots ombord.

4.2 KAA-utredningen

I KAA-utredningen konstaterades att sjöolyckor med personskador inom handelssjöfarten är relativt sällsynta i svenskt vatten. Något underlag för att beräkna de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för personskador kunde arbetsgruppen inte få fram.

4.3 Sjöolyckor under 1985

Under 1985 inträffade 144 sjöolyckor i svenskt och närliggande internationellt farvatten. I olyckorna var 158

handels- och fiskefartyg och 7 andra fartyg inblandade. 51 av de olycksdrabbade fartygen var utländska. 10 tankfartyg var inblandade i olyckor 1985.

En ombordvarande person omkom i samband med fartygsolycka i svenskt farvatten 1985.

Olyckorna under 1985 medförde 8 totalförluster, varav 4 fiskebåtar.

Tabell 4.1 Sjöolyckornas fördelning efter olyckstyp 1985

Grundstötningar	81
Kollision mellan fartyg på väg	13
Kollision med förtöjt eller ankrat fartyg	1
Sammanstötning med kaj, bro, fyr etc.	11
Läckspringning, kantring, väderskador	9
Brand, explosion	14
Maskinhaveri	6
Övriga sjöolyckor	9
Summa	144

4.4 Olyckskostnader för handelssjöfarten

Under 10-årsperioden 1976-85 inträffade följande döds- och personskadefall:

Tabell 4.2 Dödade och skadade i sjöolyckor i svenska och närliggande farvatten med handelsfartyg 1976-85

År	Dödade (handelsfartyg)	Dödade (övrigt)	Skadade
1976	2	7*	-
1977	4		-
1978	3	7**	-
1979	4		-
1980	-		-
1981	-		5
1982	2		-
1983	-		4
1984	2		8
1985	1		-
	18		17

* 7 dödade vid pannexplosion i utländskt fartyg
** 4 dödade vid fiskebåtsförlisning
3 dödade vid brand i utländskt lastfartyg

Med ett genomsnittligt olyckstal på 1,8 dödade och 1,7 skadade uppgår olyckskostnaderna till 0,8 milj. kr. (exklusive humanvärden). Sett i relation till trafikarbetet på 29,6 miljarder tonkm innebär det en försumbar kostnad (ca 0,003 öre). I förhållande till den totala godsvolymen innebär det 1 öre/ton.

5. LUFTFART

5.1 Definition av olycka

Med luftfartsolycka avses en olycka med dödliga eller allvarliga personskador eller där luftfartyget totalförstörts eller erhållit omfattande skador. Härvid avgränsas man till en händelse i samband med en flygplansrörelse som äger rum från det att någon person går ombord på luftfartyget för att flyga eller för att följa med på flygningen till att alla personer som flugit eller följt med flygningen lämnar luftfartyget.

En olycka med endast lindriga personskador och/eller där luftfartyget endast erhållit mindre skador redovisas inte i haveristatistiken. Denna typ av olycka kallas incident.

Om personer som ej har för avsikt att flyga eller följa med på en flygning skadas allvarligt eller dödas räknas de ej med i haveristatistiken. De ingår i arbetsskadestatistiken. Exempel på sådana fall är skador i samband med städning av flygplan och skador i samband med lastning/ lossning av gods.

I publikationen "Luftfartsverket" som ingår i serien Sverige officiella statistik redovisas statistik över antal luftfartsolyckor med motordrivna luftfartyg dels efter flygsituation, dels efter typ av skada (linjefart, luftfart i ej regelbunden trafik, bruksflyg, skolflyg, privatflyg samt luftfartsverksamhet av särskild art).

Denna statistik avser endast olyckor som inträffat med svenskregistrerade luftfartyg. De kan således ha inträffat både i Sverige och i utlandet.

I den följande statistiken redovisas haverier som inträffat i Sverige med motordrivna luftfartyg oavsett nationalitet.

Definitioner av flygverksamhet som redovisas i följande haveristatistik:

Linjefart	Luftfart i regelbunden trafik oavsett viktgräns.
Linjetaxi	Linjefart med lätta luftfartyg.
Charter	Luftfart för personbefordran i ej regelbunden trafik med luftfart för mer än 10 passagerare.
Taxiflyg	Dito med luftfartyg för max 10 passagerare.
Godsflyg	Luftfart för godsbefordran.
Privatflyg	Luftfart utan förvärvssyfte som ej är skolflyg.

Skolflyg Luftfart i utbildningssyfte med ansvarig flyglärare.

Med lätta luftfartyg avses sådana med max startvikt lägre än 5 700 kg.

Antalet flygolyckor i Sverige är så få att de inte kan ligga till grund för att skatta risktal. Enligt luftfartsverket kan man emellertid med utgångspunkt från erfarenheter från ICAO-länderna med acceptabel säkerhet göra en bedömning av olycksriskerna i den svenska flygtrafiken.

5.2 KAA-utredningen

I KAA redovisades en olycksrisk för den reguljära flygtrafiken motsvarande 0,08 dödade per 100 miljoner passagerarkilometer. Det sammanlagda transportarbetet i inrikestrafiken var 1,8 miljarder passagerarkm, varför det förväntade antalet dödsfall i samband med flygolyckor angavs till 1,44 per år. Med en genomsnittskostnad på 3,22 milj. kr. per dödad individ motsvarade detta en förväntad årlig olyckskostnad på ca 4,5 milj. kr. Utslagen per passagerarkm blev denna olyckskostnad försumbar (ca 0,25 öre), medan kostnaden per passagerare uppgick till ca 1,20 kronor.

5.3 Olyckskostnaden för transportflyget

Under perioden 1980-86 inträffade fyra haverier i Sverige inom linjefart, samtliga inom linjetaxi. Endast en person skadades allvarligt. För att beräkna risktal för transportflyget, i vilket även linjefart och chartertrafik ingår, kompletteras statistiken med motsvarande data för USA, som tillhör de länder med "välutvecklad luftfart" som man brukar jämföra med.

Tabell 5.1 Haverier inom linjefart och charter

Typ av luftfart	Antal haverier	Med dödl. utgång	Flygtid tim	Haverier per 10 000 tim
USA, tung luftfart	130	17	51 000 000	0,25
USA, "commuter"	170	43	11 000 000	1,5
Sverige, linjefart inkl. linjetaxi	4	0	1 000 000	(0,36)

Tabellvärdena stöder antagande att säkerhetsnivån i svensk linjefart är väl i nivå med motsvarande för USA. Därmed bör säkerhetsmått för USA kunna tillämpas även för Sverige. Ett sådant mått är antalet passagerarkilometer per omkommen. I USA flögs under perioden ca 5 miljarder passagerarkm per omkommen.

Totalt produceras i svenskt luftrum ca 7 miljarder passagerarkm per år, varav nästan 6 miljarder i linjefart. Med ovanstående antagande motsvarar detta drygt en omkommen per år i medeltal inom linjefarten.

Inom charterflyget har inget haveri alls inträffat i Sverige under perioden. Internationellt är dock säkerheten något lägre för charterflyg än för linjefart.

Inom taxiflyget (inkl. godsflyg med lätta luftfartyg) inträffade det under perioden 1980-86 sammanlagt 27 haverier, varvid 5 personer omkom och 2 allvarligt skadades. Antalet flygtimmar uppgick till 240 000, och antalet passagerarkm till 180 miljoner.

Av de fem haverierna med omkomna avsåg tre helikoptrar och två 2-motoriga flygplan. Några säkerhetsmått är inte möjliga att beräkna med detta statistiska underlag.

I USA inträffar ca fem haverier (varav ett med omkomna) per 100 000 flygtimmar inom "On Demand Air Taxi" enligt CFR 135. I medeltal omkommer två personer per haveri med omkomna.

Mot bakgrund av ovanstående får man fram följande personskador på grund av inträffade haverier i transportflyg i Sverige, dvs. i svenskt luftrum:

Tabell 5.2 Antal personskador i genomsnitt/år i svenskt luftrum under perioden 1980-1986

Art av flygning	Dödliga skador	Allvarliga skador	Lindriga skador
Linjefart, charter och taxiflyg	0,71	0,43	1,14

Inom linjefart och chartertrafik inträffar så få olyckor i Sverige att statistiskt signifikanta siffror ej kan erhållas. Vid en jämförelse med USA visar det sig emellertid vad beträffar antalet döda att de "svenska" och "amerikanska" siffrorna överensstämmer väl, dvs. ca 1 död per år i genomsnitt under perioden 1980-86. Vi har därför räknat med

- 1 dödlig skada
- 1 allvarlig skada
- 1 lindrig skada

Genom den avrundning som gjorts av siffrorna torde man inkludera även de lindriga skador som inträffar i samband med incidenter.

De framräknade talen är genomsnittsvärden för transportflyg. Det avser således personskador både med tunga och lätta luftfartyg. Någon differentiering med hänsyn till arten av flygverksamhet har ej ansetts befogat att göra.

Med tillämpning av vägverkets olycksvärdering av sjukvårdskostnader och produktionsbortfall uppgår de förväntade olyckskostnaderna till 0,5 milj. kr. i 1987 års prisnivå. Kostnaden utslagen per passagerarkm är försvinnande liten (ca 0,01 öre). Per passagerare räknat är kostnaden ca 5 öre.

5.4 Övrig luftfart

I luftfartsverkets officiella statistik ingår även haverier i övrig luftfart, vilket omfattar följande:

Privatflyg kan dels vara affärsflyg, dels nöjesflyg. Den övervägande delen utgörs av nöjesflyg. En mindre del är således affärsflyg, dvs. flyg där ett företag äger ett flygplan, i vilket företagets anställda transporteras. Denna typ av flyg minskar i omfattning. Fler företag nyttjar taxiflyg numera. Den övervägande delen av privatflyget kan således inte betraktas som transportflyg.

Skolflyg kan inte heller betraktas som transportflyg då det är övningsflyg som övervakas av instruktör.

Övrigt flyg, oavsett om det är kommersiellt eller inte, definieras i den internationella statistiken som aerial work. Något svenskt uttryck för aerial work finns inte. Även inom denna typ av flygverksamhet kan finnas inslag av transportflyg t.ex. helikoptertrafik i fjällvärlden.

Under perioden 1980-86 inträffade följande haverier och personskadefall.

Tabell 5.3 Haverier inom övrig luftfart

Typ av luftfart	Antal haverier	Antal haverier med omk.	Antal omkomna	Antal allv. skad.	Flygtid tim	Antal hav. per 100 000 tim	Antal hav. med omk. per 100 000 tim
Luftfart i förvärvssyfte exkl. taxi- och godsflyg	65	6	13	4	440 000	15	1,4
Privatflyg m.m. (utan förvärvssyfte)	217	25	42	21	750 000	29	3,3
Skolflyg	23	0	0	0	250 000	9	0,0

I luftfart med förvärvssyfte ingår bl.a. jordbruksflyg, kraftledningsinspektion, ambulansflyg, fotoflyg, reklamflyg och kustbevakning. Verksamheten bedrivs med både flygplan och helikopter. Allmänt gäller att riksnivån är

högre för den del av verksamheten som bedrivs med helikopter.

Privatflyg kan endast till en liten del hänföras till person- eller godsbefordran och kan därför i detta avseende inte jämföras med andra trafikslag.

Under förutsättning att tredje man ej drabbats av flygolyckorna blir de genomsnittliga årliga olyckskostnaderna ca 3,0 milj. kr. Om detta sätts i relation till antalet flygtimmar innebär det ca 6 ggr så höga olyckskostnader för övriga flyget som för transportflyget. Mot bakgrund av att antalet starter/landningar kan beräknas till drygt 550 000 under ett år skulle detta motsvara en kostnad på ca 5 kr. per flygning.

6. FRÅGOR FÖR FORTSATT FOU

* Sjukvårdskostnaderna och produktionsbortfallet i olyckskostnadsberäkningarna baseras på de förhållanden som gäller för personskadefall i vägtrafiken. Detta gäller t.ex. antalet sjukskrivningsdagar för en genomsnittligt svårt eller lindrigt skadad person, genomsnittlig ålder för dödsfall i vägtrafiken och andelen invalidiserade personer av de svårt skadade. Särskilda studier behövs således för att beräkna de verkliga personskadekostnaderna för övriga trafikgrenar.

* Definitionen av svårt och lindrigt skadad i vägtrafiken har inte samma motsvarighet vid olyckor inom övriga trafikgrenar.

* Hur fullständig är den officiella olycksstatistiken för övriga trafikgrenar?

* Humanvärderingen är ursprungligen framtagen för investeringsplaneringen inom vägsektorn, där samtliga statistiska olycksförändringarna värderas lika. 1972 års TPU och KAA har tillämpat principen att inkludera humanvärden i olyckskostandsberäkningarna endast för "tredje person". Denna avgränsning kan endast göras efter det att man gjort klart för sig hur humanvärdet skall tolkas i dessa sammanhang. Vad är det vi värderar? Även vid singelolyckor i biltrafiken och personskadefall för personal/besättning och resande för övriga trafikgrenar, gäller att "tredje person" drabbas i form av riskupplevelser samt lidande och sorg.

* Principen för prissättning av samhällsekonomiskt avgiftsrelevanta marginalkostnader är att alla marginella externa kostnader skall "internaliseras". Principiellt är det inte en fråga om huruvida dessa kostnader betalas, utan om dessa betalas på ett riktigt sätt. Som enskild bilist drabbas jag ekonomiskt sett marginellt av egendomsskadeolyckor m.m. om jag är inblandad i en trafikolycka. Kostnaderna drabbar i stället bilistkollektivet via

försäkringsbolagen. Det avgörande är således att olyckskostnaderna kan beaktas som marginella kostnader, vilket däremot försäkringskostnaderna inte uppfattas som. De samhällsekonomiskt avgiftsrelevanta marginalkostnaderna beaktar denna diskrepans (se vidare Ds K 1987:4, bilaga 7).

Mot bakgrund av detta synsätt kan humanvärderingen och "kostnadsansvaret" för denna betraktas analogt med egendomsskadorna. Frågan är då hur vi beaktar riskerna i trafiken, vilket skall "krediteras" vid beräkningen av en avgiftsrelevant marginalkostnad.

* Skall små och stora olycksrisker värderas lika?

* Var går gränsen mellan arbetskadeolycka etc. och trafikolycka? I vilken omfattning skall arbetsskador ingå i det samhällsekonomiska kostnadsansvaret?

* Fritidsaktiviteter inom flyget och sjöfarten är inte medtagna i kostandsberäkningarna, medan de ingår för biltrafiken. Finns det anledning att vidga kostnadsansvaret? Hur avgränsar man då mot andra fritidsaktiviteter (t.ex. utförsåkning och alpin klättring) som också medför olycksrisker?

* För vägtrafiken har en uppdelning skett mellan tätortsolyckor och landsbygdsolyckor. Om man har en princip att basera den generella beskattningen på generella trafikförhållanden, finns anledning att bredda basen från nuvarande olycksstatisktik för landsygdstrafik till att omfatta även en stor del av den s.k. tätortstrafikens olyckor. I princip skulle man särskilja de tätorter där särskilda styrmedel (områdesavgifter, infartstullar, gatuprisättning etc.) borde vara aktuella, och låta övriga trafiken och trafikolyckorna ligga till grund för den generella beskattningen.

* Finns det anledning att differentiera tågtrafikens olyckskostnader ytterligare, t.ex. genom att avgränsa SL-trafiken?

* De materiella kostnaderna för järnvägstrafiken samt luft- och sjöfarten är ej inkluderade i beräkningarna. För järnvägens del gäller att man i dag har ett fullt kostandsansvar för dessa, och att man i framtiden antas ha en interndebitering som - liksom olyckskostnaderna per tågkm - beaktar att kostnaderna är tågkm-beroende. För flygets och sjöfartens del har det inte varit möjligt att göra några bedömningar av i vilken utsträckning försäkringskostnader är baserade på förändringar i det aktuella trafikarbetet. Här föreligger en klar diskrepans till hur de materiella kostnaderna behandlas för vägtrafikens del.

* Olycksavgifter måste av praktiska skäl basers på genomsnittsförhållanden. För väg- och tågtrafiken

är avgifter baserade på fordonskm (drivmedels-skatter/ kilometerskatter) respektive tågkm (avgift till Banverket) approximativt väl fungerande. För inrikesflygets del torde en passageraravgift kunna tillämpas. Denna konstruktion förutsätter dock att de förväntade olyckskostnaderna i huvudsak är relaterat till antalet flygrörelser och inte till flygsträcka. För sjöfartens del finns inte något avgiftssystem som är omedelbart tillämpbart.

Ingemar Leksell:

Ekonomisk värdering av luftföroreningar från flyg-, fartygs- och järnvägstrafik

INNEHÅLL

FÖRORD

1. FLYGTRAFIKENS LUFTFÖRORENINGAR
   1.1 Inledning
   1.2 Miljöeffekter
   1.3 Utsläppsdata
   1.4 Kolväteutsläpp genom avdunstning på flygplatser
   1.5 Luftföroreningshalter på flygplatser
   1.6 Toxicitetsfaktorer
   1.7 Antal NOx-ekvivalenter
   1.8 Spridning av utsläppen
   1.9 Miljökostnader för flygets avgasutsläpp
   1.10 Skadekostnadens beroende av flygsträckan
   1.11 Fortsatt arbete

2. FARTYGSTRAFIKENS LUFTFÖRORENINGAR
   2.1 Inledning
   2.2 Miljöeffekter
   2.3 Terminologi
   2.4 Hur har utvecklingen varit av fartygens luftförorenande emissioner
   2.5 Några typfartygs bränsleförbrukningar
   2.6 Emissionsfaktorer till sjöss
   2.7 Emissionsfaktorer vid emissioner i hamn
   2.8 Emissionsfaktorer för typfartygen (g/km) vid gång till sjöss
   2.9 Ekonomisk värdering av emissioner. Toxicitetsfaktorer
   2.10 Miljökostnader för typfartygens rökgasemissioner
   2.11 Formler för beräkning av naturskadekostnaderna
   2.12 Ekonomisk värdering av emissioner i hamn
   2.13 Slutkommentar

3. JÄRNVÄGSTRAFIKENS LUFTFÖRORENINGAR
3.1 Inledning
3.2 Miljöeffekter
3.3 Transportarbete och energiförbrukningar
3.4 Emissionsfaktorer för dieseldrift
3.5 Miljökostnader för dieseldrift
3.6 Tätortseffekter
3.7 Emissioner orsakade av eldrivna tåg

LITTERATURREFERENSER

FÖRORD

Denna rapport har tagits fram på uppdrag av kommunikationsdepartementet som ett led i förberedelserna inför ett trafikpolitiskt beslut. Avsikten är att i ekonomiska termer skatta samhällets värdering av hälso- och miljöeffekter orsakade av luftföroreningar från flyg-, fartygs- och järnvägstrafiken. Rapporten är ett av flera underlag vid utformning av dessa trafikslags framtida kostnadsansvar.

Nyligen har till kommunikationsdepartementet lämnats en rapport om ekonomisk värdering av hälso- och miljöeffekter orsakade av vägtrafikens luftföroreningar (Ds K 1987:6). En indirekt metod användes där för skadevärderingarna: Trots ofullständig kunskap om de exakta orsak-effektsambanden mellan luftförorenande utsläpp och skador på hälsa och miljö fattar samhället ändå beslut om åtgärder mot utsläppen. Detta kan tolkas som att beslutsfattarna anser det vara värt åtminstone dessa kostnader för att uppnå de utsläppsreduktioner som blir följden.

Underlaget för bedömningarna var kostnaderna för införande av katalytisk avgasrening på personbilar, för begränsning av utsläppen från tunga dieselfordon samt för reduktion av kväveoxidutsläpp från fasta förbränningsanläggningar för energiproduktion. Marginalkostnaderna (kr/kg kväveoxid) för dessa tre åtgärdspaket ligger på ungefär samma nivå vad gäller naturskador, ca 15 kr/kg NOx. (I Ds K 1987:6 gavs nivån 20 kr/kg NOx. Ny information har dock gjort det motiverat att justera ner nivån till 15 kr/kg NOx, se bilagan "Rättelse-PM till Ds K 1987:6".) Om åtgärderna genomförs ger åtgärdskostnaden på marginalen en undre gräns för vad man värderar naturskador till.

När orden skadekostnad, miljökostnad etc används i det följande är det dessa indirekt härledda ekonomiska skadevärderingar som åsyftas.

Syftet med rapporten är att söka tillämpa de erhållna skadevärderingarna (kr/kg av olika utsläpp) även på luftföroreningar från flyg-, fartygs- och järnvägstrafiken.

Vid en mera fullständig ekonomisk värdering av trafikens miljöeffekter bör även medräknas bullerstörningar samt förorening av mark och vatten.

Alla skadevärderingar är angivna i 1987 års prisnivå.

Stockholm december 1987

Ingemar Leksell

1. FLYGTRAFIKENS LUFTFÖRORENINGAR

1.1 Inledning

Avsikten med detta kapitel är att i ekonomiska termer skatta samhällets värdering av hälso- och miljöeffekter orsakade av flygets avgasutsläpp. Utgångspunkten är därvid de ekonomiska värderingar av bilavgasernas hälso- och miljöeffekter som redovisas i skriften Ds K 1987:6, inklusive den justering av värderingsnivån som beskrivs i bilagan "Rättelse-PM till Ds K 1987:6". Se för övrigt förordet.

För flygets del är det lämpligt att dela upp utsläppen i åtminstone två delar, nämligen utsläpp under och över ca 1 km höjd. Den luftföroreningsdeposition som ger skogsskador eller andra naturskador härrör från källor inom en större region. Om man bortser från de lokala effekterna helt nära utsläppskällan, kommer utsläpp som sker upp till cirka en kilometers höjd (i det så kallade blandningsskiktet) att ge samma skador som ett markutsläpp (t.ex. bilavgaser). Naturskadorna i regional skala av flygets utsläpp på lägre höjd (under 1 km) bör kunna värderas på i stort sett samma sätt som vägtrafikens utsläpp. Utsläpp på högre höjd har längre uppehållstid i atmosfären och sprids mera långväga. De bör därför värderas på annat sätt. I kapitlet redovisas resultaten av några olika värderingar av dessa senare utsläpp.

Det är att märka att detta kapitel endast tar upp en av flygtrafikens miljöeffekter, nämligen luftföroreningarna. Vid en total ekonomisk bedömning av flygets miljöeffekter bör även bullerstörningarna tas med. Dessa bullerkostnader kan vara betydande.

1.2 Miljöeffekter

Flygtrafiken leder till utsläpp av en rad olika luftföroreningar. Utsläppen från civilflyget över Sverige kan för 1987, enligt en beräkning som gjorts av Luftfartsverket (Westerberg 1987), uppgå till ca 7 500 ton kväveoxider (räknat som NO_2), 5 700 ton kolmonoxid och 3 800 ton "kolväten" (d v s organiska ämnen). Utsläppen leder dels till lokal påverkan vid flygplatserna (hälsoeffekter, nedsmutsning, lokala skador på växtligheten m m), dels till regional och till och med global påverkan på skogar, grödor, mark, sjöar, kustområden etc.

Utsläpp av kväveoxider och kolväten (från trafik, energiproduktion, industrier etc.) sågs i Sverige tidigare mest som ett hälsoproblem i tätorter. Under 1980-talet har man allt mer fått upp ögonen för det hot dessa föroreningar, tillsammans med svaveloxider m m, utgör mot skogar och annan växtlighet. Både kväveoxider och kolväten kan ge direkta skador på växternas gröna delar. Samtidig förekomst i atmosfären av kolväten och kväveoxider kan under solljusets inverkan leda till uppkomst av ozon och andra så kallade fotokemiska oxi-

danter. Förekommande oxidanthalter ligger ofta i närheten av eller överskrider ibland rent toxiska nivåer för växtligheten. Ozon kan dessutom ge hälsoeffekter.

Förutom dessa direkta gasskador kan kväveoxidutsläppen även ge upphov till långsiktiga effekter på marken. Vid nedfall av kväveföreningar i ett skogsekosystem kommer kvävet till att börja med att tas om hand av de biologiska processerna. Kväve är normalt ett bristämne i ekosystemen, varför de senaste decenniernas nedfall långt ifrån alltid varit negativt för skogen, i varje fall sett på relativt kort sikt. De negativa effekterna har under en tid maskerats. På längre sikt (några decennier) kan kvävenedfallet leda till att markens kväveförråd successivt ökar, tills marken slutligen mättas på kväve. Kvävet kan då ge gifteffekter för växtligheten. Vid kvävemättnad kan växterna inte ta upp mera nitrat. Detta leder till urlakning av nitrat och kvävenedfallet ger då en direkt försurande effekt på marken. Kvävemättnad av skogsmark är ett konstaterat och växande problem i Mellaneuropa. Tecken på kvävemättnad finns i delar av sydvästra Sverige.

Redan innan kvävemättnad inträffat kan kvävenedfallet leda till momentana försurningseffekter, så kallade surstötar, t.ex. i samband med snösmältningen, då nedfall som lagrats i snön frigörs på kort tid. Följden kan bl.a. bli fiskdöd i sjöar (framför allt genom skador på rommen).

De kväveföreningar som släpps ut till luften har inte bara stor betydelse för problemen med försurning och skogsskador, utan de påverkar även kustvattnen. Ungefär en tredjedel av det kväve som tillförs Östersjön och Västerhavet härrör direkt från luften. Därtill kommer att en del av det kväve som förs ut i havet via vattendragen eller läcker ut från marken också ursprungligen utgörs av kväveföreningar från luften. Kvävetillförsel till dessa havsområden kan orsaka övergödning med åtföljande syrgasbrist i bottenvattnen och fiskdöd.

Kvävets skadeverkningar beskrivs mera utförligt i skriften "Europas luft - Europas miljö", utgiven av Nordiska ministerrådet 1986 a. Frågan hur mycket naturen "tål" av kväve- och svavelnedfall utan långsiktiga skadeeffekter tas upp i skriften "Critical Loads for Nitrogen and Sulphur" (Nordiska ministerrådet 1986 b).

Jag har hittills beskrivit skadeeffekter på marknivån av utsläpp på olika höjd. Utsläpp på mycket hög höjd kan dessutom leda till påverkan på stratosfärens ozonskikt. Gränsen till stratosfären (den så kallade tropopausen) ligger över Sverige på vintern på 7-8 km höjd, på sommaren på cirka 12 km höjd. Med de flyghöjder som är vanliga finns det, i varje fall under vintern, uppenbar risk att kväveoxider och andra föroreningar hamnar i stratosfären. De kan sedan stanna kvar där mycket länge och (tillsammans med freoner m.m) bidra till en nedbrytning av ozonskiktet med en förhöjning av skadlig UV-strålning på jordytan som följd.

1.3 Utsläppsdata

Tabell 1.1 anger emissionerna under 1987 av kolväten (HC), kolmonoxid (CO) och kväveoxider (NOx) över Sverige från civil flygtrafik uppdelat på inrikes- och utrikesflyg (Westerberg 1987). Med inrikesflyg menas flygningar mellan svenska flygplatser, med utrikesflyg flygningar mellan svensk flygplats och utlandet. Rena överflygningar över Sverige finns inte med i tabellerna, liksom inte heller militärt flyg. Överflygningar och militärt flyg kommer inte att tas upp i denna rapport. Emissionssiffrorna är baserade på linjetrafik och charter med svenska flygbolag, vilka antas stå för 70 procent av all civil flygtrafik i Sverige.

Emissionsdata är inhämtade av luftfartsverket från motortillverkarna. Data för emissioner vid start och landning ("LTO-cykeln") är från körningar på provbänk enligt en viss testprocedur (enligt ICAO). Det är något oklart i vilken mån testproceduren ger emissionssiffror som helt överenstämmer med de i verklig trafik. (Utsläppen kan t.ex. förändras något när motorn åldras.) Den valda flyghöjden inverkar på hur stora emissionerna blir under en flygning. Emissionerna vid flygning på hög höjd grundas delvis på teoretiska beräkningar baserade på utsläppen i marknivå.

Tabell 1.1. Emissioner över Sverige från civil flygtrafik 1987 uppdelat på inrikes- och utrikesflygningar (ton/år).

	HC ton/år	CO ton/år	NOx ton/år
Inrikes			
F28-1000	1 978	2 432	1 751
MD80	19	56	376
DC9	119	472	1 017
DC8	107	101	83
SF340	4	21	6
Övriga	114	171	224
Summa	2 340	3 253	3 458
Utrikes			
MD80	21	63	396
DC9	120	482	1 055
DC10	2	3	82
F27	28	75	66
Airbus	12	24	176
DC8	249	251	225
Utl. bolag	1 025	1 535	2 019
Summa	1 457	2 434	4 018
Totalt	3 797	5 686	7 476

De tre flygplanstyper som i tabell 1.1 står för de största NOx-utsläppen är:

F28-1000	(Linjeflyg/inrikes):	Nuvarande LIN-flygplan
DC9-41	(SAS/inrikes):	Äldre SAS-flygplan
MD80	(SAS/inrikes):	Nya SAS-flygplan (används redan)

Dessa tre flygplanstyper kommer i det följande att användas som exempel vid beräkning av miljökostnaderna. Dessutom kommer jag att ta med ett exempel på ett mindre plan, Metro-2. Detta plan, som kör i regionaltrafik, tar 19 passagerare och är försett med en turbopropmotor, vilket är en jetmotor som driver en propeller. Sådana motorer förekommer på de flesta regionalflygplan.

Utsläpp över cirka 1 kilometers höjd sprids på annat sätt än under 1 km. Höjden upp till cirka 1 km överensstämmer ungefär med den så kallade LTO-cykeln (LTO = Landing and Take Off). LTO-cykeln omfattar flygplanets rörelser från det att det närmar sig flygplatsen från en nivå, som är 3 000 fot (ca 915 meter) över flygplatsen, landar, byter last och går upp till 3 000 fot igen.

Från 3 000 fot upp till marschnivå fortsätter planet att stiga under 10-15 minuter beroende på flygplanstyp och flygsträcka. Vald flyghöjd kan variera med flygsträckan. För trafikflyget gäller att man som regel utnyttjar flyghöjder mellan 8 500 och 12 500 meter. För de längsta sträckorna inom Sverige är 9 000-10 000 meter vanligast. För korta flygsträckor hinner man inte komma så högt upp. En vanlig flyghöjd för regionalflyget (t ex Metro) kan vara ca 5 000 meter. Lägsta tillåtna flyghöjd över tätorter är ca 300 meter.

I tabell 1.2 visas utsläppen från de flygplanstyper jag valt ut. Tabellen ger utsläppen vid några alternativa flygsträckor. Den mellersta flygsträckan för resp. plan är mest typisk. (Källa: Westerberg 1987 samt muntlig uppgift från honom.)

Tabell 1.2. Emissioner och bränsleförbrukningar per flygning, dels hela flygningen, dels under cirka 915 meter.

(Br.f. betyder bränsleförbrukning. L står för flygsträckans längd).

Flygplanstyp	L km	Emissioner För hela flygningen HC kg	CO kg	NOx kg	br.f kg	därav LTO HC kg	CO kg	NOx kg	br.f kg
F28	200	25	28	21	1400	11	14	5,5	490
	330	27	33	24	1710	11	14	5,5	490
	1000	36	56	38	3280	11	14	5,5	490
DC9-41	200	4,1	16	33,5	2700	2,2	8	8,5	760
	502	5,2	20	44,1	3800	2,2	8	8,5	760
	1000	7,0	28	62	5600	2,2	8	8,5	760
MD80	200	2,5	8	56,6	3100	1	3	14,4	860
	502	3,7	11	74,7	4430	1	3	14,4	860
	1000	5,7	17	104,5	6600	1	3	14,4	860
Metro	273	0,95	2,8	1,85	220	0,8	1,3	0,31	51

Emissionerna i tabell 1.2 har beräknats under antagande om en viss given flyghöjd. Emissionerna E per flygning ökar linjärt med flygsträckan L enligt sambandet:

$$E = E_{LTO} + E' + e \cdot L \qquad (1)$$

där: E = emissionen under en flygning (kg)

E_{LTO} = emissionen under 915 meter (vid start och landning) (kg)

E' = emissionen på grund av flygplanets klättring från 915 meter till flyghöjden (kg)

e = emissionen per km (kg/km)

L = flygsträckan (km)

(Sambandet gäller inte för mycket korta flygsträckor.)

Termen E' antas här, liksom E_{LTO}, vara en konstant för varje flygplanstyp. Utsläppet E' orsakas av att planet stiger från 915 meter till den valda flyghöjden. E' blir större ju högre flyghöjden är. Även e kommer att variera med flyghöjden. Här antas dock att flyghöjden är given för varje flygplanstyp och att termerna E' och e (liksom E_{LTO}) därför också blir konstanta.

Med emissioner enligt tabell 1.2 erhålles följande värden på E_{LTO}, E' och e för NOx- och HC-emissionerna från de olika flygplanstyperna, tabell 1.3.

Tabell 1.3. Emissioner av NOx och HC under olika faser av flygningarna.

Flygplan	Emission	NOx	HC	Sort
F28-1000	E_{LTO}	5,5	11	kg
	E'	11,4	11,4	kg
	e	21	14	gram/km
DC9-41	E_{LTO}	8,5	2,2	kg
	E'	17,8	1,2	kg
	e	36	4	gram/km
MD 80	E_{LTO}	14,4	1	kg
	E'	30,2	0,7	kg
	e	60	4	gram/km

1.4 Kolväteutsläpp genom avdunstning på flygplatser

Vid hantering och lagring av flygmotorbränslen på flygplatser sker vissa utsläpp av kolväten. Dessa utsläpp har skattats av IVL (Jernelöv & Lövblad 1985). De flygplanstyper som behandlas i denna rapport går på flygfotogen. Vid hantering och lagring av flygfotogen sker utsläpp av storleken 25 - 28 ton/år. Detta kan jämföras med HC-utsläppen i avgaser från civilt flyg under 915 meter, som är cirka 1 500 ton/år (Westerberg 1987). Avdunstningen ger därmed ett tillskott på endast ett par procent. Jag har valt att försumma detta tillskott vid den ekonomiska värderingen.

Avdunstningen av det bränsle som används av kolvmotorflygplan, flygbensin, rör sig om ca 60 - 80 ton/år.

1.5 Luftföroreningshalter kring flygplatser

IVL har gjort en översikt över kunskaperna om luftkvaliteten kring flygplatser (Lövblad & Jernelöv 1986). De redogör för gjorda mätningar och beräkningar av luftkvaliteten. När det gäller hälsopåverkan och lokal påverkan på naturen kring flygplatser är kolväte- och kväveoxidutsläppen av störst intresse.

Internationella undersökningar (både mätdata och beräkningar) visar på tydligt förhöjda halter av kolväten

kring flygplatser. Kolväten kan ge hälsopåverkan dels direkt, dels genom att medverka till bildning av fotokemiska oxidanter.

Svenska flygplatser ligger oftast utanför tätorter. Den lokala hälsopåverkan som kan uppstå kommer då huvudsakligen att gälla resenärer och flygpersonal. Det finns dock några platser i Sverige, exempelvis Karlstad, med bostadsområden nära flygplatsen.

Vid min ekonomiska värdering av utsläppen från vägtrafiken erhöll jag en minimiskattning på i runda tal 20 kr per kg NOx-ekvivalent för naturskador. Ny information har lett till en nedjustering av denna skattning till 15 kr/kg NOx-ekv, se bilagan "Rättelse-PM till Ds K 1987:6". Dessutom erhöll jag en skattning på storleksordningen 15 - 25 kr per kg NOx-ekvivalent för hälsoskador vid utsläpp i en genomsnittligt stor tätort på ca 100 000 invånare. Det verkar rimligt att anta att hälsoeffekterna av ett utsläpp på en svensk flygplats bör värderas till en bra bit lägre än om samma utsläpp skett i en medelstor tätort. Det är betydligt färre personer som utsätts för flygavgasutsläppet. Det innebär att hälsoeffekterna av flygavgaserna totalt sett bör värderas till betydligt lägre belopp än naturskadorna. (En reservation måste dock göras att skattningen 15 - 25 kr per kg NOx-ekvivalent för hälsoeffekter är en undre nivå. Den verkliga värderingen skulle kunna vara betydligt högre.)

Jag har i fortsättningen av rapporten valt att bortse från de lokala hälsoeffekterna.

1.6 Toxicitetsfaktorer

(Denna fråga tas upp mera utförligt i Ds K 1987:6, sid 24-25, 105-108).

Avgaserna från flygplan består av en mängd olika komponenter. Ur naturskadesynpunkt är utsläppen av kväveoxider (NOx) och kolväten (HC) av störst intresse.

För att kunna jämföra avgasblandningar av olika sammansättning vore det bra om man kunde aggregera de olika komponenternas utsläppsmängder till en enda siffra. Jag har som referensämne valt en av de miljömässigt viktigaste avgaskomponenterna, NOx. Kolväteutsläppen multipliceras med en så kallad toxicitetsfaktor för att omvandla utsläppsmängden till en ur hälso- (resp natur-) skadesynpunkt ekvivalent mängd NOx (dvs NOx-ekvivalenter).

En toxicitetsfaktor på t ex 0,5 för naturskador av kolväten innebär då att marginalkostnaden för HC (kr/kg) blir 0,5 x marginalkostnaden för NOx (kr/kg) vad gäller naturskador.

Det är osäkert exakt hur skadliga HC-utsläppen är i förhållande till NOx-utsläppen. Jag har valt att ange ett osäkerhetsintervall på 0,3 - 1 för kolvätenas toxicitetsfaktorer (och övriga tätortseffekter) och likaså 0,3 - 1 för de naturskadande effekterna. (Det är möjligt att kolväteutsläpp på lägre höjd bör ges större vikt än de på högre höjd.) Med kolväten menas här de organiska ämnena i avgaserna (med undantag för tyngre ämnen typ PAH). För kolmonoxid (CO) använder jag toxicitetsfaktorn 0,01 vad gäller hälsoeffekter och 0 för skogsskador och andra naturskador. (På senare tid har man uppmärksammat att CO i viss mån kan medverka vid bildning av fotokemiska oxidanter, såsom ozon. Vilken betydelse detta har vid värderingen av avgaser bör studeras närmare.)

1.7 Antal NOx-ekvivalenter

I tabell 1.4 har jag beräknat antalet kg NOx-ekvivalenter per flygning för de olika planen och de typiska flygsträckorna. Därvid har jag enbart räknat på de regionalt spridda, naturskadande luftföroreningarna och antagit att man i jämförelse med dem kan bortse från hälsoeffekter vid själva flygplatsen. Det förutsätter att flygplatsen ligger på avstånd från tätort.

Kolvätena (HC) har viktats med 0,3 resp 1.

Varje flygning har delats upp i två delar, dels flygning under 915 meter (LTO), dels flygning på högre höjder.

Tabell 1.4. Utsläppen under några typiska flygningar uttryckt i antal kg NOx-ekvivalenter under och över 915 meter.

Flygplan	Flyg-höjd	Flyg-längd	Emissioner/flygning			
			HC	CO	NOx	NOx-ekv*
	meter	km	kg	kg	kg	kg
F28-1000	<915		11	14	5,5	8,8-16,5
	>915		16	19	18,5	23,3-34,5
	totalt	330	27	33	24	
DC9-41	<915		2,2	8	8,5	9,2-10,7
	>915		3,0	12	35,6	36,5-38,6
	totalt	502	5,2	20	44,1	
MD80	<915		1,0	3	14,4	14,7-15,4
	>915		2,7	8	60,3	61,1-63
	totalt	502	3,7	11	74,7	
Metro	<915		0,81	1,3	0,31	0,55-1,12
	>915		0,14	1,5	1,54	1,6-1,7
	totalt	273	0,95	2,8	1,85	

*) Intervallen här beror på olika viktning av kolvätena.

1.8 Spridning av utsläppen

Utsläpp under cirka 1 km kommer, när de följer med vinden och späds ut, att efter hand blandas likformigt i luften upp till cirka 1 km höjd, samtidigt som en viss del successivt deponeras genom våt- och torrdeposition. (Vid inversionsförhållan-

den kan föroreningarna under kortare tid stanna kvar på lägre nivåer.) Denna marknära del av atmosfären kallas blandningsskiktet. Det är lägre på vintern och högre på sommaren. Ovanför ligger ett mera stabilt skikt som fördröjer ytterligare spridning i höjdled. På dagtid sker den vertikala spridningen mycket effektivt och ger en likformig omblandning upp till cirka 1 km på 2 - 3 timmar efter det utsläppet skett. På natten är omblandningen mera ineffektiv (Eliassen 1986).

Ett utsläpp på lägre höjd än cirka 1 km kommer att ge i stort sett samma regionala skador oberoende av utsläppshöjd. Skadorna av dessa utsläpp bör därför kunna ges samma ekonomiska värdering räknat per kg NOx-ekvivalenter. (Jag bortser då från de helt lokala effekterna.)

Utsläpp över cirka 1 km höjd kommer att få en längre uppehållstid i atmosfären och hinner transporteras längre väg innan de deponeras och ger naturskador.

Uppehållstiden i atmosfären för kväve som släppts ut i form av kväveoxider beror på utsläppshöjden, se tabell 1.5.

Tabell 1.5

Utsläppsnivå	Uppehållstid innan kvävet deponeras
2 000 meter	flera dagar
10 000 meter	flera veckor

Källa: Henning Rohde, meteorologiska inst., Stockholms universitet, muntlig uppgift.

Ett kväveoxidutsläpp på ett par tusen meters höjd kommer att leda till kvävedeposition efter några hundra mil. Ett kväveoxidutsläpp på t ex 8 000 meters höjd kommer att följa med de västliga jetvindar som förekommer på denna höjd och hinner spridas inom ett brett bälte över norra halvklotet innan det deponeras.

Samtidigt med spridningen sker atmosfärskemiska reaktioner. Utsläpp av flygavgaser bidrar till att bakgrundshalterna av ozon ökar i hela troposfären. NOx och dess olika omvandlingsprodukter ("kväve") kommer att förr eller senare deponeras till land- eller havsområden. En del av nedfallet kommer att ske över redan kraftigt luftföroreningsutsatta områden, en del över mindre. Man får ett allmänt bidrag till det storskaliga kvävenedfallet.

Frågan blir hur stor andel av depositionen som kommer att ske över känsliga mark- eller kustområden och ge påtagliga risker för miljöskador (på kortare eller längre

sikt). Det är ett omfattande och svårt problem att bestämma spridning och kemiska omvandlingar (och därmed miljöeffekter) av utsläpp på högre höjder.

I avvaktan på att dessa frågor utreds närmare, kan man använda sig av en "reduceringsfaktor" b för värdering av utsläpp över ca 1 km höjd.

Naturskadekostnaden för ett utsläpp över 1 km blir då $b \cdot c_s$, där c_s = naturskadekostnaden (kr/kg NOx-ekv) för ett markutsläpp.

1.9 Miljökostnader för flygets avgasutsläpp

Miljökostnaden (avgaser) för en flygning beräknar jag sålunda:

$$C = c_s \cdot (E_- + b \cdot E_+) \qquad (2)$$

där c_s = skadevärderingen för naturskador (kr/kg NOx-ekv)

b = "reduceringsfaktor" för värdering av utsläpp på högre höjd (över 1 km)

E_- = emissionen under 915 meter (kg NOx-ekv)

E_+ = emissionen över 915 meter (kg NOx-ekv)

I följande exempel räknar jag på tre fall: b = 0, b = 0,5 samt b = 1. Skadevärderingen c_s sattes i min bilavgasrapport (Ds K 1987:6) lika med minst 20 kr/kg NOx-ekv. Enligt bilagan "Rättelse-PM till Ds K 1987:6" har ny information dock gjort det motiverat att justera värderingen till 15 kr/kg NOx-ekv.

I bilavgasrapporten nämnde jag att den ekonomiska värderingen bör bli olika för utsläpp i olika delar av landet, högre längst i söder, lägre i norra delen av landet.

Man får följande intervall för miljökostnaden per flygning. (Intervallen beror på osäkerhet om hur HC skall viktas).

Tabell 1.6. Miljökostnaden per flygning vid typiska flygsträckor (minimisiffror).

Flygplan	kr/flygning		
	b = 0	b = 0,5	b = 1
F28-1000	132 - 248	307 - 507	482 - 766
DC9-41	138 - 161	412 - 451	686 - 740
MD80	220 - 231	678 - 703	1136 - 1176
Metro	8 - 17	20 - 30	32 - 43

Siffrorna skall tolkas som en ungefärlig undre gräns för vad samhället värderar skadorna till.

Miljökostnaden per kilometer och per liter bränsle fås genom att dividera med flygsträckan resp. bränsleförbrukningen.

Tabell 1.7. Miljökostnaden per fordonskilometer vid typiska flygsträckor (minimisiffror).

Flygplan	Flyg-str.	kr/km b = 0	b = 0,5	b = 1
F28-1000	330	0,4 - 0,8	0,9 - 1,5	1,5 - 2,3
DC9-41	502	0,3 - 0,3	0,8 - 0,9	1,4 - 1,5
MD80	502	0,4 - 0,5	1,4 - 1,4	2,3 - 2,3
Metro	273	0,03- 0,06	0,07- 0,11	0,12- 0,16

Tabell 1.8. Miljökostnaden per liter bränsle under en flygning (minimisiffror).

Flygplan	Liter/ flygn.	kronor per liter bränsle b = 0	b = 0,5	b = 1
F28-1000	1 710	0,08-0,15	0,18-0,30	0,28-0,45
DC9-41	3 790	0,04-0,04	0,11-0,12	0,18-0,20
MD80	4 430	0,05-0,05	0,15-0,16	0,26-0,27
Metro	220	0,04-0,08	0,09-0,14	0,15-0,20

Om miljökostnaderna slås ut på det genomsnittliga passagerarantalet (med dagens passagerarbeläggningar) fås (minst) följande miljökostnad per passagerare och flygning (avrundade värden).

Tabell 1.9. Miljökostnaden per passagerare (minimisiffror).

Flygplan	Antal passagerare (medelvärde)*	kr/passagerare vid medelbeläggning b = 0	b = 0,5	b = 1
F28-1000	54	2 - 5	6 - 9	9 - 14
DC9-41	90	ca 2	ca 5	ca 8
MD80	100	ca 2	ca 7	11 - 12
Metro	10	1 - 2	2 - 3	3 - 4

* Osäkra siffror

Man kan slutligen räkna ut miljökostnaden per passagerarkilometer (med dagens passagerarbeläggningar).

Tabell 1.10. Miljökostnaden per passagerarkm (minimisiffror).

Flygplan	Pass.km	öre/passagerarkm b = 0	b = 0,5	b = 1
F28-1000	54·330	0,7 - 1,4	1,7 - 2,8	2,7 - 4,3
DC9-41	90·502	0,3 - 0,4	0,9 - 1,0	1,5 - 1,6
MD80	100·502	0,4 - 0,5	1,4 - 1,4	2,3 - 2,3
Metro	10·273	0,3 - 0,6	0,7 - 1,1	1,2 - 1,6

Miljökostnaderna i tabellerna 1.6-1.10 är genomgående högre för planet MD80 än för DC9:an. I flygkretsar anses MD80 dock vara bättre ur miljösynpunkt än både F28 och DC9 (Westerberg, muntlig uppgift). DC9 är nämligen mera bullrande än MD80. F28 har lett till en del olägenheter med lukt och sotnedfall. De lokala effekterna vid flygplatsen har jag bortsett från i denna rapport. Bullerstörningarna är inte medtagna i rapporten. Det är mycket möjligt att om man sätter ett pris även på bullret, skulle MD80 visa sig ge lägre totala miljökostnader än DC9.

1.10 Skadekostnadens beroende av flygsträckan

Med utsläppsdata enligt tabell 1.3 och här givna ekonomiska värderingar av utsläppens skador erhålles följande allmänna uttryck för värdering av utsläppens naturskador (tabell 1.11).

Tabell 1.11. Skadekostnad per flygtur som funktion av reduceringsfaktorn b och flygsträckan L. $0 < b < 1$. Gäller inte vid mycket korta flygsträckor, dvs små L.

Flygplan	Värdering (kr/kg) av NOx	HC	Formel för skadekostnaden kr/flygning
F28	15	5	138+b·(228+0,39·L)
	15	10	193+b·(285+0,46·L)
	15	15	248+b·(342+0,53·L)
DC9-41	15	5	139+b·(273+0,56·L)
	15	10	150+b·(279+0,58·L)
	15	15	161+b·(285+0,60·L)
MD80	15	5	221+b·(457+0,92·L)
	15	10	226+b·(460+0,94·L)
	15	15	231+b·(464+0,96·L)

Med dessa formler kan värderingen av utsläppens naturskador (undre gräns) beräknas vid godtycklig, inte alltför kort flygsträcka. Om man t ex väljer att värdera HC-utsläppen till 10 kr/kg och väljer b = 0,5 kommer skadekostnaden för en flygtur med MD80 att bli 226 + 0,5·460 = 456 kr per start plus 0,5·0,94 = 0,47 kr/km. För en flygsträcka på t ex 500 erhålles då skadekostnaden 691 kr.

Vid mycket korta flygsträckor kommer planet att stiga till lägre höjd. Det innebär lägre utsläpp under stigningen, vilket leder till att den andra termen i tabellens uttryck blir mindre. (Däremot kan b bli högre vid lägre flyghöjd.)

1.11 Fortsatt arbete

Frågan om hur flygets avgaser sprids, särskilt utsläppen på högre höjd, skall under hösten 1987 utredas av SMHI på uppdrag av Naturvårdsverket och Luftfartsverket. När den utredningen redovisas någon gång i början av 1988, kommer det att finnas bättre underlag att värdera skadorna av utsläpp på höjder över cirka 1 km (dvs att skatta storleken på faktorn b).

Jag arbetar vidare med frågan hur emissionerna skall värderas.

2. FARTYGSTRAFIKENS LUFTFÖRORENINGAR

2.1 Inledning

Avsikten med detta kapitel är att i ekonomiska termer skatta samhällets värdering av hälso- och miljöeffekter orsakade av fartygstrafikens rökgasutsläpp. Utgångspunkten är därvid de ekonomiska värderingar av bilavgasernas hälso- och miljöeffekter som redovisas i skriften Ds K 1987:6, inklusive den justering av värderingsnivån som beskrivs i bilaga "Rättelse-PM till Ds K 1987:6". Se för övrigt förordet.

Tyngdpunkten i kapitlet är en ekonomisk värdering av naturskador orsakade av regionalt spridda luftföroreningar från fartygen. Därtill har ett försök gjorts att ekonomiskt värdera hälsoskador m fl effekter i tätorter i samband med fartygens hamnbesök. De senare skattningarna är mycket osäkra och syftar mest till att ge troliga storleksordningar.

2.2 Miljöeffekter

Fartygstrafiken leder till emissioner av en rad olika luftföroreningar. De viktigaste är kväveoxider, svaveldioxid, organiska föreningar (här kallade "kolväten"), kolmonoxid och stoft. Rökgasemissionerna leder dels till lokal påverkan i samband med hamnbesök (hälsoeffekter, nedsmutsning, korrosion, lokala skador på växtligheten m m), dels till storskalig påverkan på skogar, grödor, mark, sjöar, kustvatten, klimat etc.

Jag har i min bilavgasrapport (Ds K 1987:6) gett en översikt över olika hälso- och miljöskador av dessa luftföroreningar.

2.3 Terminologi

Luftförorenande emissioner från bilar och andra mindre fordon brukar kallas avgaser. Emissioner genom skorsten från fasta förbränningsanläggningar brukar å andra sidan kallas rökgaser. Större fartyg intar här en mellanställning. Emissionerna sker ofta genom skorsten, samtidigt som det är fråga om stora anläggningar på fartygen. Jag har här valt att kalla emissioner från större fartyg för rökgaser. (När det gäller mindre fartyg, fritidsbåtar m m är nog avgaser ändå det bästa begreppet.)

När man talar om utsläpp i fartygssammanhang har det hittills vanligen handlat om oljeutsläpp i vattnet. För att undvika sammanblandning med dessa utsläpp har jag valt att för fartygens luftföroreningar konsekvent använda ordet emissioner.

2.4 Hur har utvecklingen varit av fartygens luftförorenande emissioner?

Både på motor- och bränslesidan har utvecklingen de senaste åren för sjöfartens vidkommande huvudsakligen varit negativ ur luftmiljösynpunkt (Sjöfartsverket 1987, bilaga 1). Denna utveckling har drivits fram av ekonomiska skäl. Här kan följande tendenser nämnas:

- Raffinaderiteknikens utveckling mot mera krackade produkter har förstärkt fartygsbunkeroljornas karaktär av restprodukt. (Med bunkeroljor menas alla slag av olja som används vid fartygsdrift med undantag av smörjoljor och liknande). Nationella bestämmelser avseende bruket av lågsvavliga oljor för uppvärmning och kraftproduktion på landsidan har dessutom bidragit till att sänka kvaliteten på fartygsbränsle. Man har hittills ej i någon högre grad uppmärksammat rökgas/avgasemissionerna från fartygen. De från miljösynpunkt sämre bränslekvaliteterna har så att säga fått gå till sjöss.

- Användning av allt tyngre och mer trögflytande oljor, liksom hårdkrackade oljor med hög aromathalt leder till högre emissionsnivåer av kväveoxider. De tyngre fraktionerna ger ofta rökgaser med högre askhalter. Bunkeroljorna innehåller ofta stor mängd svavel. Medelsvavelhalten i de bunkeroljor som saluförs i Sverige är ca 2,5 viktsprocent. Halter upp till 4 viktsprocent kan förekomma. Detta skall jämföras med att högsta tillåtna svavelhalt i olja som förbränns vid fasta anläggningar i Sverige är 1 viktsprocent.

- Inblandning förekommer av spilloljor och andra miljöfarliga produkter i bunkeroljan. I vissa fall har man kunnat konstatera förekomst av PCB m fl ytterst miljöfarliga ämnen i dessa oljor. Tillsatser till oljan kan vara kraftigt mutagena, eller de kan bidra till bildningen av sådana ämnen vid förbränningen.

- Den tekniska utvecklingen har inneburit att fartygsmaskiner vanligen förses med överladdningsaggregat, s k turboladdare, vilka medför ökad bildning av kväveoxider. Dessutom blir den mer miljövänliga ångturbintekniken allt mer ovanlig. (Dessa maskiner ger låga kväveoxidemissioner.)

Utvecklingen i framtiden behöver dock inte vara lika negativ. Samhället börjar nu uppmärksamma fartygens luftföroreningar. Tillverkare av fartygsmaskiner utvecklar reningsteknik för att begränsa t ex NOx-emissionerna. I jämförelse med dieselmotorer på lastbilar finns det på fartyg betydligt större plats för omfattande reningsutrustning (dock inte lika stor som vid fasta förbränningsanläggningar).

En väsentlig reduktion av emissionerna kan erhållas om bunkeroljornas kvalitet förbättras (lättare oljor med lägre svavelhalter). Tendensen att nyttja de ur miljö-

synpunkt sämre bränslekvaliteterna till sjöss bör brytas.

Fasta förbränningsanläggningar har betydligt bättre utrymmesmässiga, installationstekniska och totalekonomiska möjligheter att rena rökgaserna även vid förbränning av lågkvalitativa oljor. NOx-emissionen från en ånganläggning reduceras per ton förbränd olja genom att förbränningen sker vid avsevärt lägre tryck än i en dieselmotor (3-4 kg NOx/ton jämfört med 50-70 kg/ton). Därtill finns en väl beprövad teknik för rökgasrening att tillgå för fasta anläggningar (exempelvis virvelbäddsteknik med injicering av kalk, stoftavskiljning, tvätt och neutralisering av rökgaserna).

Bruk av lättare brännoljor för fartygens dieselmaskinerier kan reducera kväveoxiderna i rökgaserna avsevärt. Till detta kommer minskad risk för inblandning av spilloljor och andra främmande brännbara produkter härrörande från landverksamhet, exempelvis PCB och liknande ämnen, något som tyvärr förekommer. Användning av lättare oljor innebär även avsevärda arbetsmiljöfördelar för den ombordanställda personalen (ur teknisk och ergonomisk synvinkel).

Således finns många skäl för en kvalitetsförbättring av fartygens bunkeroljor till erhållande av en totalekologisk och totalekonomisk optimering.

Det räcker dock inte med att tekniska möjligheter finns. Emissionsbegränsningar innebär i allmänhet en kännbar kostnad och genomförs då endast om samhället ställer krav, t ex på högsta tillåtna NOx-emissioner eller på svavelhalt i oljan. Ett alternativ är att använda ekonomiska styrmedel, t ex miljöavgifter. Strävan att begränsa emissionerna försvåras dock i hög grad av sjöfartens internationella prägel. Ett fartyg som går in i svenska farvatten har ofta bunkrat sin brännolja utomlands, i vissa fall på annan kontinent. (Vissa fartyg, t ex passagerarfärjor, har dock bestämda och kortare rutter, vilket begränsar valet av bunkerplats.) För att uppnå emissionsbegränsningar krävs i hög grad internationellt samarbete.

2.5 Några typfartygs bränsleförbrukning

Utgångspunkt för emissionsberäkningarna i detta kapitel har varit fartygens bränsleförbrukning. Om man känner ett fartygs bränsleförbrukning och maskintyp samt bränslets kvalitet, kan rökgasemissionerna vid konstant hastighet skattas. Man antar därvid att varje kg olja som förbränns ger upphov till ungefär samma mängd NOx m m. Storleken på dessa emissionsfaktorer (gram förorening per kg bränsle) anges i nästa avsnitt, 2.6.

Huvudmaskineriets genomsnittliga bränsleförbrukning kan grovt beräknas från maskinstyrka och maskintyp:

bränsleförbrukning = (antal kWh per dygn vid 70% effektuttag) x (specifika bränsleförbrukningen för denna maskintyp)

Tabell 2.1 ger underlag för att beräkna bränsleförbrukningen för olika maskintyper.

Tabell 2.1. Specifika bränsleförbrukningen (kg per kWh) för olika maskintyper.

Maskintyp	Specifik bränsleförbrukning kg/kWh	
Långsamlöpande (large bore)	0,16	0,17-0,20
Medelvarv	0,18	0,20-0,215
Snabblöpande	0,20	0,23-0,25
Fartygsturbiner	0,30	

Värdena i den första kolumnen är givna av Sjöfartsverket (1987 a), de i den andra av Melhus (1986). Sjöfartsverkets uppgifter gäller för moderna fartygsmaskinerier och är hämtade från artiklar i Svensk Sjöfartstidning under 1986. En anledning till att Melhus' värden är högre skulle kunna vara att de representerar ett genomsnitt av maskiner nu i drift, alltså inkluderande äldre och mindre bränslesnåla maskiner.

I detta avsnitt redovisas Sjöfartsverkets skattning (1987 a) av några typfartygs bränsleförbrukningar. Fartygen är valda ur Svensk Illustrerad Skeppslista 1986, varur uppgifterna om bruttotonnage och maskinstyrka härrör. För att markera att beräkningarna är principiella har de individuella fartygens namn inte skrivits ut.

I tabell 2.2 ges de valda typfartygen med antalet bruttoregisterton, maskinstyrka (kW) och total bränsleförbrukning (huvudmaskineri + dieselgeneratorer) vid marschfart till sjöss och 24 timmars drift. För fartygen nr 1-6 har till huvudmaskinens bränsleförbrukning lagts 10 procent för att ta hänsyn till dieselgeneratorerna. För de två sista fartygen har dock inget tillägg gjorts för elproduktionen, då huvudmaskineriet där står för all energi, även elenergin. Belastningen på framdrivningsmaskineriet har approximerats till 70 procent.

Tabell 2.2. Valda typfartyg, storlek (bruttoregisterton och maskinstyrka) samt bränsleförbrukning vid marschfart till sjöss, 24 timmars drift.

Fartyg	Maskin-typ*)	Storlek brt**)	Maskin-styrka kW	Bränsle-förbruk-ning ton/dygn
1. Passagerarfärjan	m	16 500	25 600	85,2
2. Skogsproduktfartyget	m	9 400	5 900	19,6
3. Containerfartyget	m	31 400	13 230	44,0
4. Kusttankfartyget	m	6 000	2 940	9,8
5. Ro/Ro-fartyget	m	4 500	5 000	16,6
6. Bulk OBO fartyget	l	90 700	15 800	52,6
7. ULCC turbintankfartyget	t	179 000	29 400	148,3
8. Trålaren	s	230	1 550	5,16

*) l = långsamlöpande, m = medelvarv, s = snabblöpande, t = turbiner

**) Bruttoregisterton (brt) är ett volymmått och anger fartygets lastkapacitet. (1 brt = 100 kubikfot).

För fartyg som går del av dygn kan det vara intressant att räkna om bränsleförbrukningen till ton/timma genom att dividera högra kolumnen med 24.
Bränsleförebrukningen i tabellen baseras på Sjöfartsverkets uppgifter i tabell 2.1. Med Melhus' data skulle värdena bli högre.

Bränsleförbrukningen per km kan beräknas om fartygets medelhastighet är känd. I tabell 2.3 ges en skattning av dessa hastigheter (Sjöfartsverket 1987 b). Det antas att fartygen går med 70 procent av full maskineffekt. Både turbintankfartygets och trålarens hastigheter i tabellen är osäkra.

Tabell 2.3. De valda fartygens medelhastigheter till sjöss samt deras bränsleförbrukning (ton/dygn och kg/km).

	Bränsle-förbrukn. ton/dygn	Medel-hastighet knop	km/tim	Bränsle-förbrukn. kg/km
1. Passagerarfärjan	85,2	18,7	34,6	102,6
2. Skogsproduktfartyget	19,6	13,1	24,3	33,6
3. Containerfartyget	44,0	16,6	30,7	59,7
4. Kusttankfartyget	9,8	9,7	18,0	22,7
5. Ro/Ro-fartyget	16,6	11,9	22,0	31,4
6. Bulk OBO fartyget	52,6	11,1	20,6	106,4
7. ULCC turbintankfartyget	148,3	12,5	23	269
8. Trålaren	5,16	11,0	20,4	10,5

1 knop = 1,852 km/tim.

Med de högre värdena i tabell 2.1 skulle bränsleförbrukningen bli 15-20 procent högre.

I realiteten sker en avancerad ekonomisk optimering av maskinbelastning och hastighet. Därvid tas hänsyn till

bundet kapital, avskrivningstid, besättningskostnad, hamnavgifter, bunkerpris, trade (fraktrutt), fraktprisindex, dollarkurs, kontrakterad fart om så överenskommits, beväxningsgraden för fartygets undervattenskropp, maskinstatus, i vissa fall sjövattentemperatur, väder och vind, isförhållanden, förväntade ankomsttider samt mänskliga faktorer (tider att passa i land osv). Till detta kommer uppgifter om det optimala driftstillståndet för maskineriet, skrovets utformning m m. En sammanvägning av alla dessa faktorer ger en ekonomiskt optimal hastighet. Denna varierar från dag till dag med de ingående parametrarna.

Från rederiets och fartygets sida eftersträvar man att ligga nära denna optimala hastighet. Med hjälp av avancerad datorbehandling av driftsdata ges ständiga hastighetsdirektiv. Den erforderliga maskineffekten ökar grovt sett med kvadraten på hastigheten, vilket betyder att exempelvis en halvering av hastigheten medför en reduktion av bränsleförbrukningen till ungefär en fjärdedel räknat per tidsenhet eller till ungefär hälften räknat per kilometer. Emissionerna av rökgaser reduceras i motsvarande grad.

En skattning av det faktiska effektuttaget och av medelhastigheten är uppenbarligen mycket svår att göra. Bränsleförbrukningen och emissionerna beror på den uttagna effekten från maskineriet. Den har här satts till 70 procent av full effekt, men kan variera mellan ca 50 och 90 procent av full effekt. Bränsleförbrukningen och emissionerna per dygn och per km kommer då också att variera. Variationen i bränsleförbrukning blir betydligt lägre räknat per km (±13 procent) än räknat per dygn (±25 procent). (Däremot antar jag att emissionen per kg bränsle inte påverkas av nivån på effektuttaget.)

2.6 Emissionsfaktorer till sjöss

Från alla förbränningsmotorer sker emissioner till luft av bl a svaveloxider, kväveoxider, kolmonoxid, organiska föreningar - här kallade kolväten - och partiklar.

SO_2-emissionerna bestäms helt av maskineriets bränsleförbrukning och bränslets svavelinnehåll. Ett bränsle med S viktsprocent svavel innehåller 10 gram svavel per kg bränsle. Vid förbränningen bildas svaveldioxid, SO_2. Genom att SO_2 har exakt dubbla molekylvikten mot svavel erhålles en emission på $20 \cdot S$ gram SO_2 per kg bränsle.

För övriga rökgaskomponenter varierar emissionerna med faktorer som luftöverskott, aktuellt tryck och temperatur m m, dvs på maskinkonstruktion och driftsförhållanden. Även för dessa emissioner är bränslets egenskaper och sammansättning av betydelse.

Emissionernas storlek beror huvudsakligen på:

Maskintyp:	Ångturbiner Dieselmotorer Ottomotorer
Maskinstorlek och -konstruktion:	Förbränningsrummets storlek Bränsle/luft-blandningars homogenitet Tidpunkt för bränsleinsprutning Tryck, temperatur, luftöverskott m m.
Bränslet:	Tjockolja Diesel Bensin

Belastningen (t ex full fart, hamntrafik, elgenerering)

Ångturbiner används endast i större fartyg. Dessa maskiner ger låga NOx-emissioner. Maskintypen är på tillbakagång.

Ottomotorer (drivs med bensin) används huvudsakligen i småbåtar, främst fritidsbåtar. Utombordsmotorerna är som regel 2-taktsmotorer (ger låga NOx-emissioner). De bensindrivna inombordsmotorerna med undantag av Wankelmotorer är 4-taktsmotorer (högre NOx-emissioner.) Dieseldrivna inombordsmotorer har ungefär samma emissionsfaktorer som dieselmotorer på mindre fartyg. Förkammardieslar ger upphov till lägre NOx-emissioner. Semidieselmotorer, som vanligen är 2-taktsmotorer, s k "råolje-motorer", leder till ännu lägre NOx-emissioner. Dieselmotorer på mindre fartyg körs på dieselolja, medan man för större fartyg vanligen använder tjockolja.

För bilmotorer har emissionsmätningar gjorts i relativt stor omfattning under olika körsätt och olika yttre betingelser. Eftersom fartygens luftföroreningar tidigare varit mindre uppmärksammade och man inte ställts inför några egentliga miljökrav, har få mätningar utförts på fartygsmaskiner (Sjöfartsverket 1987 a sid 1-2, Lövblad m fl 1985, Ministry of Health 1980 sid 90).

För diesel- och tjockoljedrivna fartyg har man tidigare räknat med en emissionsfaktor om 35 gram NOx per kg förbränt bränsle (Ministry of Health 1980 sid 88, Rosland 1987 sid 3.20 samt Selboe 1987 sid 33). Det framgår inte klart under vilka driftsbetingelser eller för vilka maskinstorlekar som denna emissionsfaktor gäller. En relativt färsk rapport från MARINTEK i Trondheim (Melhus 1986) tyder emellertid på att emissionsfaktorn kan vara betydligt högre vid marschfart till sjöss, kanske den dubbla. Värdena är osäkra. För att få klarhet har Statens Forurensningstilsyn (SFT) i Norge nyligen startat ett projekt för att bland annat mäta och beräkna NOx-emissionerna från olika fartygs/maskintyper och

olika belastningsmönster. Resultat väntas till våren 1988. Man gör emellertid för närvarande bedömningen att värdet kan ligga runt 50-70 gram NOx per kg bränsle vid marschfart till sjöss (Merethe Steen, SFT, muntlig information oktober 1987).

Vid reducerad fart i hamn fås andra NOx-emissionsfaktorer, se avsnitt 2.7.

För att generera elektrisk kraft för fartygs belysning, fläktar, pumpar etc brukas dieselgeneratorer. I hamn är det vanligen dessa motorer som dominerar emissionsbilden. Till sjöss kan driften av generatorerna ge ett ca 10-procentigt bidrag till de totala fartygsrelaterade SO_2- och NOx-emissionerna (Sjöfartsverket 1987 a, bilaga 2).

I tabell 2.4 sammanfattas emissionsfaktorerna för olika fartyg vid gång till sjöss (marschfart).

Tabell 2.4. Emissionsfaktorer (gram av olika avgaskomponenter per kg bränsle) för olika fartyg vid marschfart.

	Emissionsfaktorer gram/kg bränsle				
Fartyg	SO2	NOx	HC	CO	Sot
Fartygen 1 - 6	50	50-70	5	7	4
ULCC turbintank-fartyget	50	3,5	0,25	0,5	2
Trålaren	20	50-70	5	7	4

(Källa: Rosland 1987 sid 3.20 och 3.22 samt Ministry of Health sid 88.) För alla fartyg utom trålaren har jag utgått från en svavelhalt i bränslet på 2,5 viktsprocent. Detta är en antagen genomsnittlig halt. För andra svavelhalter kan emissionsfaktorn för SO_2 (gram per kg bränsle) beräknas som 20 gånger svavelhalten i viktsprocent.

Det kan slutligen vara intressant att se på emissionsfaktorerna för fritidsbåtar. Rosland (1987 sid 3.22) har gett sådana data huvudsakligen baserade på en sammanställning gjord 1987 av EPA (det amerikanska naturvårdsverket), tabell 2.5.

Tabell 2.5. Emissionsfaktorer för fritidsbåtar.

Motortyp	Emissionsfaktorer gram/kg bränsle				
	SO2*)	NOx	HC	CO	Sot
Dieselmotorer					
- inombords	20·S	50	27	20	4
Bensinmotorer					
- inombords	20·S	19	12	180	1
- utombords	20·S	1	160	500	8

*) S = svavelinnehåll i oljan (viktsprocent)

2.7 Emissionsfaktorer vid emissioner i hamn

För luftförorenande emissioner vid kaj kan man räkna med att alla fartyg utom de minsta (bogserbåtar och därmed jämnstora eller mindre) har elgeneratorer i drift. Bränslet för 75 à 80 procent av generatorerna är dieselolja. Resterande 20 à 25 procent är modifierade för tjockoljedrift, något som blir allt vanligare.

Om bränsleförbrukningen för elgenerering antas vara ca 0,18 kg/kWh axeleffekt och emissionsfaktorerna (gram/kg bränsle) antas vara lika stora som vid gång till sjöss erhålles följande emissioner i gram per kWh:

Tabell 2.6. Generatordriftens emissioner vid kaj (g/kWh)

NOx	SO_2	HC	CO	Sot
9-13	3,6·S	0,9	1,3	0,7

SO_2-siffran gäller vid svavelhalten S viktsprocent.

Svavelhalterna S varierar och kan vara upp till max ca 1,5 viktsprocent för dieselolja och upp till max ca 4 viktsprocent för tjockolja.

Lövblad och Dahlberg (1985) anger följande emissioner vid drift av dieselgeneratorer vid kaj, baserat på uppgifter från Handbook of emission factors (Ministry of Health 1980, sid 88). (Värdena, som skall stå för genomsnittsemissioner, har avrundats).

Tabell 2.7. Generatordriftens emissioner vid kaj (g/kWh).

NOx	HC	CO	Stoft
14	2,0	7	0,6

Värdena i de två tabellerna är någorlunda lika. Att CO-emissionerna är olika har ingen betydelse för de ekonomiska skattningarna, eftersom hälsoskadorna av 1 kg CO värderas till så litet som ca 0,01 av 1 kg NOx. I beräkningarna längre fram i rapporten kommer jag att använda mig av uppgifterna i den första av de två tabellerna, tabell 2.6.

De största momentana emissionerna i hamn sker då fartyget manövrerar i hamnen, eftersom både huvudmaskineri och generatorer då är i drift. För huvudmaskineriet erhålles andra emissionsfaktorer vid reducerad fart i hamn än vid full fart. Förhållandena blir komplicerade genom att effektuttaget från huvudmaskineriet och därmed bränsleförbrukningen tidsmässigt kan variera kraftigt hos fartyg som manövreras för att lägga till vid kaj. Därmed varierar även rökgasemissionerna avsevärt. Dessa ofta höga momentana emissioner har inte mätts upp och är svåra att skatta.

I brist på uppgifter om emissionerna vid dessa driftsförhållanden i hamn kan man se på nederländska uppgifter

som gäller vid 40 procent av full fart (Ministry of Health 1980). NOx-emissionsfaktorn är enligt denna källa ca 25% högre än vid full fart, vilket skulle innebära ca 60-90 gram NOx/kg bränsle. Melhus anger å andra sidan lägre emissionsfaktorer för NOx vid hamnfart (citerad av Rosland 1987 sid 3.20). Dessa senare uppgifter, korrigerade med hänsyn till Merethe Steens skattning 1987 (se ovan avsnitt 2.6), ger för hamnfart en emissionsfaktor i intervallet ca 35-60 gram NOx/kg bränsle. Här finns alltså en oklarhet. I avvaktan på säkrare data väljer jag ett stort osäkerhetsintervall, 35-90 gram NOx per kg bränsle för hamnfart.

Tabell 2.8. Ungefärliga emissionsfaktorer vid gång i hamn (gram/kg bränsle).

NOx	SO_2	HC	CO	Sot
35-90	20·S	7?	18?	4?

(Källa för HC-, CO- och sotsiffrorna: Ministry of Health 1980 sid 91.)

2.8 Emissionsfaktorer för typfartygen (kg/km) vid gång till sjöss

Genom att multiplicera fartygens bränsleförbrukningar (kg/km) med angivna emissionsfaktorer i tabell 2.4 kan emissionerna per km beräknas, tabell 2.9.

Tabell 2.9. Emissionsfaktorer (kg/km) för olika avgaskomponenter från typfartygen vid marschfart till sjöss.

	Emissionsfaktorer kg/km		
Fartyg	SO2	NOx	HC
1. Passagerarfärjan	5,13	5,13-7,18	0,51
2. Skogsproduktfartyget	1,68	1,68-2,35	0,17
3. Containerfartyget	2,99	2,99-4,18	0,30
4. Kusttankfartyget	1,14	1,14-1,59	0,11
5. Ro/Ro-fartyget	1,57	1,57-2,20	0,16
6. Bulk OBO fartyget	5,32	5,32-7,45	0,53
7. ULCC turbintankfartyget	13,5	0,94	0,07
8. Trålaren	0,21	0,53-0,74	0,05

Tabellens SO_2-siffror gäller en svavelhalt i oljan på 2,5 %, dock 1 % för trålaren.

I tabell 2.2 redovisas bränsleförbrukningarna per dygn vid 24 timmars drift. Man erhåller då följande rökgasemissioner per dygn, tabell 2.10.

Tabell 2.10. Emissioner per dygn av olika rökgaskomponenter från typfartygen vid marschfart till sjöss, 24 timmars drift.

Fartyg nr	Emissioner per dygn ton/dygn SO2	NOx	HC
1	4,26	4,26-5,96	0,43
2	0,98	0,98-1,37	0,10
3	2,20	2,20-3,08	0,22
4	0,49	0,49-0,69	0,05
5	0,83	0,83-1,16	0,08
6	2,63	2,63-3,68	0,26
7	7,42	0,52	0,04
8	0,10	0,26-0,36	0,03

För fartyg som går del av dygn kan det vara intressant att i stället beräkna emissionerna som kg/timma. (Dividera då med 24.)

Vid andra hastigheter hos fartygen och därmed andra effektuttag blir emissionerna annorlunda, jämför avsnitt 2.11.

Emissionerna i tabellerna 2.9 och 2.10 kan tyckas stora jämfört med t ex lastbilar. Fartygen har dock betydligt större lastkapacitet. Vid jämförelse mellan olika transportalternativ är det emissionen per tonkilometer (netto) eller per passagerarkilometer som är det intressanta.

2.9 Ekonomisk värdering av emissioner. Toxicitetsfaktorer

(Frågan om toxicitetsfaktorer tas upp mera utförligt i Ds K 1987:6 sid 24-25, 105-108).

Rökgaserna från fartyg består av en mängd olika komponenter. För att kunna jämföra rökgaser av olika sammansättning vore det bra om man kunde aggregera de olika komponenternas emitterade mängder till en enda siffra. Jag har som referensämne valt en av de miljömässigt viktigaste rökgaskomponenterna, NOx. Emissioner av ett annat ämne skall då multipliceras med ämnets så kallade toxicitetsfaktor för att omvandla den emitterade mängden till en ur natur- (resp hälso-)skadesynpunkt ekvivalent mängd NOx. Denna ekvivalenta mängd kallar jag NOx-ekvivalenter.

Det är osäkert exakt hur skadliga emissioner av kolväten (HC) är i förhållande till NOx. Kolvätena kan, särskilt under sommarhalvåret, bidra till bildning av ozon och andra oxidanter, som ger skogsskador. Jag har valt att ange ett osäkerhetsintervall på 0,3 - 1 för kolvätenas toxicitetsfaktorer när det gäller naturskador. (Med kolväten menas här de gasformiga organiska ämnena i rökgaserna).

Naturskadorna av NOx-emissioner värderar jag till minst 15 kr/kg NOx-ekv (genomsnitt över landet), se bilagan. För HC-emissioner med toxicitetsfaktorn 0,3-1 innebär det en skadevärdering på ca 5-15 kr/kg HC.

I bilavgasrapporten (Ds K 1987:6) sattes toxicitetsfaktorn för SO_2 till 0,8 vad gäller naturskador. Med värderingen 15 kr/kg NOx-ekv betyder det 12 kr/kg SO_2. Detta är emellertid en osäker siffra. Välj därför hellre en osäkerhetsintervall: 10-15 kr/kg SO_2. Detta blir en undre gräns för vad naturskadorna av SO_2 kan värderas till.

Vid besök i hamn ger fartygen upphov till emissioner som påverkar luften runt hamnen. Följden blir hälsoeffekter, nedsmutsning och ökad korrosion i den aktuella tätorten. När det gäller hälsoeffekter och andra tätortseffekter värderar jag skadorna av en NOx-emission till ca 15-25 kr/kg NOx. Detta är ett preliminärt och mycket osäkert värde. Toxicitetsfaktorerna med avseende på tätortseffekterna har jag antagit vara 0,3-1 för HC, 0,67-1 för SO_2, 0,01 för CO. (Jämför med Ds K 1987:6, där faktorn dock sattes till 0,8 för SO_2.)

I tabell 2.11 sammanfattas de ekonomiska värderingarna av dels naturskador, dels tätortseffekter orsakade av emissioner av olika luftförorenande ämnen (källa: Ds K 1987:6).

Tabell 2.11. Olika luftföroreningars toxicitetsfaktorer och ekonomiska värderingar både för naturskador och för tätortseffekter.

Ämne	Naturskador		Tätortseffekter	
	Tox.f.	Ekon.värdering kr/kg	Tox.f.	Ekon.värdering kr/kg
NOx	1	15	1	15-25
HC	0,3-1	5-15	0,3-1	5-25
SO_2	0,67-1	10-15	0,67-1	10-25
CO	0*)	0*)	0,01	0,15-0,25
Partiklar	-	-	-	600

*) CO kan dock ge visst mindre bidrag till ozonbildning.

Ovanstående värdering av naturskador (undre gräns) gäller för en genomsnittlig bilavgasemission i Sverige liksom för emissioner från andra källor. Skadorna bör värderas olika beroende på var i landet emissionen sker. Emissioner i södra Sverige ger större skador än i norra och bör därför ges en högre ekonomisk värdering. För emissioner långt ute till havs bör man räkna med att skadorna blir mindre än om de sker nära kusten.

Värderingen av tätortseffekter utgår från personbilar som körs i en genomsnittligt stor svensk tätort (Ds K 1987:6). För emissioner i mindre tätorter och mer perifera tätortsdelar erhålles lägre och för emissioner i större tätorter och mer centrala tätortsdelar erhålles högre skadekostnader. Hur man skall värdera hälsopåverkande (nedsmutsande och korroderande) rökgasemissioner

från fartyg i hamn beror alltså på antal personer i tätorten samt på hur centralt i tätorten som kajplatsen är belägen.

2.10 Miljökostnader för typfartygens rökgasemissioner

Naturskadekostnaderna av fartygens rökgasemissioner (kronor/km) beräknar jag så:

$$p = c_{NOx} \cdot e_{NOx} + c_{SO2} \cdot e_{SO2} + c_{HC} \cdot e_{HC} \qquad (1)$$

där p = ekonomisk värdering av naturskadorna från en kilometers färd (kr/km) under förutsättning att emissionen sker ungefär utanför Stockholm. För emissioner i andra delar av landet måste man korrigera för det geografiska läget.

c = ekonomisk värdering av naturskador per kg emission.

e = emissionsfaktor (kg/km) för resp ämne.

Här antas att $c_{NOx} = 15$, $c_{SO2} = 10\text{-}15$ och $c_{HC} = 5\text{-}15$ kr/kg.

Hur allvarliga naturskadorna blir beror på var i landet som emissionen sker. Emissioner i Skåne ger större naturskadekostnader än i Norrland. I bilavgasrapporten (Ds K 1987:6, sid 52) har jag försökt skatta hur dessa skadekostnader kan variera med var emissionerna sker. Jag har där antagit att en emission i Göteborgstrakten ger skador som bör värderas ca 30 procent högre än den genomsnittliga avgasemissionen i landet och att en emission i västra Skåne kan värderas 60 procent högre. Dessa siffror bör ses som försöksvisa skattningar i avvaktan på noggrannare studier. Låt oss här dock som räkneexempel se vilka skadesiffror som erhålles om man antar 25 resp 50 procent högre skadekostnader för emissioner vid Göteborg resp i Öresund.

Med givna emissionsfaktorer enligt tabell 2.9 erhålles nu följande värderingar av fartygsrökgasers naturskador vid emissioner i olika delar av landet, tabell 2.12.

Tabell 2.12. Ekonomisk värdering (undre gräns) av naturskador orsakade av emissioner till luft från olika fartyg i olika vatten räknat per km gång till sjöss vid marschfart. Oljans svavelhalt har antagits vara 2,5 viktsprocent för fartygen nr 1-7, 1 viktsprocent för fartyg nr 8 (trålaren). Siffrorna är avrundade.

Fartyg	Marginalkostnad (kr/km) för naturskador Emission utanför Stockholm	Emission utanför Göteborg	Emission från fartyg i Öresund
1. Passagerarfärjan	130-190	160-240	200-290
2. Skogsproduktfartyget	45- 60	50- 80	60-100
3. Containerfartyget	80-110	100-140	110-170
4. Kusttankfartyget	30- 45	35- 50	45- 60
5. Ro/Ro-fartyget	40- 60	50- 70	60- 90
6. Bulk OBO fartyget	140-200	170-250	200-300
7. ULCC turbintankfartyget*)		190-270	
8. Trålaren	10- 15	13- 19	15- 23

*) Fartyg nr 7 är för stort för att gå in i Öresund och Östersjön.

Om man väljer de högre bränsleförbrukningsvärdena i tabell 2.1 erhålles 15-20 procent högre marginalkostnader (kr/km).

Den geografiska variation i skadevärdering som anges i tabellen skall snarast ses som ett räkneexempel i avvaktan på bättre underlag.

Ovanstående skadekostnader skall reduceras något i de fall fartygen går på långt avstånd från land. Observera att kostnaderna i tabellen skall uppfattas som undre gräns för vad samhället värderar skadorna till, baserat på vad man är beredd att betala för att minska olika emissioner (indirekt metod för skadevärdering).

Naturskadorna har här relaterats till tillryggalagd distans. I tabell 2.13 har de däremot relaterats till förbrukad bränslemängd. Man erhåller då skadekostnad per kg bränsle.

Tabell 2.13. Olika fartygs rökgasemissioner samt värdering av naturskador räknat per kg bränsle.

Fartyg nr	Emissioner g/kg bränsle			Värdering av naturskador kr/kg bränsle		
	SO_2	NOx	HC	Emission utanför Stockholm	Emission utanför Göteborg	Emission från fartyg i Öresund
1-6	50	50-70	5	1,28-1,88	1,59-2,34	1,91-2,81
7	50	3,5	5?	-	0,69-1,01	-
8	20	50-70	5	0,98-1,42	1,22-1,78	1,46-2,14

För rökgasemissioner långt ute till havs bör man räkna med att en del av nedfallet sker över hav. Skadorna och skadevärderingen blir därmed mindre än om emissionen sker nära kusten. De förhärskande västvindarna över Skandinavien jämte föroreningarnas regionala spridning medför dock att skadorna blir jämförbara med de från emissioner till lands.

Skadekostnaderna i tabell 2.13 uttrycktes i kr per kg bränsle. Med kännedom om bränslets densitet kan kostnaden räknas om till kr per liter bränsle, genom att multiplicera med densiteten, tabell 2.14.

Tabell 2.14. Densiteter och svavelhalter för några utvalda bränslekvaliteter som saluförs i Sverige.

Bränslekvalitet	Densitet (vanligt värde) kg/liter	Svavelhalt vanligt värde viktsprocent	maxvärde
Marine Gas Oil	0,84	0,27	1,0
Marine Diesel Oil, MD30	0,85	0,7	1,5
Bunker IF 180	0,96	2,5	3,5
Bunker IF 380	0,98	2,9	4,0

I följande tabell (2.15) jämförs naturskadekostnaden per ton bränsle för en genomsnittlig emission (utanför Stockholm) med bränslets pris. Man bör härvid vara medveten om att priserna på bunkeroljor varierar från dag till dag. Även dollarkursen varierar. De lägre värdena i tabellen står för priserna i december 1987, de högre för ett antaget högre pris under 1988. Vid omräkning till kronor har räknats med en dollarkurs på 6,0 kronor/dollar.

Tabell 2.15. Naturskadekostnad för en genomsnittlig emission från ett dieselmaskineri jämföres med bränslets pris i Göteborgs hamn. Enhet: kr/ton bränsle.

Bränslekvalitet	Svavelhalt vikts-%	Naturskade-kostnad kr/ton	Bränslets pris kr/ton	"Total samhälls-kostnad" kr/ton
Marine Gas Oil	0,27	<830-1210	1020-1080	<1850-2290
Marine Diesel Oil, MD30	0,7	<920-1340	930- 960	<1850-2280
Bunker IF 180	2,5	1280-1880	570- 660	1850-2540
Bunker IF 380	2,9	1360-2000	540- 630	1900-2630

För ett turbintankfartyg blir naturskadekostnaderna lägre genom att NOx-emissionerna är så mycket lägre.

För de två högsta bunkerkvaliteterna (de lättaste oljorna) blir NOx-emissionerna lägre än för de lägsta kvaliteterna. Det leder för dessa oljor till något lägre värdering av naturskadorna än vad tabell 2.15 anger. Detta har i tabellen markerats med tecknet < ("mindre än").

Skadorna och därmed värderingen av emissionerna varierar med fartygets position. En emission utanför Göteborg skall förslagsvis värderas 1,25 gånger högre än vad som anges i tabell 2.15.

Av tabell 2.15 framgår att den ekonomiska värderingen av rökgasemissionernas naturskador är av samma storleksordning som bränslets pris. Ju billigare olja desto sämre är den ur miljösynpunkt och desto högre blir miljökostnaden. I tabellens högra kolumn har priset och miljökostnaden adderats till erhållande av en "total samhällskostnad". De lägre värdena i denna kolumn erhålles vid en skadevärdering på 10 kr/kg SO_2, de högre vid värderingen 15 kr/kg SO_2. Man ser att vid den högre SO_2-värderingen blir den "totala samhällskostnaden" klart lägre ju högre kvalitet oljan har. Vid den lägre SO_2-värderingen blir totalkostnaderna mera lika. Om man räknar in även andra nackdelar med den sämre oljan, såsom högre emissioner av NOx m m samt besvärligare hantering av de mera trögflytande oljorna, är även i detta fall de högre bränslekvaliteterna att föredra ur "total" synpunkt. Denna tendens blir ännu mera tydlig för utsläpp utanför västkusten med högre värdering av naturskadorna. Med här givna ekonomiska värderingar av emissionerna är det tydligen i allmänhet fördelaktigt ur samhällelig synpunkt med lätta och lågsvavliga bunkeroljor.

Från naturskadekostnaden (kr/kg bränsle) i tabell 2.13 och bränsleförbrukningarna (ton/dygn) i tabell 2.3 kan skadekostnaden per dygn vid gång till sjöss beräknas, tabell 2.16.

Tabell 2.16. Ekonomisk värdering (minimivärdering) av naturskador från olika fartygs rökgasutsläpp, kronor per dygn vid 24 timmars drift. Tabellens värden gäller för utsläpp utanför Stockholm.

Fartyg nr	Naturskadekostnad kr/dygn
1	110 000 - 160 000
2	25 000 - 37 000
3	56 000 - 80 000
4	13 000 - 18 000
5	21 000 - 31 000
6	67 000 - 100 000
7	(80 000 - 120 000)*
8	5 000 - 7 000

*) Går ej in i Östersjön.

För fartyg utanför Göteborg eller i Öresund bör tabellens värden multipliceras med förslagsvis 1,25 resp 1,5 så som gjorts i tabellerna 2.12 och 2.13. Se i övrigt kommentarerna till tabell 2.12.

Skadekostnaden per timma erhålles genom division med 24. (Värdena gäller för svavelhalten 2,5 %, för fartyg nr 8 dock 1 %).

SO_2-emissionerna bestäms helt av oljans kvalitet, medan övriga emissioner huvudsakligen beror på typ av fartygsmaskineri. Det är då rimligt att relatera den ekonomiska värderingen av SO_2-emissionerna till oljan. Om oljans svavelhalt är S viktsprocent, fås med min SO_2-skadevärdering en (minsta) naturskadekostnad:

$$(0,20-0,30)\cdot S \quad \text{kr/kg olja}$$

För naturskador av NOx- och HC-emissioner är det rimligt att i stället räkna skadekostnad per km. I tabell 2.17 redovisas en ekonomisk värdering av naturskador orsakade av NOx- och HC-emissioner från olika fartyg (minimivärdering).

Tabell 2.17. Ekonomisk värdering av naturskador orsakade av NOx- och HC-emissioner till luft från olika fartyg i olika vatten räknat per km gång till sjöss. Svavelemissionerna är ej medräknade. Tabellens värden gäller för emissioner utanför Stockholm. Avrundade värden.

Fartyg nr	Marginalkostnad för naturskador (kr/km)
1	80-120
2	26 -40
3	45 -65
4	18 -25
5	24 -35
6	80-120
7	(15)*
8	8 -12

*) Går ej in i Östersjön.

För emissioner utanför Göteborg samt från fartyg i Öresund bör tabellens värden multipliceras med förslagsvis 1,25 resp 1,5 så som gjorts i tabellerna 2.12 och 2.13. För emissioner längre ut till sjöss bör skadevärderingarna bli lägre än nära land. Se i övrigt kommentarerna till tabell 2.12.

Vid annat effektuttag än 70 % och därmed annan hastighet blir emissionerna och skadekostnaderna annorlunda, jämför nästa avsnitt (2.11).

Naturskadekostnaderna i tabellerna 2.16 och 2.17 kan tyckas stora. Fartygen har dock stor lastkapacitet. De intressanta måtten är snarast skadekostnad per tonkm (netto) eller per passagerarkm.

2.11. Formler för beräkning av naturskadekostnaderna

För att kunna tillämpa beräkningsmetoden för godtyckliga fartyg behövs en allmän formel för beräkning av naturskadekostnaderna. Man får, vid 70 % effektuttag, följande naturskadekostnad per km (uttryck 2) resp per dygn vid 24 timmars drift (uttryck 3).

$$p \approx (0,7+0,1) \cdot \frac{s \cdot W}{v} \cdot \Sigma\, c_i e_i \quad \text{kr/km} \qquad (2)$$

$$p \approx (0,7+0,1) \cdot 24 \cdot s \cdot W \cdot \Sigma\, c_i e_i \quad \text{kr/dygn} \qquad (3)$$

där s = specifika bränsleförbrukningen vid aktuell maskintyp (kg bränsle/kWh)
W = maskinstyrkan för huvudmaskineriet (kW)
v = marschhastigheten (km/tim) = 1,852 gånger antalet knop
e = emissionsfaktorer (kg förorening per kg bränsle)
c = naturskadevärdering för resp förorening (kr/kg)
(Σ är ett matematiskt tecken för summering.)

0,7 står för ett 70-procentigt effektutnyttjande vid marschhastigheten, medan 0,1 står för ett 10-procentigt tillägg p g a dieselgeneratorerna. (För turbintankfartyget och trålaren utgår det 10-procentiga tillägget.)

Om effektuttaget i stället är andelen a av full effekt, erhålles följande naturskadekostnader per km och per dygn (uttrycken 4 resp 5):

$$p \approx \frac{s}{v}\left[\sqrt{0,7 \cdot a} + 0,1\right] \cdot W \cdot \Sigma\, c_i e_i \quad \text{kr/km} \qquad (4)$$

$$p \approx (a+0,1) \cdot 24 \cdot s \cdot W \cdot \Sigma\, c_i e_i \quad \text{kr/dygn} \qquad (5)$$

$$v' = \sqrt{\frac{a}{0,7}} \cdot v \qquad (6)$$

$$\Sigma\, c_i e_i = c_{NOx} \cdot e_{NOx} + c_{SO2} \cdot e_{SO2} + c_{HC} \cdot e_{HC} \qquad (7)$$

Uttrycken (4) och (6) utgår från approximationen att erforderlig framdrivningseffekt ökar med kvadraten på hastigheten v. v är här lika med de angivna medelhastigheterna i tabell 2.3. v' är lika med den verkliga hastigheten vid effektuttaget a W.

Miljökostnaderna i detta kapitel gäller vid ett effektuttag från huvudmaskineriet på 70 procent av full effekt. Uttaget under en resa kan dock variera från så lågt som 50 procent upp till 90 procent eller mera. Enligt (4) och (5) innebär det en variation på ± 13 % i miljökostnad per km, ± 25 % per dygn jämfört med värdena i detta kapitel.

Termen $\Sigma\, c_i\, e_i$ representerar den ekonomiska värderingen av naturskador räknat per kg bränsle. Om man endast ser på NOx- och HC-emissionerna får denna term följande värden, tabell 2.18.

Tabell 2.18. Ekonomisk värdering av NOx- och HC-emissionerna från olika fartyg räknat per kg bränsle, om emissionerna sker utanför Stockholm.

Fartyg nr	Värdering av naturskador kr/kg olja
1-6,8	0,775-1,125
7	(0,054-0,056)*

*) Går ej in i Östersjön.

Till detta skall läggas en ekonomisk värdering av svavelemissionerna. Detta tillägg blir (0,2-0,3)·S, där S = oljans svavelhalt räknat i viktsprocent. Man erhåller sammanlagt samma värden som i tabell 2.13.

2.12 Ekonomisk värdering av emissioner i hamn

Rökgasemissioner från fartyg i hamn leder, förutom naturskador, till skadeeffekter inne i tätorten i fråga, såsom hälsoeffekter, korrosion och nedsmutsning.

Det är av flera skäl förenat med stora svårigheter att ekonomiskt värdera sådana tätortseffekter av fartygs rökgasemissioner i hamn. För det första är emissionsfaktorerna osäkra, se avsnitt 2.7. För det andra är min värdering av bilavgasers tätortseffekter i Ds K 1987:6 mycket mera osäker än värderingen av naturskador. För det tredje är det osäkert vilka populationsdoser som fartygsemissioner leder till jämfört med genomsnittliga bilavgasemissioner i tätort. Dessutom är det något osäkert hur stor dieselgeneratorernas bränsleförbrukning är räknat per kWh.

Trots dessa svårigheter skall här ändå göras ett försök att räkna på tätortseffekterna. Syftet är att få en uppfattning om effekternas storleksordning ur ekonomisk synvinkel.

I tabellerna 2.6 och 2.8 angavs emissionerna av olika ämnen dels från dieselgeneratorerna (gram/kWh), dels från huvudmaskineriet (gram/kg bränsle). Låt oss se på emissionerna från generatordriften då ett av fartygen nr 1-6 ligger vid kaj. Per MWh (1000 kWh) fås följande emissioner (tabell 2.19).

Tabell 2.19. Ekonomisk värdering (kr/MWh) av skadeeffekter i tätorter orsakade av att dieselgeneratorer är i drift då fartyget ligger vid kaj (0,18 kg bränsle/kWh).

	Emission	Tätortseffekter Ekonomisk värdering	
Ämne	kg/MWh	kr/kg	kr/MWh
NOx	9-13	15-25	135-325
SO2	3,6·S	10-25	(36- 90)·S
HC	0,9	5-25	5-23
Sot	0,7	400?	280

Totala skadevärderingen fås genom att summera högra kolumnen. För svavelhalten S=0,5 fås ca 440-670, för S=2,5 fås 530-850 kr/MWh.

För sotemissionerna har jag antagit att de faller ned närmare emissionsplatsen än de gasformiga ämnena. Det innebär att skadeeffekten av sot avtar relativt snabbt med avståndet. Sot (och cancerogena ämnen fästade på sotet) från bilar släpps ut i gaturummet närmare människor än sot från fartyg vid kaj. Det innebär att skadekostnaden bör reduceras jämfört med de 600 kr/kg sot som jag skattat för bilavgaser. Hur mycket kostnaden bör reduceras är svårt att säga.

Man ser av tabellen att trots den reducerade värderingen av sotemissionerna står dessa för en stor (men osäker) del av skadekostnaden.

Till denna tätortskostnad skall läggas emissionernas naturskadekostnader (tabell 2.20).

Tabell 2.20. Ekonomisk värdering av naturskador räknat per megawatt-timma (kr/MWh).

	Emission kg/MWh	Naturskadevärdering kr/kg emission	kr/MWh
NOx	9-13	15	135-195
SO2	2- 9	10-15	20-135 (beror av S)
HC	0,9	5-15	5-14
Summa			160-344

Värderingen av tätortseffekterna avrundas till 450-850 kr/MWh. Naturskadorna avrundas till 150-350 kr/MWh. (Tätortseffekterna beror på tätortens storlek och var i tätorten som emissionen sker, medan naturskadorna beror på var i landet som emissionen sker.)

Det åtgår ca 0,18 kg bränsle per kWh eller med andra ord 180 kg bränsle per MWh. (Se tabell 2.1.) Man kan då lätt räkna om från kr/MWh till kr/kg bränsle (genom division med 180). För emissioner i en genomsnittligt stor tätort fås värden enligt tabell 2.21. (Naturskadesiffrorna gäller för emissioner i höjd med Stockholm).

Tabell 2.21. Skadekostnader per MWh och per kg bränsle.

Typ av effekt	Ungefärliga skadekostnader	
	kr/MWh	kr/kg bränsle
Hälsoeffekter m m i tätort:	450-850	2,5-5
Naturskador:	150-350	1,0-2,0

För emissioner vid en kaj i centrala Stockholm bör tätortseffekterna värderas till kanske 2 à 4 gånger det här angivna värdet, dvs 800-3600 kr/MWh eller 5-20 kr/kg bränsle. Anledningen är att befolkningskoncentrationen i centrala Stockholm medför att extra många exponeras för

luftföroreningarna. För en liten hamn och mera perifert kajläge blir hälsokostnaderna betydligt lägre än i tabellen.

Dieselgeneratorerna kan ha en maskinstyrka av storleksordningen 10% av huvudmaskineriets. För fartygen nr 1-6 fås då följande ungefärliga värdering av emissionerna från generatorerna, uttryckt i kronor per timma, om hamnen ligger i en medelstor stad och kajen har ett halvcentralt läge (tabell 2:22).

Tabell 2.22. En ungefärlig ekonomisk skattning av tätortseffekter orsakade av rökgasemissioner från fartyg vid kaj.

Fartyg nr	Generatorer ungefärlig maskinstyrka MW	Tätortseffekter*) kr/tim	1000 kr/ dygn	Naturskador** 1000 kr/ dygn	Summa skador 1000 kr/ dygn
1	2,6	1200-2200	28-53	9-22	37-75
2	0,6	300- 500	6-12	2- 5	8-17
3	1,3	600-1100	14-27	5-11	19-38
4	0,3	130- 250	3- 6	1-2,5	4- 8,5
5	0,5	220- 420	5-10	2- 4	7-14
6	1,6	700-1350	17-33	6-13	23-46

*) Beror av tätortsstorleken och kajens läge
**) Beror på hamnens läge i landet. I Malmö t ex kan värderingen bli kanske 50% högre.

Kostnaderna för tätortseffekter och naturskador har adderats i den sista kolumnen.

Då fartygen anlöper eller avgår från hamnen är även huvudmaskineriet i gång. Emissionerna blir då betydligt större räknat per timma. Jag har inte haft underlag för att genomföra någon ekonomisk värdering av hamntrafikens emissioner.

Observera än en gång att ovanstående ekonomiska värderingar av fartygsemissionernas effekter i tätort är mycket osäkra. Siffrorna skall ses som preliminära och som en indikation på storleksordningen.

2.13 Slutkommentar

Ur naturskadesynpunkt har fartygens emissioner av NOx och SO_2 störst betydelse, medan de av HC har relativt liten betydelse, beroende på att HC-emissionerna är mycket mindre. SO_2-emissionerna bestäms helt av bränslets svavelhalt och är därför lätta att bestämma. Vad gäller NOx-emissionerna vid marschfart till sjöss finns en osäkerhet beroende på:

1) Osäkerhet i bränsleförbrukningarna (tabell 2.1)
2) Osäkerhet i effektuttaget, se avsnitten 2.5 och 2.11.

3) Osäkerhet i emissionsfaktorerna (gram NOx per kg bränsle), tabell 2.4. Bättre underlag kan dock väntas våren 1988, när de norska emissionsmätningarna redovisats. Valet av bränsle har betydelse, genom att lättare bränslen ger lägre NOx-emissionsfaktorer än tyngre bränslen. I brist på data har jag inte kunnat ta hänsyn till det i rapporten.

De ekonomiska värderingarna av fartygsemissionernas effekter i tätorter vid hamnar (hälsoeffekter m m) är mycket osäkra. De redovisade värdena skall mest ses som indikation av storleksordningar.

Jag arbetar vidare med frågan hur emissionerna skall värderas.

Det bör slutligen än en gång poängteras att de framräknade emissionsvärdena och skadevärderingarna endast gäller för olja med valda svavelhalter och endast för just de utvalda fartygsexemplaren (med maskinstyrka och maskintyp enligt tabell 2.2 och medelhastighet enligt tabell 2.3). För t ex ett containerfartyg med annan maskinstyrka än 13 230 kW fås en annan bränsleförbrukning och andra emissioner än här beräknats (proportionella mot maskinstyrkan). Inom varje fartygsgrupp, t ex containerfartyg, kan maskinstyrkan variera relativt mycket. Kapitlet ger emellertid en metod att i princip värdera emissionerna från alla slag av fartyg.

3. JÄRNVÄGSTRAFIKENS LUFTFÖRORENINGAR

3.1 Inledning

Avsikten med detta kapitel är att i ekonomiska termer skatta samhällets värdering av hälso- och miljöeffekter orsakade av järnvägstrafikens avgasutsläpp. Utgångspunkten är därvid de ekonomiska värderingar av bilavgasernas hälso- och miljöeffekter som redovisas i skriften Ds K 1987:6, inklusive den justering av värderingsnivån som beskrivs i bilagan "Rättelse-PM till Ds K 1987:6". Se för övrigt förordet.

3.2 Miljöeffekter

Dieseldriven järnvägstrafik leder till utsläpp av en rad olika luftföroreningar. De viktigaste är kväveoxider, svaveldioxid, organiska flyktiga föreningar (här kallade "kolväten"), kolmonoxid och partiklar. Avgasutsläppen leder dels till lokal påverkan när dessa lok och motorvagnar körs inne i tätorter (hälsoeffekter, nedsmutsning, korrosion, lokala skador på växtligheten m m), dels till storskalig påverkan på skogar, grödor, mark, sjöar, kustvatten, klimat etc.

Jag har i min bilavgasrapport (Ds K 1987:6) gett en översikt över olika hälso- och miljöskador av dessa luftföroreningar.

3.3 Transportarbeten och energiförbrukningar

(Källa till uppgifterna i detta avsnitt: SJ 1987.)

Järnvägens transportarbete utförs i dag till största delen av eldrivna fordon. I tabell 3.1 redovisas transportarbetena uttryckta i tonkm (brutto) för SJ:s el- och dieseldrift. Tågens vikt har härvid räknats brutto, dvs inkluderande både lok, vagnar och last.

Tabell 3.1. SJ:s transportarbeten på räls 1986 uttryckta i brutto-tonkm och uppdelat på person- och godstrafik resp el- och dieseldrift.

Typ av transportarbete	SJ:s transportarbete på räls tonkm (brutto)
Persontrafik, eldrift*)	$13,60 \cdot 10^9$
Godstrafik, eldrift*)	$34,11 \cdot 10^9$
Dieseldrift (person- och godstrafik)	$6,52 \cdot 10^9$
Summa:	$54,23 \cdot 10^9$

*) Det är oklart om växlingsarbetet medtagits i statistiken över antalet bruttotonkm för eldrift. I dieseldriften har även växlingsarbetet medtagits.

Från tabell 3.1 kan utläsas att dieseldriften står för ca 12 procent av antalet tonkm (brutto).

Järnvägstrafikens elförbrukning år 1986 var för SJ:s del $1725 \cdot 10^6$ kWh (räknat på omformarstationens ingångssida). (Dessutom förbrukade TGOJ $43 \cdot 10^6$ kWh.) I detta ingår hjälpkraft på ca $300 \cdot 10^6$ kWh, som förbrukades av verkstäder etc. Trafikarbetet 1986 för eldrivna tåg var $47,7 \cdot 10^9$ brutto-tonkm. Detta ger följande elförbrukning (exkl hjälpkraft) per bruttotonkm:

$$\frac{1425 \cdot 10^6}{47,7 \cdot 10^9} = 0,030 \text{ kWh/bruttotonkm}$$

SJ:s totala förbrukning 1986 av dieselolja för spårdrift var 42 tusen m^3. Med en densitet för dieseloljan på ca 0,83 ton/m^3 svarar det mot ca 35 tusen ton. De dieseldrivna rälsfordonens trafikarbete år 1986 var 24,5 milj km. Det innebär en genomsnittlig bränsleförbrukning på 1,7 liter/km. (Här ingår även oljeförbrukning för uppvärmning av lok och vagnar, för växlingsarbete, arbetsmaskiner på räls etc.)

3.4 Emissionsfaktorer för dieseldrift

SJ har för sin park av dieseldrivna rälsfordon beräknat utsläppta mängder per år av NOx, HC och CO, se tabell 3.2. Deras beräkningar bygger på avgasmätningar för vissa fordon samt antaganden om tågvikter, belastningsprofiler, medelhastigheter etc. Värdena är preliminära och kan komma att justeras.

Tabell 3.2. Utsläppta föroreningsmängder från SJ:s dieseldrivna rälsfordon 1986. (Källa: SJ dec 1987, preliminära värden).

	Utsläpp (ton/år)			
Tågtyp	NOx	SO2	HC	CO
Persontåg	223	40	18	168
Godståg	195	50	14	195
Växling	371	60	44	460
Tjänstetåg	13	4	2	10
SUMMA	802	154	78	833

Växling innefattar växling av både person- och godståg. Med tjänstetåg menas snöplogar, växling vid verkstäder, växling vid banavdelningen etc.

SO_2-siffran 154 ton/år förklaras sålunda. Maximalt tillåten svavelhalt i dieseloljan är 0,3 viktsprocent. Den genomsnittliga svavelhalten är dock lägre. I skriften Ds K 1987:6 (sid 91) gavs skattningen 0,22 viktsprocent för den genomsnittliga svavelhalten hos den dieselolja som för närvarande förbrukas i Sverige. Vid förbränning av olja med svavelhalten S viktsprocent fås ett SO_2-utsläpp på 20·S gram per kg olja (se avsnitt 2.6). Detta ger emissionsfaktorn ca 4,4 gram SO_2/kg bränsle.

I brist på tillgängliga uppgifter om bränsleförbrukning har SO_2-utsläppen tagits fram genom en ungefärlig proportionering av summan, 154 ton/år. SO_2-värdena är därför osäkra och bör ses över.

De totala utsläppen från dieseldriven rälstrafik, enligt högra kolumnen i tabell 3.2, kan fördelas på den förbrukade dieseloljan, ca 35 tusen ton år 1986. De erhållna emissionsfaktorerna (gram/kg bränsle) kan jämföras med de överslagsmässiga värden som beräknats av Rosland vid norska Statens Forurensningstilsyn (1987 sid 3.18), se tabell 3.3.

Tabell 3.3. Emissionsfaktorer (gram/kg bränsle) enligt två källor.

Ämne	Emissionsfaktorer gram/kg bränsle	
	Enligt SJ	Enligt Rosland
NOx	23	20
HC	2,2	3
CO	24	6,5
Sot	-	4
SO2	20·S	20·S = ca 4,4

När det gäller naturskadande utsläpp vid dieseldrift är NOx- och SO_2-utsläppen helt dominerande. Man ser att det råder god överensstämmelse mellan NOx-emissionsfaktorerna enligt SJ och enligt Rosland. (Att siffrorna för CO skiljer sig åt har i praktiken ingen betydelse.

Jag har antagit att CO-utsläppen inte har någon naturskadande effekt. Detta är troligen inte helt riktigt. CO kan ha viss betydelse vid bildning av fotokemiska oxidanter i atmosfären.)

I Roslands emissionsfaktor 20 gram NOx/kg bränsle döljer sig en variation mellan olika slags tåg. Han har (1987 sid 3.18) gett emissionsdata för persontåg, godståg m m. Enligt honom skulle emissionsfaktorerna för godståg vara högre än för persontåg. Dock är hans data så egendomliga att de verkar oanvändbara. Bl.a. anger han lägre bränsleförbrukning (liter/tågkm) för godståg än för persontåg, men samtidigt högre emissioner av NOx och HC per tågkm. Hans data bör ses med stor skepsis. Jag utgår i det följande från SJ:s emissionsdata, inte från Roslands.

I nästa tabell (3.4) redovisas transportarbetena för olika typer av tåg.

Tabell 3.4. Transportarbeten 1986 uttryckta som brutto- och nettotonkilometrar för olika typer av tåg. (Källa: SJ dec 1987).

Typ av tåg	Transportarbete (tonkm) brutto	netto
Persontåg	$1,42 \cdot 10^9$	-
Godståg	$3,27 \cdot 10^9$	$1,59 \cdot 10^9$*
Växling	$1,66 \cdot 10^9$	$0,83 \cdot 10^9$
Tjänstetåg	$0,27 \cdot 10^9$	-
Totalt	$6,52 \cdot 10^9$	$2,42 \cdot 10^9$

*) Här har antagits 29 procent tomvagnar.

För persontågen 1986 gällde:

Antal sittplatskm: $1,20 \cdot 10^9$
Antal passagerarkm: $0,35 \cdot 10^9$

Med hjälp av ovanstående uppgifter går det att beräkna utsläppen per tonkm, per sittplatskm och per passagerarkm (ej gjort här).

3.5 Miljökostnader för dieseldrift

Naturskadekostnader uttryckt i kronor per bruttotonkilometer av de dieseldrivna tågens avgasutsläpp beräknar jag så:

$$p = c_{NOx} \cdot e_{NOx} + c_{SO2} \cdot e_{SO2} + c_{HC} \cdot e_{HC}$$

där p = ekonomisk värdering av naturskadorna uttryckt i kronor per bruttotonkm.

c = ekonomisk värdering av naturskador per kg utsläpp

e = emissionsfaktor (kg/bruttotonkm) för resp ämne

I bilavgasrapporten (Ds K 1987:6), kompletterat med bilagan "Rättelse-PM till Ds K 1987:6", har jag gett en ekonomisk värdering (undre gräns) av naturskador av olika föroreningar. NOx-utsläppen värderas till (minst) 15 kr/kg NOx för ett genomsnittligt utsläpp i Sverige. Hur allvarliga skadeverkningarna blir beror på var i landet som utsläppet sker. Den geografiska variationen hos skadeeffekterna diskuteras i bilavgasrapporten (Ds K 1987:6 sid 51-52). I tabell 3.5 anges ekonomiska värderingar av olika utsläpps naturskador (genomsnitt för landet). Se även avsnitt 2.9.

Tabell 3.5. Ekonomisk värdering av naturskador av olika luftföroreningar. Miniminivåer, genomsnitt över landet.

Ämne	kr/kg
NOx	15
HC	5-15
SO2	10-15
CO	0

Med SJ:s emissionsdata erhålles följande totala miljökostnader, tabell 3.6.

Tabell 3.6. Miljökostnader per år orsakade av utsläpp från SJ:s dieseldrivna spårfordon (1986 års trafik).

Typ av tåg	Miljökostnad milj kr/år
Persontåg	3,8 - 4,2
Godståg	3,5 - 3,9
Växling	6,4 - 7,1
Tjänstetåg	ca 0,3
Totalt	14,0 - 15,5

Värdet för tjänstetåg är osäkert.

Miljökostnaderna för persontågen kan fördelas på antalet sittplatskm resp passagerarkm. Man erhåller:

0,0032-0,0035 kr/sittplatskm
0,011 - 0,012 kr/passagerarkm

Ur luftföroreningssynpunkt är motorvagnståg betydligt bättre än loktåg. Enligt SJ:s uppgifter (dec 1987) erhålles följande miljökostnad per passagerarkm:

loktåg:	ca 0,6 kr/passagerarkm
motorvagnståg:	ca 0,008 kr/passagerarkm

Miljökostnaden kan fördelas på antalet tonkm (brutto resp netto), se tabell 3.7.

Tabell 3.7. Miljökostnader per tonkm för olika tågtyper.

Tågtyp	Miljökostnader 10^{-3} kr/tonkm	
	brutto	netto
Persontåg	2,7-3,0	-
Godståg	1,1-1,2	2,2-2,5
Växling	3,9-4,3	7,7-8,6
Tjänstetåg	ca 1	-
Medelvärde	2,1-2,3	

Antalet körda tågkilometrar var ca 24,5 milj km år 1986. Miljökostnaden per tågkm blir ungefär 0,6 kr/km, som genomsnitt över alla typer av tåg. I detta genomsnitt döljer sig dock en mycket stor variation mellan olika tåg. Miljökostnaden per km för ett tungt godståg blir exempelvis avsevärt högre än för ett lätt motorvagnståg.

Slutligen kan man fördela de totala miljökostnaderna på den förbrukade mängden dieselolja. Man erhåller följande genomsnittssiffror, tabell 3.8.

Tabell 3.8. Miljökostnader vid förbränning av 1 kg resp 1 liter dieselolja för drift av rälsfordon. Genomsnitt över landet och genomsnitt över alla fordon.

	Miljökostnad
per kg bränsle:	0,40-0,44 kr/kg bränsle
per liter bränsle:	0,33-0,37 kr/liter bränsle

3.6 Tätortseffekter

Avgaser från diesellok som kör i tätorter ger upphov till både naturskador och skador i den aktuella tätorten (hälsoeffekter, nedsmutsning, korrosion m m). På samma sätt som för bilar och fartyg skulle det vara möjligt att söka en ekonomisk värdering av dessa tätortseffekter. För en given utsläppsmängd blir skadorna större ju större tätorten är och ju mera centralt i tätorten som utsläppet sker. Sådana tätortseffekter är svåra att skatta ekonomiskt med någon noggrannhet, men även storleksordningarna är av intresse.

Jag har här inte genomfört någon beräkning på dessa effekter.

3.7 Emissioner orsakade av eldrivna tåg

För eldrivna tåg är utsläppen obetydliga från själva tågen. I ett vidgat perspektiv kan man dock ta med de föroreningar som uppstår vid produktion av den el som driver tågen.

Min rapport syftar till att ge underlag för diskussion om miljöavgifter för olika trafikslag. I den mån man med miljöavgifter vill tillämpa ett kostnadsansvar för hälso- och miljöfarliga utsläpp, bör avgiften så långt som möjligt tas ut av den verksamhet som står för utsläppet. El producerad på ett miljöstörande sätt bör belastas med de samhällsekonomiska kostnader som sådan elproduktion medför. Detta kan ske genom miljöavgifter som tas ut av elproducenten svarande mot storleken på de miljöfarliga utsläppen. Kraftproducenterna får därmed ekonomiska incitament att åtgärda föroreningarna.

Syftet med miljöavgifter i detta sammanhang skulle vara att påverka valet av produktionsteknik för elen. Det vore principiellt fel att ta ut miljöavgiften av elkonsumenten, som ju inte i sig kan påverka detta produktionsval. Eventuella miljöavgifter för förorenande elproduktionsmetoder bör inte tas ut från järnvägstrafiken liksom heller inte från andra konsumenter av el. Därför gör jag här ingen beräkning av elproduktionens miljökostnader.

Järnvägen och andra elkonsumenter kommer ändå att påverkas. Miljöavgifter på kraftverkens luftföroreningar skulle leda till högre produktionskostnader för el producerad i kraftverk med kol, olja, torv etc som bränsle. Resultatet blir då något högre elpriser, vilket kommer att påverka järnvägens elkostnader.

LITTERATURREFERENSER

Ds K 1987:6. Ingemar Leksell: Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp. Kommunikationsdepartementet.

Eliassen, Anton 1986. Air pollution: dispersion, conversion, measurement programme. The Nordic Council's International Conference on Air Pollution, 8 - 10 September 1986, Stockholm.

Jernelöv, Margareta och Gun Lövblad 1986. Flygmotorbränslen. IVL-rapport B 839, september 1986. Institutet för Vatten- och Luftvårdsforskning.

Lövblad, Gun och Karin Dahlberg 1985. Beräkning av luftföroreningsutsläpp från hamntrafik i Göteborgs kommun. IVL-rapport Göteborg. Göteborgs miljö- och hälsoskyddsförvaltning, avdelningen för teknisk hygien, rapport 1985:2.

Lövblad, Gun och Margareta Jernelöv 1986. Luftkvalitet kring flygplatser. IVL-rapport B 838, september 1986. Institutet för Vatten- och Luftvårdsforskning.

Melhus 1986. NOx-utslipp fra båttrafikk. Marintek, Trondheim (Norsk Marinteknisk Forskningsinstitutt A/S, Sintefgruppen). Rapport till Statens Forurensningstilsyn.

Ministry of Health and Environmental Protection 1980. Handbook of emission factors. Chapter 6: Emissions from shipping traffic. Government Publication Office. The Hague, Netherlands.

Naturvårdsverket 1987. Aktionsplan 87 mot luftföroreningar och försurning. Rapport nr 3379.

Nordiska ministerrådet 1986 a. Europas luft - Europas miljö.

Nordiska ministerrådet 1986 b. Critical Loads for Nitrogen and Sulphur. Miljörapport 1986:11.

OECD 1984. Summary Record of Workshop on Emission Inventories in Apeldorn. 27-28 September 1984. ENV/AIR/M 84.10.

Rosland, Audun 1987. Utslipps-koeffisienter. Oversikt over koeffisienter for utslipp til luft of metoder for å beregne disse. Statens Forurensningstilsyn 1987-08-15.

SJ 1987. Luftföroreningar genom avgaser från dieseldrivna, rälsgående fordon hos SJ. Rudolf Lutz, SJ:s huvudkontor, maskinavdelningen. Brev 1987-10-22. Dessutom muntliga uppgifter från Sven Caspersson, SJ:s huvudkontor, maskinavdelningen 1987-12-08. Preliminära data.

Selboe, Odd Kristian 1987. Utslipp til luft på norsk kontinentalsokkel. Statistisk sentralbyrå, interne notater 87/10 (9 mars 1987).

Sjöfartsverket 1987 a. Luftföroreningar från fartyg - en ny miljöfråga att gripa sig an systematiskt. (Bengt Erik Stenmark, Sjöfartsinspektionen, Sjöfartsverket). PM 1987-09-25. (3 sidor)
- Bilaga 1. Luftföroreningar från fartygs drift - allmän beskrivning. (10 sidor)
- Bilaga 2. Stefan Lemieszewski: Beräkning av specifika fartygs rökgasemissionsbidrag såsom typfartyg. (6 sidor)

Sjöfartsverket 1987 b. Avgasemissioner - sjöfart. Brev från Stefan Lemieszewski 1987-10-21.

Svensk Illustrerad Skeppslista 1986. Svensk Sjöfartstidnings förlag.

Svensk Sjöfartstidning, artiklar under 1986.

Westerberg, Jan 1987. Avgasemissioner - civil flygtrafik. PM Luftfartsverket juni - juli 1987 med kompletteringar 1987-09-08 (flygplanet Metro) och 1987-09-21 (uppdelning på utrikes- och inrikesflygningar).

BILAGA: Rättelse-PM till Ds K 1987:6

Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp

(Ingemar Leksell)

Innehåll:

1. Ekonomisk värdering av naturskadande utsläpp
2. Ändrade marginalkostnader för bilavgasutsläpp

1. EKONOMISK VÄRDERING AV NATURSKADANDE UTSLÄPP

I rapporten "Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp" (Ds K 1987:6) härledde jag en ekonomisk värdering av NOx-utsläppens naturskador. Utgångspunkten var åtgärdskostnader på marginalen för tre olika åtgärdspaket: införande av katalytisk avgasrening på personbilar, begränsning av utsläppen från tunga dieselfordon samt reduktion av kväveoxidutsläpp från fasta förbränningsanläggningar för energiproduktion. Marginalkostnaderna (kr/kg kväveoxid) för dessa tre åtgärdspaket visade sig ligga på ungefär samma nivå vad gäller naturskador. För varje åtgärdspaket erhölls dock ett osäkerhetsintervall för åtgärdskostnaden. Om åtgärderna genomförs kan det tolkas som att man anser det vara värt minst dessa kostnader för att uppnå resulterande utsläppsreduktioner. På grundval av tillgängliga data bedömdes att NOx-utsläppen borde kunna värderas till minst ca 20 kr/kg NOx-ekvivalent vad gäller skador på naturen.

Tunga lastbilar, nya siffror

Strax efter det att min bilavgasrapport var klar färdigställdes naturvårdsverkets nya aktionsplan mot luftföroreningar och försurning. Där finns en ny beräkning av åtgärdskostnader för tunga lastbilar med lägre kostnadssiffror än jag tidigare fått uppgifter om.

Enligt min bilavgasrapport (Ds K 1987:6, bilaga 6) kan åtgärdskostnaden beräknas som

$$MC_s = \frac{k_s}{\Delta m}$$

där k_s = extrakostnaden per år för att uppnå utsläppsminskningen Δm (den del av extrakostnaden som kan hänföras till minskade naturskador)

Under förutsättning att åtgärdspaketet leder till 40 % reduktion av NOx- och HC-utsläppen för alla tunga diesellastbilar, erhålles följande uttryck för utsläppsminskningen Δm (kg NOx-ekv per år).

$$m = 0,4 \cdot L \cdot e$$

där L = årlig körsträcka (km)
e = emissionsfaktor (kg NOx-ekv/km)

Ju längre årlig körsträcka och ju större emissionsfaktor, desto större utsläppsminskning Δm per år och desto lägre värde på marginalkostnaden MC_s.

I bilavgasrapporten (Ds K 1987:6) utgick jag från förutsättningen att tunga lastbilar har en (ekonomisk) livslängd på 7 år. Naturvårdsverket har emellertid räknat med 10 år. Eftersom kapitalkostnaden för denna åtgärd skall fördelas på fler år, innebär det att den årliga merkostnaden blir lägre i naturvårdsverkets beräkningar. De har dessutom räknat med en

längre årlig körsträcka (så länge motorn är ny) än vad jag gjorde. Detta leder till lägre värde på marginalkostnaden MC_S.

Naturvårdsverket räknar med att en ny tung dieselmotor körs i genomsnitt 600 000 km innan den byts ut eller renoveras. Deras beräkning i aktionsplanen gjordes under antagande om en körsträcka på 60 000 km/år, vilket skulle innebära att motorn håller i 10 år. Med data som jag tidigare använt och med de förutsättningar som naturvårdsverket använt för körsträckor och livslängd erhålles för nya motorer en genomsnittlig åtgärdskostnad inom intervallet 4-16 kr/kg NOx-ekv, med 10 kr/kg NOx-ekv som medelvärde.

De genomsnittliga årliga körsträckorna för tunga lastbilar har angetts av Transportrådet. För de lättaste lastbilarna inom gruppen är medelkörsträckan ca 15 000 km/år, för de allra tyngsta ca 60 000 km/år (Ds K 1987:6, sid 86). För tunga lastbilar som grupp blir medelkörsträckan ca 33 000 km/år. Detta behöver inte stå i fullständig motsättning till naturvårdsverkets 60 000 km/år. Tunga lastbilar körs mest när de är nya. Naturvårdsverket har begränsat sig till den första perioden av fordonens livslängd. För den senare delen av deras livslängd, kanske med en renoverad eller utbytt motor, kommer de skärpta utsläppskraven att innebära högre åtgärdskostnader per kg NOx-reduktion. Ett lägre värde på årlig körsträcka (L) höjer nämligen värdet på marginalkostnaden MC_S.

Tunga lastbilar kallas alla lastbilar tyngre än 3,5 ton. Här ryms en stor variation i vikt. Låt oss kalla de lättare lastbilarna inom gruppen för "medeltunga lastbilar" och de tyngre för "mycket tunga lastbilar". För de medeltunga lastbilarna är den årliga körsträckan kortare än för de mycket tunga (se Ds K 1987:6 sid 86). Dessutom är emissionsfaktorerna, e, lägre (dito sid 80). Det innebär att för de medeltunga lastbilarna blir den sökta marginalkostnalden högre än den tidigare nämnda genomsnittssiffran 10 kr/kg NOx-ekv. (Jämför med tabellen på sid 119 i rapporten Ds K 1987:6.)

Om de nya utsläppskraven skall gälla även för medeltunga diesellastbilar och för utbytes- och renoverade motorer, blir marginalkostnaderna (dvs kostnaderna för de dyraste åtgärderna inom paketet) således högre än den beräknade storleksordningen 10 kr/kg NOx-ekv. För åtgärdskostnaderna på marginalen väljer jag skattningen minst ca 15 kr/kg NOx-ekv som en rimlig storleksordning.

Fasta förbränningsanläggningar

I rapporten Ds K 1987:6 angav jag naturvårdsverkets skattning av marginalkostnad för föreslaget åtgärdspaket mot utsläpp från fasta förbränningsanläggningar för energiproduktion: 20 - drygt 30 kr/kg NOx för södra Sverige upp till och med Stockholmsregionen. Nu visar det sig att den katalysatormassa

som behövs för reningen antagligen blir billigare än antagits, varför marginalkostnaderna blir något lägre än tidigare redovisats (Kerstin Lövgren, naturvårdsverket, muntlig information).

Katalytisk avgasrening på personbilar

När det gäller den tredje åtgärden jag studerade, katalytisk avgasrening på bensindrivna personbilar, påverkas åtgärdskostnaden i och för sig inte av den nya informationen. Grundat på de uppfattningar om reningskostnader som rådde 1985 när beslutet om rening togs, erhöll jag ett kostnadsintervall c_S = 15-21 kr/kg NOx-ekv som minimivärdering av naturskadorna. (Intervallet beror på olika viktningar av kolväten relativt kväveoxider.)

Betalningsviljan att minska utsläppen från bensindrivna personbilar var minst ca 15-21 kr/kg NOx-ekv år 1985. Tendensen till successivt ökande miljöengagemang hos svenskarna gör det troligt att betalningsviljan och därmed skadevärderingen har ökat sedan 1985. (Se Ds K 1987:6 sid 44-45, 99.)

Sammanfattning och slutsats

Åtgärdskostnaderna på marginalen ger en undre gräns för vad man värderar naturskadorna av utsläppen till. Därvid är det den dyraste genomförda åtgärden av någon omfattning som är av intresse, inte genomsnittskostnaden.

För att få ett mått på samhällets värdering av naturskadande utsläpp studerade jag tre åtgärdspaket. De föreslagna åtgärderna mot lastbilsavgaserna kostar på marginalen storleksordningen 15 kr/kg NOx-ekv (med stor osäkerhet i skattningen). I naturvårdsverkets förslag till rening av utsläppen från fasta förbränningsanläggningar i södra Sverige upp till och med Stockholmsområdet ingår åtgärder som tidigare angavs kosta upp till 20-30 kr/kg NOx-reduktion, men som nu bedöms kosta något mindre. Naturskadorna av personbilarnas utsläpp värderas till minst 15-21 kr/kg NOx-ekv.

Jag söker en rimlig undre gräns för värderingen av naturskadande avgasutsläpp. Därvid skulle det i och för sig räcka med att utgå från marginalkostnaderna för det dyraste av de studerade åtgärdspaketen. Om denna dyraste åtgärd genomförs värderas skadorna till högre än denna åtgärdskostnad. För att få en så säker grund för skattningen som möjligt, eftersträvar jag dock stöd för skattningen från mer än ett, helst alla tre åtgärdspaketen. 15 kr/kg NOx-ekv blir därvid en rimlig skattning. När det gäller beslutet om katalytisk avgasrening ligger denna skattning visserligen i den nedre delen av osäkerhetsintervallet. Men för att undvika risk för överskattning väljer jag försiktigtvis denna nivå.

Slutsatsen blir att den i bilavgasrapporten (Ds K 1987:6) härledda ekonomiska skattningen av NOx-utsläppens naturskador bör justeras ned från 20 till 15 kr/kg NOx-ekv. Detta skall uppfattas som en undre gräns för vad naturskadorna värderas till (genomsnitt över landet).

För HC-utsläppen värderas naturskadorna till mellan 30 och 100 procent av NOx-utsläppen (toxicitetsfaktorn antas ligga i intervallet 0,3-1). Det innebär en skadevärdering på minst ca 5 - 15 kr/kg HC.

2. ÄNDRADE MARGINALKOSTNADER FÖR BILAVGASUTSLÄPP

Den ändrade skadevärderingen c_s från 20 till 15 kr/kg NOx-ekv medför att marginalkostnaderna för bilavgasutsläpp i Ds K 1987:6 ("Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp") kommer att ändras. På följande sidor redovisas de nya marginalkostnaderna. Dessa tabeller skall ersätta tabellerna på sidorna 10 och 66-69 i Ds K 1987:6.

Marginalkostnader, öre/fkm för olika fordonsslag (1985 års trafik)

c_a = 25 - 15 (tox.f HC = 0,3 resp 1) c_s = 15
c_p = 600 c_{bly} = 2200 (kr/kg)

Fordonsslag	Tätortskörning			Landsv.	Hela landet
	Hälsa	Natur	Totalt	Natur	
0a Pb-bensin	19 - 20	6 - 13	25 - 33	5 - 8	11- 15
0c Pb-diesel	27 - 26	2 - 2	29 - 29	1 - 2	9- 10
1a Stadsbuss 15 t	130 -105	42 - 45	173 -150	0 - 0	173-150
1b L/Reg buss 15 t	69 - 57	33 - 35	101 - 92	22 - 24	37- 37
1c Långf.buss 15 t	64 - 54	28 - 30	92 - 84	22 - 24	29- 30
2a Småbuss-b	24 - 25	9 - 16	34 - 41	8 - 12	21- 26
2b Småbuss-di	26 - 25	3 - 3	30 - 28	3 - 3	16- 16
3a Lb-b <3,5 t	22 - 22	9 - 16	31 - 38	8 - 13	25- 32
3b Lb-di <3,5 t	28 - 27	3 - 3	31 - 30	3 - 3	24- 23
4a Lb-b 3,5-7 t	28 - 30	11 - 20	39 - 50	9 - 17	21- 30
4b Lb-di 3,5-7 t	37 - 34	6 - 7	42 - 41	5 - 5	20- 19
5 Lb-di 7-12 t	64 - 58	15 - 17	79 - 76	15 - 17	41- 41
6 Lb-di 12-20 t	64 - 57	23 - 24	87 - 82	23 - 24	42- 42
7 Lb-di 20-27 t	42 - 37	27 - 29	70 - 66	27 - 28	31- 32
8 Lb-di >27 t	48 - 41	34 - 36	82 - 77	34 - 36	39- 40
Prognos för 1995:					
0a Pb-bensin	15 - 17	7 - 14	23 - 31	6 - 9	10- 15
0b Pb-b(kat)	3 - 3	2 - 2	5 - 5	1 - 1	2- 2
0c Pb-diesel	21 - 20	2 - 2	23 - 23	1 - 2	7- 8

De två siffrorna i intervallen: HC viktas med tox.faktorerna 0,3 resp 1.

Marginalkostnader för avgaser från tunga diesel-lastbilar (ev släp inräknat).
Tox.faktor för HC = 0.6. Enhet: öre/fkm

c_a = 20 c_s = 15 c_p = 600 (kr/kg)

Vikt (ton)	Tätorts-körning	Landsvägs-körning	Körning i hela landet
7.1- 8	60	11	31
8.1- 9	70	14	36
9.1-10	77	16	41
10.1-11	81	18	42
11.1-12	83	19	43
12.1-13	85	21	43
13.1-14	86	22	43
14.1-15	86	22	43
15.1-16	87	23	43
16.1-17	82	22	39
17.1-18	80	23	38
18.1-19	78	23	36
19.1-20	75	24	34
20.1-21	73	24	33
21.1-22	70	25	32
22.1-23	68	25	31
23.1-24	65	26	30
24.1-25	66	27	30
25.1-26	67	27	31
26.1-27	68	28	32
27.1-28	69	28	32
28.1-29	69	29	33
29.1-30	70	29	33
30.1-31	71	30	34
31.1-32	72	30	34
32.1-33	73	31	35
33.1-34	74	31	36
34.1-35	75	32	36
35.1-36	76	32	37
36.1-37	77	33	37
37.1-38	78	33	38
38.1-39	79	34	38
39.1-40	80	35	39
40.1-41	81	35	40
41.1-42	81	36	40
42.1-43	82	36	41
43.1-44	83	37	41
44.1-45	84	37	42
45.1-46	85	38	42
46.1-47	86	38	43
47.1-48	87	39	44
48.1-49	88	39	44
49.1-50	89	40	45
50.1-51	90	40	45
51.1-52	91	41	46

Närhetsfaktorn γ har antagits minska med lastbilens vikt M enligt:
$\gamma = 0{,}96 - 0{,}028\ M$ (M<23,5 ton)
$\gamma = 0{,}3$ (M>23,5 ton)

Marginalkostnader - släp
Tox.faktor för HC = 0.6. Enhet: öre/fkm

c_a = 20 c_s = 15 c_p = 600 (kr/kg)

Vikt (ton)	Tätorts-körning	Landsvägs-körning	Körning i hela landet
9.1-10	10	6	6
10.1-11	11	6	7
11.1-12	12	7	7
12.1-13	13	8	8
13.1-14	14	8	9
14.1-15	15	9	9
15.1-16	16	9	10
16.1-17	17	10	11
17.1-18	18	11	11
18.1-19	19	11	12
19.1-20	20	12	13
20.1-21	21	12	13
21.1-22	22	13	14
22.1-23	23	14	14
23.1-24	24	14	15
24.1-25	25	15	16
25.1-26	26	15	16
26.1-27	27	16	17
27.1-28	28	17	18
28.1-29	29	17	18
29.1-30	30	18	19
30.1-31	31	18	20
31.1-32	32	19	20
32.1-33	33	20	21
33.1-34	34	20	22
34.1-35	35	21	22
35.1-36	36	21	23

Närhetsfaktorn γ har antagits vara konstant lika med 0,3.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

1987-10-15

SAMMANSTÄLLNING AV REMISSYTTRANDEN ÖVER DEPARTEMENTS-PROMEMORIAN (DsK 1987:5) TRAFIK, LUFTFÖRORENINGAR OCH BULLER

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 INKOMNA YTTRANDEN

2 REMISSINSTANSERNAS OMDÖMEN OM UTREDNINGEN SOM HELHET

3 TRAFIK OCH LUFTFÖRORENINGAR

3.1 VTIs behandling av utredningsuppdraget

3.2 Åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp. Framtidsbilder

3.3 Övriga synpunkter

4 VÄGTRAFIKBULLER

4.1 Använd metod och modell

4.2 Åtgärder för att reducera vägtrafikbullret. Scenarier

4.3 Utredningens förslag till arbetsgrupp

4.4 Övriga synpunkter

1 INKOMNA YTTRANDEN

Över departementspromemorian har remissyttranden efter anmodan avgetts av statens järnvägar, vägverket, trafiksäkerhetsverket, transportforskningsberedningen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, luftfartsverket, transportrådet och statens naturvårdsverk.

Vidare har remissyttranden avgetts av AB Svensk Bilprovning, Bilindustriföreningen, Chalmers tekniska högskola, Fältbiologerna, Institutet för vatten- och luftvårdsforskning, KAK, Landsorganisationen i Sverige, Landstingsförbundet, Linjeflyg AB, Lunds universitet, Miljöförbundet, Motorbranschens riksförbund, Motorförarnas helnykterhetsförbund, Motormännens riksförbund, Saab-Scania AB som åberopar yttrande av Bilindustriföreningen, SAS, Skogsbrukets Motortransportkommitté, Svenska busstrafikförbundet, Svenska Cellulosa-och Pappersbruksföreningen, Svenska Kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet, Svenska vägföreningen, Svenska åkeriförbundet, Sveriges industriförbund, Sveriges Mekanstandardiseringsförbund, Sveriges transportekonomiska förening, Tjänstemännens centralorganisation, Trafiktekniska föreningen och Transporttekniska föreningen.

Yttranden har också inkommit från Sveriges Grossistförbund som åberopar yttrande från Bilindustriföreningen och Bengt Nihlgård, ordf i Skånes Naturvårdsförbund.

Sjöfartsverket, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges speditörförbund och Tekniska högskolan i Stockholm har meddelat att man avstår från att yttra sig.

Med syftet att göra sammanställningen mera överskådlig har synpunkterna på promemorian översiktligt sammanförts under följande avsnitt.

REMISSINSTANSERNAS OMDÖMEN OM UTREDNINGEN SOM HELHET.

TRAFIK OCH LUFTFÖRORENINGAR.

* VTIs behandling av utredningsuppdraget.
* Åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp. Framtidsbilder.
* Övriga synpunkter.

VÄGTRAFIKBULLER.

* Använd metod och modell.
* Åtgärder för att reducera vägtrafikbullret. Scenarier.
* Utredningens förslag till arbetsgrupp.
* Övriga synpunkter.

2 REMISSINSTANSERNAS OMDÖMEN OM UTREDNINGEN SOM HELHET

Statens järnvägar

VTI-studien av trafik och luftföroreningar dras med allvarliga brister, av vilka SJ framför allt vill peka på två: Bristen på biologisk/ekologisk kompetens och en alltför översiktlig behandling av åtgärder som syftar till att styra över trafikströmmarna till miljövänligare trafikmedel. Anledningen till att VTI inte lyckats uppnå syftet med rapporten står enligt SJs mening framför allt att finna i utredarnas ovilja att ge trafiksystemåtgärder en rättvis belysning.

SJ anser att den redovisade bullerstudien med slutsatser är intressant men vill därutöver inte göra några kommentarer, eftersom man förutsätter att vägverket bevakar vägtrafikbuller och de olägenheter detta medför.

Vägverket

Vägverket anser att det är positivt att effekterna av olika åtgärder och kombinationer av åtgärder har studerats. Med tanke på den vittgående utredningsuppgiften och den snäva tidsram som stått till förfogande får det anses ofrånkomligt att studien innehåller vissa brister. Trots dessa har materialet ett stort värde när det gäller att förstå effekterna av olika åtgärder för att minska avgaser och buller.

Modellstudier av denna typ är förknippade med en del svårigheter av principiell art. T ex:

- Osäkerheten i ingångsparametrarna såsom antaganden om trafikutveckling och fordonsteknisk utveckling och prestanda.
- Bieffekter och synergieffekter av olika åtgärder faller ofta inte ut i modellen.
- Man måste vara medveten om att de teoretiskt beräknande effekterna kan vara svåra att uppnå i praktiken.

P g a dessa svårigheter får resultaten tolkas med viss försiktighet. Resultaten måste i första hand ses som ett mått på relationerna mellan olika åtgärders inverkan på NO_x - utsläpp och buller och först i andra hand som absoluta mått.

Trafiksäkerhetsverket

Trafiksäkerhetsverket har inget att erinra mot de synpunkter som framförs i betänkandet.

Transportforskningsberedningen

Med tanke på den begränsade tid som stått till förfogande för utredningen ger den en god bild av hur olika åtgärder påverkar utsläppen av NO_x, respektive andelen bullerstörda.

Luftfartsverket

Luftfartsverket ser positivt på ansatserna att kartlägga miljöpåverkan från olika transportmedel.

Bilindustriföreningen

VTI-rapporten visar att realistiska åtgärdspaket ger resultat. Man delar den uppfattningen.

Chalmers tekniska högskola

Vägtrafikens miljöeffekter är betydande och man ser det som mycket positivt att kommunikationsdepartementet nu uppmärksammar två av dess viktigaste miljöproblem i avsikt att åtgärda dem.

Fältbiologerna

De förtjänster som rapporten om trafik och luftföroreningar har kan enligt Fältbiologernas åsikt beskrivas i tre punkter, varav den första är att utredningen visar att det krävs kraftfulla åtgärder för att komma tillrätta med luftföroreningsproblematiken.

En andra förtjänst är att man höjt ett varningens finger för flygtrafikens framtida utsläpp av främst kväveoxider. Åtgärder inom flygtrafikområdet måste omgående diskuteras, för att kunna presenteras i den trafikpolitiska propositionen.

Slutligen har utredningen också förtjänstfullt påtalat något som kan tyckas vara en självklarhet, men som tyvärr visat sig inte vara det, nämligen att beslutade åtgärder kontinuerligt måste följas upp och utvärderas.

De stora tveksamheter som finns rörande beräkningarna gör att de (i befintligt skick) över huvud taget inte bör beaktas vid arbetet med den trafikpolitiska propositionen.

Institutet för vatten- och luftvårdsforskning (IVL)

Beträffande åtgärdsförslagen tycker IVL att utredningen ger en bra översikt över olika åtgärder och vilken effekt dessa ger i form av minskade emissioner. Utredningen är dock till största delen rent "teknisk", d v s den tar upp åtgärderna utan att diskutera förutsättningarna för olika åtgärder. Detta innebär att ekonomiska styrmedel i form av t ex höjda kostnader för personbilstrafik etc i mycket liten utsträckning beaktas.

KAK

KAK finner att det beslutsunderlag för åtgärdsprogram beträffande reduktion av emissioner, som presenteras i rapporten, har uppenbara brister och är därmed icke tillräckligt för att finna det samhällsekonomiskt bäst avvägda programmet.

Landsorganisationen i Sverige

VTIs studie utgör i första hand ett beräkningsunderlag, men utmynnar också i vissa allmänna slutsatser om behovet av fordonstekniska åtgärder, fortsatt forskning, internationellt arbete o s v. Eftersom studien inte omfattar några förslag till åtgärder, avstår LO nu från närmare ställningstaganden.

Landstingsförbundet

Det är med tillfredsställelse förbundet kan konstatera att de negativa miljö- och hälsomässiga effekterna från trafiken nu klarläggs och att framför allt mer samlade åtgärdspaket presenteras. Det försök till helhetsbedömning beträffande de långsiktiga åtgärderna som rapporten redovisar är intressant. Rapporten visar på behovet av och det möjliga i att göra samlade lösningar för trafikområdet där rollfördelningen mellan staten, kommunerna, företag och enskilda klarläggs.

Lunds universitet

Beträffande utredningen om trafik och luftföroreningar vill styrelsen med skärpa framhålla att den är ett otillräckligt underlag för den fortsatta diskussionen om luftföroreningar och åtgärder på detta område. Flera av utredningens slutsatser och konsekvensbedömningar är helt felaktiga.

Bullerutredningen är närmast att se som underlag för diskussion om åtgärder. Den ger, med utnyttjande av en australisk modell, en till synes realistisk bedömning av möjliga bullerhindrande åtgärder.

Miljöförbundet

Sammanfattningsvis finner man VTIs räkneexempel om trafik och luftföroreningar tendensiösa och ovetenskapliga och därför anser förbundet utredningen vara ett dåligt beslutsunderlag.

Motorbranschens riksförbund (MRF)

Enligt MRFs åsikt är beslutsunderlaget för åtgärdsprogram som presenteras i rapporten i vissa avseenden bristfälligt och ger därför föga vägledning när det gäller att hitta det samhällsekonomiskt bästa programmet.

Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF)

MHF vill framhålla att utredningen ger många värdefulla bidrag vid utformningen av den framtida trafikpolitiken. Det är viktigt att de sakuppgifter som utredningen redovisar kommer till allmän kännedom så att den trafikpolitiska debatten får en större faktaförankring. Dagens debatt präglas i alltför hög grad av tyckanden som har dålig verklighetsförankring.

Motormännens riksförbund

M delar i huvudsak utredningens bedömningar.

Skogsbrukets Motortransportkommitté

Den nu framlagda studien av trafik och luftföroreningar ger en god beskrivning av verkligheten.

Svenska busstrafikförbundet

De inventeringar och åtgärdskataloger som redovisas i de båda VTI-studierna om vägtrafikens luftföroreningar respektive buller lämnar värdefullt underlag för beslut som måste fattas för att uppnå uppställda mål och förbättringar i de aktuella avseendena.

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen

Rent allmänt vill SCPF framhålla att rapporten om trafik och luftföroreningar präglas av saklighet och en önskan att ge ett fullgott underlag för statsmakternas beslut rörande åtgärder mot vägtrafikens luftföroreningar.

Svenska Kommunförbundet

Rapporten är en genomgång av effekterna av olika typer av åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp och buller. Rapporten är ett första steg i rätt riktning men har genom snäva direktiv och tidsramar blivit alltför begränsad. Därtill har luftföroreningsdelen och bullerdelen inte hunnit att samordnas.

Svenska transportarbetareförbundet

Enligt vår mening visar VTIs studie på ett förtjänstfullt sätt vilka åtgärder och kombinationer som kan vidtas för att minska både avgasutsläpp och buller.

Svenska vägföreningen

Beträffande åtgärder inom transportsektorn ger VTIs rapport värdefulla bidrag och vägföreningen kan i stort instämma med de bedömningar som VTI gör.

Sveriges Mekanstandardiseringsförbund

Man stöder helt de slutsatser och förslag till åtgärder som presenteras i remissen.

Tjänstemännens centralorganisation

Rapporten om trafik och luftföroreningar ska uppfattas som ett antal räkneexempel och mot bakgrund av tidsbrist har det varit nödvändigt att redovisa allmänt hållna slutsatser. TCO instämmer i dessa slutsatser men vill att det i det fortsatta utredningsarbetet görs större ansträngningar

för att redovisa effektivare förslag som syftar till omfördelning av trafik och transporter till miljövänligare transportmedel.

Trafiktekniska föreningen

Syftet med rapporten, är vällovligt. Det finns ett stort behov av välgrundade beräkningar inom området.

VTIs rapport kan ses som ett första steg i den riktningen men den präglas av uppdragets snäva direktiv och den korta tid som stått till förfogande. Detta gäller särskilt luftföroreningsdelen.

Transporttekniska föreningen

VTI-rapporten belyser på ett vederhäftigt sätt möjligheterna att reducera NO_x-utsläppen och bullerstörningarna från vägtrafiken.

3 TRAFIK OCH LUFTFÖRORENINGAR

3.1 VTIs behandling av utredningsuppdraget

Statens järnvägar

Det är anmärkningsvärt och beklagligt att utredningen inte lyckats uppnå sitt syfte.

Det beror inte på att man ställts inför en omöjligt uppgift, utan på att man inte i tillräcklig utsträckning studerat vilka styrmedel som kan tillgripas för att förändra fördelningen av transportarbetet mellan olika trafikmedel.

När nu miljöfrågorna får en allt mer framträdande roll i den trafikpolitiska debatten, är det viktigt att de olika trafikpolitiska forskningsinstitutionerna till sig knyter ny kompetens inom miljöområdet.

Föreliggande utredning är ett påtagligt bevis för detta. Att i detalj redogöra för rapportens vetenskapliga brister skulle föra alltför långt, samt tangera gränsen för det som kan betraktas som SJ kompetensområde. SJ räknar med att denna kritik på ett mer utförligt sätt kommer att behandlas av berörda remissinstanser, och vill därför bara i korthet påtala följande brister:

Utredningens huvudrubrik anger att VTI har ambitionen att studera åtgärder för att minska samtliga avgasutsläpp inom hela transportsektorn. Man har dock endast studerat kväveoxidproblematiken närmare. Transportsektorn står dock för huvuddelen av utsläppen av luftföroreningar som kolväten, koloxid och bly. Detta nämns överhuvudtaget inte. Vägtrafikens betydelse för dioxinutsläppen belyses inte heller.

Luftföroreningssituationen varierar stort mellan olika delar av Sverige. I Skåne och på Västkusten är t ex naturen mycket hårt belastad. Ökade utsläpp i dessa områden har därför mycket vittgående effekter. I VTI-studien saknas sådana regionala hänsyn.

Eftersom andra luftföroreningar än kväveoxiderna inte behandlas på ett utförligt sätt, får också effekterna på hälsoförhållandena av en utsläppsminskning en bristfällig belysning.

Ingen åtskillnad görs mellan inhemska och utländska utsläpp vad gäller skadebilden.

Kväveoxider åstadkommer skador på växtligheten i huvudsak på två sätt; dels genom att skada blad och barr direkt i form av gasformig salpetersyra och i form av bildade fotokemiska oxidanter - dels i form av partikulär salpetersyra och nitratsalt, vilka bidrar till markförsurningen och därigenom skadar växtligheten.

I vilken form de ursprungliga kväveoxiderna deponeras beror bl a på hur långt de transporterats. Ju längre transport, desto större andel salpetersyra och nitratsalt vid depositionen. VTI tar ingen hänsyn till detta, utan behandlar lång- och korttransporterade utsläpp som om de hade samma skadeverkningar. Enligt expertis på området bidrar dock de inhemska, korttransporterade kväveoxidutsläppen mest till de allvarligaste skadorna, eftersom de i större utsträckning deponeras som gasformig salpetersyra och fotokemiska oxidanter. Det går alltså inte att, som VTI gör, jämställa inhemska och långtransporterade kväveoxidutsläpp i skadehänseende. Detta innebär att VTI-utredningens slutsats att internationellt samarbete är viktigare än utsläppsbegränsande åtgärder inom Sverige inte är hållbar.

Till utredningens förtjänster hör att den poängterar den kraftigt ökande flygtrafikens betydelse för den framtida belastningen av luftmiljön. Om utredningens beräkningar är riktiga, kan en fortsatt expansion inom luftfarten till och med äventyra den av riksdagen fastlagda målsättningen att minska kväveoxidutsläppen med 30 % under perioden 1980-1995.

Vägverket

Luftföroreningsproblemet är internationellt till sin karaktär. I rapporten anges att bara 30 % av det totala nedfallet av kväveoxider härrör från inhemska källor. Det bör dock samtidigt uppmärksammas att ca 75 % av de svenska kväveoxidutsläppen drabbar områden utanför landets gränser.

Transportforskningsberedningen

Rent principiellt är det olyckligt att begränsa studier av det här slaget till att omfatta endast NO_x-utsläpp. Speciellt när det gäller åtgärder på motorer, föreligger det ofta ett direkt motsatsförhållande mellan åt-

gärder att reducera NO_x å ena sidan och partiklar å den andra. Färska studier har visat att när det gäller dieselfordon, tycks huvudparten av mutageniciteten vara bunden till partiklarna.

Å andra sidan finns det en lång rad andra åtgärder som har effekt såväl på NO_x som på flertalet andra utsläpp.

Detta pekar mot att man vid analyser av åtgärder bör beakta alla viktiga utsläppskomponenter (HC, NO_x och partiklar). Annars finns en uppenbar risk för suboptimeringar.

Utredningen har behandlat de samlade utsläppen i hela landet. Den begränsade utredningstiden har troligen omöjliggjort en regional uppdelning. Det är beklagligt.

De negativa utsläppen av NO_x på skogen är ju ett problem endast i södra och mellersta Sverige och främst i Sydvästsverige. Vissa åtgärder som för landet endast har marginell betydelse kan ju betyda mera regionalt. Det gäller t ex överföring av person- och godstrafik på järnväg. Snabba järnvägsförbindelser på västkustbanan och ökad regional persontrafik på järnväg i Skåne skulle kunna få en märkbar effekt i denna region.

Det är därför angeläget att utredningen i ett senare skede får möjlighet att fortsätta med en regional uppdelning.

Det mest uppseendeväckande resultatet i utredningen är flygets starkt växande andel av NO_x-utsläppen. Enligt utredningen skulle en betydande del av vinsterna av avgasrening av personbilar och tunga fordon ätas upp av flygets ökade utsläpp. Om detta är riktigt (vilket man kan ställa sig frågande till), är det synnerligen angeläget att studera åtgärder som innebär en betydande överföring av flygtrafik till järnväg. Det borde under alla omständigheter vara intressant att studera effekten av en överföring från flyg, till järnväg i de relationer där snabbtåg planeras. Ett tänkbart styrmedel kan vara avgift på flyget i dessa relationer.

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut

Transportsektorn svarar för föroreningsutsläpp till luften av ett mycket stort antal ämnen som kan skada miljön och människors hälsa. I den aktuella utredningen diskuteras främst kväveoxider (NO_x) och vilka åtgärder som är möjliga för att reducera NO_x-utsläppen. I anslutning till det tas även utsläppen av koloxid (CO) och kolväten (HC) upp. I våra kommentarer nedan begränsar vi oss också till dessa ämnen, men vi vill betona vikten av att även andra föroreningskomponenter från trafiken tas med vid en samlad bedömning av effekten av transportsektorns utsläpp på miljö och hälsa. Ett sådant exempel kan vara utsläpp av dioxiner och hur dessa utsläpp reduceras vid införande av blyfri bensin och katalytisk avgasrening.

Kväveoxider är nyckelkomponenter för två av de viktigaste luftföroreningsproblemen, försurning och fotokemiska oxidanter. För oxidantbildningen spelar även halter av kolväten och i viss mån också CO en viktig roll. Dessutom kan dikväveoxid (N_2O) spela en roll för nedbrytningen av stratosfärens ozonskikt och för förändringen av jordens temperaturklimat. En minskning av utsläppen av såväl NO_x, HC som CO är därför angelägen ur miljösynpunkt. SMHI ger nedan endast kompletterande kommentarer till vissa frågor med meteorologisk anknytning.

Lokala problem av höga föroreningshalter

Höga föroreningshalter i luften av NO_x, CO och HC i tätbebyggda områden i Sverige orsakas till största delen av föroreningsutsläpp i den närmaste omgivningen. Punkt 1 på sidan 10 i utredningen, som betonar de utländska källornas betydelse är därför inte relevant i detta avseende. Speciellt vägtrafiken har en mycket stor betydelse, dels för att utsläppen i sig är stora, dels för att utsläppen sker nära marken där föroreningarna inte hinner spädas ut så mycket innan de når människor och vegetation.

Utsläppen från energiproduktion och industri, som i regel sker från relativt höga skorstenar, svarar endast för en mycket liten del av halten av t ex kväveoxid (NO_2) nära marken i tätorterna. För att de lokala problemen med höga NO_2-halter, som utgör en hälsorisk, ska minska fordras åtgärder mot utsläppen från trafiken.

Oxidantbildning på lokal och stor skala

Ozon och andra fotokemiska oxidanter kan bildas vid vissa meteorologiska förhållanden om halterna av kolväten och NO_x är förhöjda. Omedelbart intill ett kväveoxidutsläpp förstörs emellertid ozonet. På större avstånd leder kväveoxidutsläpp till att ozon produceras, vilket kan ske på både lokal och stor geografisk skala. Förhållandet mellan kolväten (HC) och NO_x är avgörande för var bildningen sker. Vid ett stort värde på kvoten HC/NO_x fås en ozonbildning nära källområdet, vid ett litet värde på kvoten förskjuts oxidantproblemet längre bort. På global skala är ozonproduktionen kontrollerad av NO_x-koncentrationen. De inblandade atmosfärkemiska processerna är komplicerade, vilket gör det svårt att kvantifiera effekten av en svensk emissionsminskning på ozonhalterna över Sverige. En samlad bedömning ur oxidantsynpunkt ger vid handen att de totala utsläppen i Sverige av såväl kolväten som NO_x bör minskas.

Flygtrafikens utsläpp, som till stor del sker ovan 1 000 m höjd, kan på grund därav ha något annorlunda atmosfärkemiska effekter än övriga emissioner.

Storskalig kvävedeposition

Sydvästra Sverige utgör ett riskområde för kvävemättnad av skogsmark. Den totala kvävedepositionen överstiger där 10 kg kväve/ha, år, vilket kan leda till skogsskador. Även längre norrut kan depositionen i utsatta lägen t ex skogskanter vara större, varför en reduktion av kväveutsläppen i södra och mellersta Sverige är motiverad ur denna synpunkt. En minskning av fordonshastigheterna i denna del av landet skulle kunna vara en sådan geografiskt begränsad åtgärd. Men givetvis fordras också internationella åtgärder på grund av den långväga transportens stora betydelse för depositionen.

Dikväveoxid (N_2O)

En relativ stor andel av kväveoxidutsläppen vid förbränning kan i vissa fall ske i form av N_2O. Det gäller speciellt vid koleldning. Engelska mätningar har visat, att förbränningstekniska åtgärder för att minska NO_x-utsläppen inte alltid medför en minskning av N_2O-utsläppen. Vissa metoder för katalytisk avgasrening har även visat sig kunna medföra ökade N_2O-utsläpp. Det är viktigt att ytterligare studier görs av

trafikens N_2O-emissioner, så att även den kan innefattas i de emissionsbegränsande åtgärderna.

Luftfartsverket

De avgasmängder, som finns angivna i utredningen för flygets del, upp till 42 000 ton NO_x år 1995 och 50 000 ton år 2000, är baserade på grova kalkyler, som upprundats i flera omgångar. De nämnda mängderna omfattar både civil flygtrafik och militärflyg.

Under våren 1987 har luftfartsverket genom kontakter med flygmotortillverkare tagit fram mera tillförlitliga emissionsdata för flygplan. Nya beräkningar har gjorts och dessa har inlämnats till kommunikationsdepartementet i form av en PM 1987-07-04 "Avgasemissioner - civil flygtrafik". Beräkningarna ger följande emissionsbild nu och ca 25 år framåt.

Tabellen nedan anger beräknade emissioner i ton per år. Värdena motsvarar max-prognos avseende starter med i stort sett samma typ av flygplan, som finns i trafik i dag. NO_x-emissionerna är sannolika även med modernare flygplan dels på grund av att max-prognosen använts, dels på grund av att nya flygplansmotorer har bättre verkningsgrad än gamla. Emissionerna av kolväten och kolmonoxid är svåra att förutspå i dag på grund av att bilden av 90-talets flygplanstyper inte är helt klar ännu. Med stor sannolikhet kan man dock räkna med mindre mängder i jämförelse med dagens.

År	NO_x (ton/år)
1980	6100
1987	7500
1990	8900
1995	12200
2000	13800
2010	14600

NO_x = Kväveoxider

Ökningen av kväveoxider från 1980 till år 1995 förväntas bli ca 6 000 ton och fram till år 2000 ca 7 600 ton. Uppgifterna gäller enbart civilt flyg inom samt till och från Sverige.

Flyget står redan i dag under hård miljöstyrning på grund av att nytillverkade trafikflygplan skall vara miljövärdiga enligt rekommendationer utfärdade av FN-organisationen ICAO, International Civil Aviation Organisation. Dessa miljökrav är mycket hårda vad gäller buller, kolväten, kolmonoxid och sotutsläpp. Kväveoxidemissionerna har begränsats till vad som är tekniskt möjligt med dagens flygmotorer. I jämförelse med andra förbränningsmotorer med motsvarande effekt är moderna flygmotorers kväveoxidemissioner på intet vis värre. Snarare tvärtom.

Orsaken till att kväveoxidemissionerna från flygtrafiken kommer att öka i framtiden, är i första hand en följd av att samhällets behov av flygtransporter ökar. De stora flygmotortillverkarna, General Electric, Pratt & Whitney och Rolls Royce, har uppmärksammats om att man från svenskt håll har intresse av att flygmotorer med mycket liten kväveoxidbildning utvecklas. Testresultat avseende bl a bränsleförbrukning från körningar med nya s k UDF-motorer antyder, att en betydande minskning av kväveoxiderna kan vara möjlig för flygplan som eventuellt kommer i trafik under 1990-talet. Men i dag existerar endast ett par stycken sådana motorer och avgasdata finns inte.

Om UDF-motorerna inte skulle innebära en tillräcklig förbättring avseende kväveoxider, kan man enligt motortillverkarna eventuellt med någon helt ny, i dag icke känd flygmotorteknologi tidigast långt in på nästa sekel producera motorer som är tystgående, rena och dessutom har små kväveoxidutsläpp.

Statens naturvårdsverk

Rapportens titel är missvisande eftersom den talar om "åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp och buller i framtiden" medan den i själva verket endast behandlar delar av dessa miljöfaktorer och dessutom enbart inom vägtrafiksektorn. Både när det gäller emissionskrav och framför allt trafikinriktade åtgärder är det viktigt att behandla också flyg, järnvägstrafik och i viss mån sjöfart. När det gäller t ex luftföroreningar är det också viktigt att inte sätta likhetstecken mellan utsläpp av kväveoxider och trafikens luftföroreningsproblem.

Naturvårdsverket inser de kompetens- och tidsmässiga svårigheterna för VTI att inom ramen för uppdraget behandla problemet så brett men vill ända peka på angelägenheten av att ett sådant analysarbete genomförs innan de långsiktiga trafikpolitiska besluten fattas.

Fältbiologerna

Utredningen är helt inriktad på kväveoxider. Det är beklagligt, då luftföroreningarnas effekter svårligen låter sig beskrivas genom enskilda ämnen eller ämnesgrupper. En analys av trafikens föroreningsproblematik kan inte ge en rättvisande bild utan att hela spektrat av luftföroreningar behandlas.

Det gör det inte desto mindre anmärkningsvärt och beklagligt att utredningen misslyckats med att uppnå sitt syfte. Man hade till uppgift att studera vilka åtgärder som är tänkbara för att reducera NO_x-utsläppen med 30 % till år 1995 och med 50 % till år 2000 (vilket är måttliga reduktioner med tanke på att utsläppen måste minska med 75 % för att ligga på en nivå som naturen tål)*. Utredningen lyckas dock inte konstruera något åtgärdspaket som leder till en sådan utveckling.

Orsaken till att man inte lyckas uppfylla syftet är på intet sätt att det är en omöjlig uppgift. Man har helt enkelt haft bristande omdöme (alternativt bristande insikt) vid val av "åtgärdspaket".

Misslyckandet till trots, kan en viktig slutsats dras: Det räcker inte med mindre åtgärder på marginalen. Luftföroreningssituationen är så akut att det krävs kraftfulla och omedelbara åtgärder!

Utredningen genomsyras av bristande biologisk kompetens. Detta märks bl a genom att man inte skiljer på utsläppens skadeverkningar beroende på var utsläppen sker. Det är enligt Fältbiologernas mening förkastligt att utredningar av det här slaget genomförs utan att biologisk fackkunskap beaktas.

---

* Internationella försurningssekretariatet.

Utredningens första slutsats är att:

> "Åtgärder inom Sverige är viktiga för att reducera avgasutsläppen. Internationellt samarbete framstår dock som än viktigare för att nå uppsatta mål."

I den formuleringen och i presentationen i övrigt, underskattas betydelsen av att inhemska åtgärder vidtas. Flera betydelsefulla faktorer beaktas inte i utredningen:

- Den slutsats som dras är generell och gäller avgasutsläpp i stort, trots att den bakomliggande analysen uteslutande behandlar förhållandena för kväveoxider.
- Inhemska åtgärder är en förutsättning för att internationellt arbete ska kunna bli framgångsrikt. I dagsläget är det på intet sätt självklart att Sverige framstår i god dager. Exempelvis är våra egna NO_x-utsläpp i dag, per kapita räknat, högst i Europa (Luxemburg undantaget)*. Utan långtgående inhemska åtgärder blir vi inte trovärdiga internationellt!
- De allra mest påtagliga skogsskadorna märks fortfarande runt våra storstäder och runt andra stora inhemska utsläppskällor. Det indikerar att de inhemska utsläppen av luftföroreningar är av väsentlig betydelse för vegetationsskadorna.
- Utsläpp av luftföroreningar ger upphov till negativa hälsoeffekter. Riskerna är störst där koncentrationen är som högst och där föroreningar från trafiken förekommer tillsammans med andra luftföroreningar, d v s främst i städerna. De inhemska utsläppen spelar en avgörande roll för halterna och därmed för hälsoriskerna.
- Solidaritetsskäl talar för att vi måste minska vår export av luftföroreningar. I dag uppgår exempelvis vår NO_x-export till ca 180 000 ton per år. Det är en oacceptabelt hög nivå!

I rapporten märks genomgående tendensiösa formuleringar och en del förutfattande meningar, som man i vissa fall försöker belägga. Vi vill nämna några exempel på sådant.

---

* Europas luft - Europas miljö sid 13.

Under rubriken "Inhemska källor" konstateras att ca hälften av "utsläppen av organiska föreningar (kolväten) härrör från den naturliga källan barrskogen". (Sid 24, jfr sid 29). Detta är en i sammanhanget fullkomligt irrelevant upplysning, vars enda syfte kan vara att få mänskliga utsläpp att framstå som relativt sett mindre betydelsefulla. Barrskogens "utsläpp" är en del i ett naturligt kretslopp och kan därför inte betraktas som luftföroreningar (vilket studien ska handla om). Fältbiologerna föreslår att VTI i fortsättningen låter begreppet "utsläpp" behålla sin traditionella betydelse, som ett uttryck att använda vid diskussioner om antropogena emissioner.

I rapporten (sid 9) görs en uppräkning av sidoeffekter som trafikpolitiska åtgärder kan medföra. Endast på en av tretton punkter ges en angivelse av effektens storleksordning. Det är överföring av gods till tåg som uppges kräva miljardbelopp för investeringar i infrastruktur och vagnpark. Även andra av de uppräknade posterna torde dock uppgå till samma storleksordning. Exempelvis de samhällsekonomiska intäkterna av att trafikolyckor minskar genom lägre fordonshastigheter. Enligt Vägverkets värderingsnormer* torde denna post, mätt under prognosperioden, mycket väl kunna uppgå till miljardbelopp.

Vid beskrivningen av bilindustrins betydelse för samhällsekonomin anges som enda källa ett föredrag hållet av en Saab-Scania representant vid en konferens i Södertälje i oktober 1985. En bredare faktainsamling vore önskvärd!

Institutet för vatten- och luftvårdsforskning

Utredningens tyngdpunkt ligger på olika åtgärder för att begränsa miljöpåverkan. Dock tar man i ett inledningsavsnitt upp de samband och effekter som är aktuella för fordonstrafik. Detta avsnitt är så översiktligt och generaliserande och innehåller dessutom en rad sakfel att det med fördel borde ha uteslutits. Att t ex ange att 50 % av kolväteutsläppen är naturliga utan att kommentera vilken roll olika kolväten spelar för olika effekter ger en mycket skev bild av problemet.

* Vägverket, Effektkatalog, Väg- och gatuinvesteringar.

Utredningen gör i sig enbart jämförelser på totalnivån, vad avser totala utsläpp av NO_2 kolväten etc. Det är dock viktigt att påpeka att för en rad effekter, som t ex hälsoeffekter i tätorter, effekter nära utsläppskällor etc så är vägtrafikens bidrag långt större än andra källors eftersom alla utsläpp sker i marknivå.

Linjeflyg AB

Enligt vad Linjeflyg AB erfar är de emissionsmängder som nämns i rapporten rörande utsläpp av luftföroreningar från svenska flygplan icke korrekta. De bör i stället vara i enlighet med det underlag som presenteras i luftfartsverkets rapport angående avgasemissioner från civila flygplan. För ytterligare detaljer hänvisar vi därför till luftfartsverkets rapport "Avgasemissioner - civil flygtrafik" 1987-07-04 skriven av Jan Westerberg och pressmeddelande från luftfartsverket av 1987-06-26.

Av dessa rapporter framgår att flygtrafiken står för mindre än 1 % av det totala kväveoxidnedfallet respektive 2,5 % av utsläppet i Sverige.

SAS

SAS påpekar samma förhållande som Linjeflyg AB gör i första stycket.

Lunds universitet

I båda utredningarna saknas direktiven. De måste alltid klart redovisas, för att man skall förstå målsättningen med det arbete som nedlagts och för att kunna bedöma relevansen av det.

Delutredningen rörande trafik och luftföroreningar har en hel del förtjänster, t ex att man förutom direktivens kväveoxider också tagit upp kolväten och kolmonoxid, men den har uppenbarligen åstadkommits utan atmosfärskemisk och biologisk kunskap. Man har således dessvärre gjort allvarliga fel i bedömningarna av riskmomenten orsakade av inhemska bilavgasutsläpp, respektive av åtgärdseffekterna i Sverige. För att förstå detta genomgås först de sätt på vilka kväveoxidutsläppen har biologiska effekter. Hänvisning kan härvid i huvudsak göras till Naturvårdsverkets Rapport 3358, "Effekter av svaveldioxid och kväveoxider" (Nilsson 1987).

- Kväveoxiderna som sådana måste upp i ganska höga koncentrationer för att åstadkomma direkta synliga skador på växterna. Dessförinnan, vid låga koncentrationer, medför de ett ökat vattenbehov och de verkar negativt synergistiskt med andra skadliga gaser som ozon och svaveldioxid på växternas fysiologi.

- Störst skada åstadkommer kväveoxiderna på växterna genom att de ligger som underlag för bildning av gasformig salpetersyra och atmosfäriska fotooxidanter, främst ozon och väteperoxid, vilka alla har vittgående effekter på växterna.

- När kväveoxiderna har oxiderats och blivit partikulär salpetersyra eller nitrat får de efter deposition till mark och vatten främst en försurnings- respektive kvävegödslingseffekt, med näringsobalans i naturen som följd.

- I mark och vatten kan nitrater denitrifieras och bilda lustgas (dikväveoxid), som efter diffusion upp i stratosfären bidrar till nedbrytning och ozonskiktet, och liksom koldioxid bidrar till växthuseffekten på jorden. Det förra ger ökad UV-stålning, det senare helt andra, nu ej överblickbara, problem.

Nästan inga av dessa effekter berörs i utredningen, vilket gör dess slutsatser och konsekvensbedömningar helt felaktiga. En kardinalfråga är nämligen hur långt just kväveoxiderna hinner transporteras innan de oxiderats till syra eller partikulärt nitrat. Här finns visserligen osäkra uppgifter, men man kan hur som helst vara säker på att allt som släpps ut som kväveoxider inte kommer att deponeras som kväveoxider! Beräkningsfall i Nilsson 1987 visar ca 30 %. Resten blir långtransporterad syra och nitrat.

Det allvarligaste felet man gör i utredningen är därför följande: man utgår ifrån att kväveoxiderna både släpps ut och deponeras som kväveoxider, med hänvisning till "Europas luft - Europas miljö" (Nordiska ministerrådet 1986), där man av budgettekniska skäl och för jämförbarhetens skull redovisar kvävet som enbart kväveoxider. I sådana beräkningar av det totala oxiderade kvävet blir bidraget ifrån utländska källor så betydande, att man anser att det egentligen inte spelar så stor roll vad man gör inom Sveriges gränser! Detta är synnerligen missledande. Man borde i alla fall påpeka att vi släpper vidare till andra länder lika mycket som vi importerar! Felet ligger främst i att man bortser från att våra egna utsläpp med stor sannolikhet bidrager mest till de mest negativa biologiska effekterna av kväveoxiderna: nämligen till oxidantbildningen och förekomsten av gasformig salpetersyra!

I utredningen konstateras också att det mesta av bilavgaserna utgörs av ofarligt vatten och koldioxid. Man påpekar inte de stora utsläppen av mutagena och cancerogena kolväten, som gör bilavgaser till en av de giftigaste gaser som kan inandas i "naturlig" utomhusluft. Man gör reflektionen att "några forskare anser att det finns risk för klimatförändringar på lång sikt" av ökat koldioxidutsläpp. Detta är skrämmande, när man betänker att klimatsambanden med växthuseffekten är studerad sedan 20 år tillbaka. Den är betydligt mera styrkt i matematiska modeller än t ex att in- och uttransporterna över Sveriges gränser av oxiderat kväve utgör 183 tusen ton per år, vilket man i utredningen räknar noga i procent!

Den första slutsats som dras är att internationella insatser är viktigast för att nå målet. Principiellt vill styrelsen ansluta sig till policyn, att kraftiga insatser bör göras på det internationella planet när det gäller miljövården i Sverige såväl som i Europa. I den nu aktuella frågan måste givetvis även internationella insatser till för att vi skall få ett totalt minskat kvävenedfall. Om vi emellertid skall se snabbt minskade biologiska direkteffekter på vår egen skogs- och jordbruksproduktion - något som styrelsen utomordentligt kraftigt vill framhålla betydelsen av - måste den inhemska produktionen av kväveoxider skäras ner med betydligt mera än 30 %. Önskemålen är för Sydsveriges vidkommande en halvering av det totala kvävenedfallet. Eftersom ammoniumdelen är betydligt mera långtransporterad än kväveoxid och nitratdelen, framstår önskvärdheten av att skära ner de inhemska kväveoxidutsläppen med betydligt mera än 50 % som synnerligen betydelsefull, och det brådskar för naturens vidkommande.

Styrelsen vill avslutningsvis understryka att utredningens resultat innebär, att man inte närmare har belyst vad det skulle innebära om man inom något eller några år vill försöka reducera emissionerna till vad miljön förefaller tåla. Att vänta till sekelskiftet framstår som alltför länge, och förändringar i miljön som i dag kan ses hinner under 10-15 år utvecklas till något som i dag inte enkelt låter sig beskrivas eller förstås.

Bengt Nihlgård, ordförande i Skånes Naturvårdsförbund
I sitt yttrande tar Nihlgård bl a upp frågor som i allt väsentligt behandlas i yttrandet ovan från Lunds universitet.

Svenska Cellulosa och Pappersbruksföreningen

Mot bakgrund av de storskaliga variationerna i påverkan måste vi ur skogsskadesynpunkt allvarligt ifrågasätta utredningens förutsättningar att belysa vilka åtgärder som totalt i Sverige kan sänka kväveutsläppen med 30 respektive 50 %. Utredningen har tyvärr ej kunnat beakta de storskaliga geografiska skillnader som finns i påverkansmönstret utan spelar på ett trubbigt sätt med generella åtgärder och riksgenomsnitt. Resultatet ger mycket intressanta utgångspunkter för diskussion, men för att åtgärderna skall bli verkningsfulla ur skogarnas synvinkel krävs en regional anpassning så att kvävebelastningen minskar där hotet verkligen finns och där tidsfristen är kortast. Då det gäller trafikens påverkan på skogarna är det helt uppenbart att det då handlar om södra Sverige och Storstadsregionerna.

Svenska Kommunförbundet

Direktiven synes ha inneburit att man när det gäller luftföroreningar endast skulle studera trafikens totala kväveoxidutsläpp i landet. Reduktionen av kväveoxidutsläppen är en viktig åtgärd för att komma tillrätta med luftföroreningssituationen. Risken är emellertid stor att andra viktiga och effektiva åtgärder kommer i skymundan. Styrelsen anser att denna begränsning har medfört att lokalt betingade åtgärder inte får tillräcklig uppmärksamhet. Hotbilden från luftföroreningarna bör utvidgas till att omfatta fler ämnen och behandla följande delområden;

1. Direkta hälsoeffekter på människor som vistas i tungt belastade trafikmiljöer.
2. Lokala och regionala skador på natur och miljö.
3. Storskaliga och långsiktiga effekter såsom försurning.

Svenska Kommunförbundets styrelse anser att figur 1 (utsläpp/nedfall av kväveoxider i Sverige) i sammanfattningen utgör ett alltför grovt instrument för den bedömning som bör ske ur miljösynpunkt. Då importerat nedfall utgör upp till 90 % i de sydvästra delarna av landet uppfattas det som meningslöst att genomföra kraftfulla (och impopulära) åtgärder som bara påverkar 10 % av nedfallet. Detta är emellertid en felsyn som måste rättas till. I rapporten framhålls behovet av lokala åtgärder inte tillräckligt starkt.

Flera av de åtgärder som minimerar hälsoriskerna enligt punkt 1 är inte desamma åtgärder som minskar storskaliga effekter enligt punkt 2 och 3. Dessa åtgärder går inte heller att beskriva enbart i termer av minskning av kväveoxidutsläppen. Enligt styrelsens uppfattning kan utredningens slutsatser ge underlag för felaktiga beslut. Vikten av att med alla till buds stående medel begränsa avgasutsläpp och bullerutbredning i framför allt tätorterna har undertryckts till förmån för de mer storskaliga effekterna. Införandet av katalytisk avgasrening har emellertid en mycket god effekt även på den lokala miljön.

I rapportens beskrivning av olika typer av åtgärder mot luftföroreningar har man inte tagit hänsyn till att många åtgärder är svåra att genomföra på grund av att finansieringsfrågorna inte är lösta.

Trafiktekniska föreningen

Direktiven innebar att man endast skulle studera trafikens totala kväveoxidutsläpp i landet som mått på luftföroreningsproblemen. Reduktionen av de totala kväveoxidutsläppen i Sverige är ett viktigt underlag när man vill förmå andra länder att minska sina kväveoxidutsläpp. Det är däremot ett alltför grovt mått för att beskriva de faktiska luftföroreningsproblemen. För att kunna göra detta måste man åtminstone:

* skilja på luftföroreningsproblem i tätorter och regionala luftföroreningsproblem
* skilja på olika regioner (åtminstone södra och norra Sverige) när det gäller de regionala problemen
* studera ytterligare ämnen (t ex kolväten och partiklar).

Rapporten handlar inte om transportsektorns avgasutsläpp och buller. Det är endast åtgärder inom vägtrafiksektorn som har studerats.

Rapportens båda delar saknar helt koppling med varandra. Inte ens det scenario i bullerdelen som kallas "Effekter av NO_x-reduktioner" har någon motsvarighet i luftföroreningsdelen. Rapporten hade vunnit på en samordning mellan de båda delarna.

3.2 Åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp. Framtidsbilder

I utredningen redovisas beräkningar och bedömningar för att belysa de väsentligaste effekterna av ett antal tänkbara åtgärder/förändringar för att minska avgasemissionerna.

Beträffande vägtrafiken visar beräkningarna att fordonstekniska åtgärder och förändringar är de mest effektiva för att reducera avgasutsläppen.

Statens järnvägar

Utredningens huvudslutsats kan sägas vara att miljövinsterna av en förändrad trafikpolitik är mindre än de som fordons- och förarrelaterade åtgärder kan ge.

De räkneexempel man valt för att styrka denna utsaga är enligt SJ mening ofullständiga. Ett gott exempel på detta är det räkneexempel där man bedömt effekten av att föra över 10 % av personbilstrafikarbetet till regional och lokal kollektivtrafik.

VTIs antagande att 3/4 av de överförda persontransporterna kommer att ske med dieseldrivna bussar kan vara en riktig bedömning med nuvarande inriktning av järnvägstrafiken. Med positiva satsningar för järnvägstrafik och utbyggnad av järnvägsnätet bör möjligheterna att öka tågreseandelen vara goda - och inte försumbara, som de framställs i VTI-rapporten.

Finns det någon möjlighet att föra över trafik från det förorenande flyget till t ex emissionsfria eltåg? Vad skulle det i så fall innebära för luftmiljön i framtiden?

Det går inte att finna svar på dessa frågor i VTI-rapporten. Åtgärder av detta slag har kort sagt inte ingått i utredarnas arsenal av "åtgärder som är tänkbara". Man har helt enkelt inte valt tillräckligt omfattande åtgärdspaket, utan alltför envist uppehållit sig vid fordons- och förarrelaterade åtgärder.

Enligt SJ mening kan detta på sitt sätt vara en anledning för Kommunikationsdepartementet att i en framtida studie närmare belysa sådana åtgärders effekt på luftföroreningssituationen.

Vägverket

Fordonstekniska åtgärder på den befintliga bilparken behandlas något summariskt. Det hade varit intressant med en redovisning av möjligheterna för avgasrening på befintliga bilar och vad det skulle kunna få för effekt på totalutsläppet.

Relationerna mellan de olika åtgärderna som har studerats är intressanta. Beträffande de olika åtgärdspaketen saknas dock en förklaring till deras sammansättning. Man frågar sig t ex varför "bättre anpassning till gällande hastighetsgränser" faller in först i det sista åtgärdspaketet. Det kan även påpekas att satsningen på ökad bärighet på stora delar av vägnätet kan innebära effektivare transporter genom att lastfaktorn ökar motsvarande vad som har antagits i studien beträffande förbättrad transportplanering.

Transportforskningsberedningen

Valet av åtgärder i de olika åtgärdspaketen I - III motiveras i stort sett ej alls. Det är svårt att inse varför man stannat för just den valda kombinationen av åtgärder. Teoretiskt borde man valt de mest kostnadseffektiva åtgärderna först. Med kostnad avses då samhällsekonomisk kostnad. Överhuvudtaget saknar man en diskussion av samhällsekonomiska kostnader för de olika åtgärderna. Den begränsade tid som stått till förfogande har naturligtvis utgjort ett problem i det här sammanhanget.

En annan synpunkt som kan läggas på valet av åtgärder i paketen är i vilken utsträckning staten direkt kan påverka åtgärderna. Nu innehåller paketen dels åtgärder som staten direkt kan påverka dels sådana som staten ej direkt kan påverka. Det kunde vara intressant att göra en "paket"-indelning efter i vilken grad staten faktiskt kan påverka åtgärderna.

Överföring av resor från personbil till buss ger i dag oftast ingen effekt vad avser NO_x-utsläpp. I jämförelse med katalysatorförsedda personbilar släpper dagens dieselbussar ut mera NO_x och partiklar. Det understryker vikten av att man snabbt vidtager åtgärder på dieselbussar för att få ner utsläppen av NO_x, partiklar och mutagena ämnen. Det talar också för att

man i större städer överväger införande av eldrivna bussar. När det gäller effekten av åtgärder som syftar till att öka kollektivresandet, har man i alltför hög grad tagit fasta på data från tätortsförhållanden och speciellt Stockholm.

I den regionala trafiken torde möjligheterna vara större. Det visar inte minst erfarenheterna från länstrafikreformen. Trafikarbetet av regionala resor är också större än av tätortsresor. I den regionala trafiken finns sålunda en potential, som borde studeras närmare.

Utredningen berör i stort sett inte alls möjligheterna att genom fysisk planering påverka avgasutsläppen. Det finns många studier som visar att man genom en målmedveten bebyggelseplanering kan reducera trafikarbetet totalt och även förbättra konkurrensförhållandena för den kollektiva trafiken. Det senare visas t ex mycket tydligt i den så kallade KOLT-utredningen (SOU 1975:47 och 48). Åtgärderna kan avse såväl nationell som regional och lokal nivå.

Transportrådet

Utredningen konstaterar att antalet kombinationsmöjligheter av åtgärder är mycket stort, men diskuterar inte vad som är bästa åtgärdskombination. Rapporten innehåller heller ingen bedömning av de praktiska möjligheterna eller kostnaderna för att genomföra de olika åtgärderna. Enligt TPRs mening är det av centralt intresse i sammanhanget att diskutera vilka reella möjligheter som finns att förverkliga de olika åtgärdsprogram som redovisas i rapporten.

Enligt TPRs uppfattning kan inte kväveoxidutsläppen minskas med 30 % till år 1995 för transportsektorn som helhet utan att mycket drastiska styrmedel vidtas. Möjligheterna att reducera utsläppen med 50 % till år 2000 är något större, främst beroende på att beslutade och planerade avgasbestämmelser då hinner få ett bredare genomslag i fordonsparken.

Skälen till svårigheterna att nå de uppställda målen är flera. Exempelvis kan nämnas att, även om sambandet mellan körsätt och bränsleförbrukning (och därmed avgasutsläpp) är väl belagt, det krävs mycket långvarigt och intensivt informations- och utbildningsarbete för att få i princip hela

bilistkollektivet att ändra sitt körbeteende och anamma ett mjukare körsätt och lägre hastigheter. Att öka lastfaktorn med 10 % för tunga lastbilar, vilket är en annan föreslagen åtgärd, erfordrar bl a en omställning till nya transportplaneringsmetoder och rutiner, vilket också är tidskrävande om det skall bli genomfört för den berörda lastbilssektorn som helhet.

De största problemen vad gäller genomförandemöjligheterna ligger emellertid i sådana förhållanden som att trafiken väntas tillväxa kraftigt fram till sekelskiftet såväl på person- som godstransportsidan, att avgasreningstekniken för lastbilar är dåligt utvecklad och att flygtrafiken expanderar starkt, vilket medför kraftigt ökande avgasutsläpp.

Ett viktigt led i strävan att reducera transportsektorns miljöskadeverkning måste vara att ställa krav på fordonstillverkarna så att utvecklingen mot energieffektivare och miljövänligare fordon fortsätter. En fortsatt utveckling av fordonen mot bränslesnålare motorer, minskat luftmotstånd, lägre fordonsvikt o s v ger bestående vinster. Dessa effektiviseringsmöjligheter måste tillvaratas så långt möjligt. Den fortlöpande uppföljning som TPR gör av nya personbilars bränsleförbrukning visar att det finns tydliga skillnader mellan fordonstillverkare vad gäller utvecklingstakten i detta avseende. Det är angeläget att fordonstillverkarna inser betydelsen av att miljöförbättrande tekniska åtgärder förverkligas så snart möjligheter kommer fram.

I fordonsutvecklingen ligger inte minst att förbättra avgasreningstekniken. Särskilt för dieseldrivna fordon är det nödvändigt att utarbeta bättre lösningar än dem som för närvarande står till buds.

Flygtrafiken medför, som nämnts, ett allvarligt och växande problem från miljösynpunkt. Med en fortsatt utveckling av flygtrafiken i den takt som nu pågår kommer flygtrafikens avgasutsläpp snart att vara lika stort som lastbilstrafikens. I dag finns inga tekniska lösningar på hur avgasutsläppen från flygtrafiken kan reduceras. På sikt är det helt nödvändigt att en lösning på flygtrafikens miljöskadeverkningar kommer fram.

Inte minst mot bakgrund av problemen på flygtrafikens område är internationellt samarbete betydelsefullt vad gäller åtgärder mot luftföroreningar. Även för övriga transportgrenar är internationellt samarbete rörande miljöfrågor angeläget. En europeisk samverkan i trafik- och miljöpolitiska frågor ger möjligheter att ställa ökade krav på fordonstillverkarna, vilka är betjänta av så långt möjligt samstämmiga marknadskrav. Betydelsen av internationell samverkan belyses också tydligt i rapporten med att 70 % av kvävenedfallet i Sverige härrör från utländska källor.

TPR anser att valet av åtgärder för att reducera trafikens miljöskadeverkningar bör utgå från en helhetssyn, där transportsystemens användning och utformning i stort diskuteras och prövas. Transportsystemen måste utvecklas och förbättras på rationella, samhällsekonomiska grunder så att de olika transportgrenarna i möjligaste mån kompletterar varandra och så att olika transportuppgifter i huvudsak ombesörjs med de transportsystem och transportmedel som från olika sammanvägda synpunkter, där bl a miljöaspekter vägs in, kan erbjuda den totalt sett bästa transportlösningen.

Det finns således anledning att bl a pröva vilka åtgärder som kan vara motiverade för att påverka de olika transportgrenarnas och transportmedlens marknadsandelar vid olika typer av transporter.

Åtgärder som bör övervägas i detta syfte är olika typer av fysiska regleringar samt skatte- och avgiftssystem för trafiken. Bl a till följd härav blir det också angeläget att bygga ut och förbättra kollektivtrafiken.

En tänkbar åtgärd för att förbättra miljöförhållandena i trafiken kan vara att införa någon form av miljöavgifter. Möjligheterna att nå resultat med sådana avgifter är emellertid i hög grad beroende av avgiftssystemets utformning. Enligt TPRs mening bör ett sådant avgiftssystem utformas så att varje trafikgren eller typ av transportmedel betalar marginalkostnaderna för de miljöskador som trafiken förorsakar. Avgifterna bör också differentieras så att miljövänligare tekniska lösningar premieras framför andra. Ett avgiftsuttag baserat på marginalkostnader, vilket i realiteten

innebär ett överuttag totalt sett, kan bli ett verkningsfullt incitament för att dels påverka trafikanters och transportkunders val av transportmedel i olika situationer, dels övertyga fordonstillverkarna om det nödvändiga i att utveckla från miljösynpunkt mer lämpliga produkter.

Statens naturvårdsverk

VTI har för såväl buller som luftföroreningar försökt beräkna vilken effekt vissa tänkbara åtgärder skulle få för respektive miljöstörning. Naturvårdsverket har inte haft möjlighet att i detalj granska alla detaljberäkningar. Givetvis kan ändringar i förutsättningar ge andra beräkningsresultat likaväl som en förnyad genomräkning skulle kunna ge något avvikande resultat även med bibehållande av grundförutsättningarna. En översiktlig bedömning ger dock vid handen att - utöver vad som nedan kommenteras - eventuella skillnader jämfört med de av VTI framräknade resultaten inte torde påverka bedömningen av rapporten i dess helhet.

När det gäller luftföroreningar kan man inledningsvis konstatera att de uppräknade åtgärderna i stort täcker det panorama av åtgärder som kan tänkas genomföras. Givetvis kan inom ramen för varje delåtgärd olika antagande göras beträffande omfattningen av åtgärden i fråga, vilket kommer att påverka resultatet. Man kan t ex välja andra årtal när det gäller införandet av emissionskrav, andra hastighetsgränser, andra inbördes förhållanden mellan olika trafikslag etc. Antalet möjligheter för utformning av sådana scenarier är emellertid mycket stort och ytterligare beräkningar torde inte vara meningsfulla förrän preliminära övergripande beslut om åtgärdsinriktning föreligger. De beräkningar som naturvårdsverket tidigare gjort och VTI nu utökat borde kunna bidra som underlag till sådana övergripande beslut.

En åtgärd som VTI inte berört men som debatteras en del är möjligheten att begränsa utsläppen från bilar i bruk. Det kan därför kanske vara värdefullt att i detta remissyttrande något belysa denna fråga.

När det gäller att förbättra utsläppsegenskaperna hos bilar i bruk kan man i princip tala om två olika typer av åtgärder. Den första innebär att man förbättrar den löpande kontrollen av bilar i bruk för att på detta sätt tillse att de miljöegenskaper som bilen från början "utrustas" med också

bibehålls. I detta avseende kommer naturvårdsverket inom kort att ge ut föreskrifter - de s k A40-reglerna. Även om ambitionen i förhållande till verkets ursprungliga förslag begränsats genom regeringsbeslut, kommer de att medföra att utsläppen av de s k reglerade föroreningarna (koloxid, kväveoxider och kolväten) kommer att minska i förhållande till dagsläget.

Den andra typen av åtgärd som kan komma i fråga är att man förser dagens bilar med avgasrenande utrustning som inte från början funnits på dessa. För detta ändamål är efter vad som i dag är känt, katalysatorteknik den enda verkningsfulla åtgärden. För att bedöma effekten av att i efterhand utrusta ett fordon med en katalysator måste vissa antaganden göras.

Man kan utgå ifrån att reduktionen i genomsnitt för de reglerade föroreningarna blir ca 40 % om man i efterhand förser en bil med en oreglerad trevägskatalysator. Med tanke på att även något äldre bilar är aktuella för åtgärden i fråga kan man räkna med att den årliga medelkörsträckan för ett sådant fordon i dagsläget är ca 12 000 km.

En 40 %-ig reduktion av t ex NO_x motsvarar ca 1,0 g/km vilket innebär att den årliga medelreduktionen för en bil blir ca 12 kg.

Enligt Bilindustriföreningen ("Trafikpolitik och Miljö") är i dagsläget antalet bilar som eftermontering av katalysatorer är aktuella för ca 600 000.

Med antaganden enligt ovan skulle reduktionen av NO_x-utsläpp det första året bli ca 7 200 ton.

Man kan vidare anta att andelen kvarvarande fordon av aktuell typ är försumbart om 15 år samtidigt som då medelkörsträckan successivt sjunkit. Säg att medelkörsträckan för de aktuella fordonen är ca 10 000 km om fem år och att den därefter sjunker linjärt. Med dessa antaganden och att samtliga 600 000 bilar omedelbart genomförde åtgärden skulle de totala utsläppen av NO_x till ca år 2000 minska med ca 45 000 ton varav ca 25 000 ton under de första fem åren.

Det är därför nödvändigt att åtgärderna vidtas snabbt om man skall få ut någon effekt. Med tanke på kostnaderna är det troligen också nödvändigt med någon form av stimulans om åtgärderna skall få någon nämnbar omfattning.

Om man vidare antar att åtgärden ifråga kostar ca 5 000 kronor kan man om man koncentrerar kostnaderna till reduktionen av kväveoxider uppskatta denna till ca 75 000 kronor per ton avskiljt NO_x.

Det skall dock påpekas att antagandena enligt ovan är behäftade med ganska stora osäkerheter men de angivna siffrorna torde kunna användas som en ungefärlig uppskattning.

Av de delåtgärder VTI studerat vill naturvårdsverket speciellt peka på den som rör effekterna av hastighetsbegränsningar. Naturvårdsverket har i PM 1987-01-21 angivit en uppskattning av vilka effekter vissa förändringar av medelhastigheterna skulle kunna få. Naturvårdsverkets resultat avviker markant från VTIs vilket också påpekas i VTIs rapport.

En del av avvikelsen har förklarats av det faktum att SNV inte beaktat vilka praktiska möjligheter man har att i realiteten minska hastigheterna på våra vägar medan VTI i sina scenarier lagt stor tyngd vid de praktiska svårigheterna. Detta förklarar emellertid inte hela skillnaden vilket också mycket riktigt påpekas i VTIs rapport (sid 97).

Enligt vår mening är VTIs beräkningar inte tillräckligt väl underbyggda. Man medger också (sid 95) att underlaget för beräkningarna är sämre för personbilar. Samtidigt är det dessa som har ett starkt samband mellan NO_x-utsläpp och hastighet. Enligt vår mening är dessutom det underlag som naturvårdsverket använt sig av relativt bra. Det finns således ingen anledning att justera de av naturvårdsverket angivna värdena vilket innebär att VTIs angivna siffror bör räknas upp med 50-100 %.

De åtgärder VTI angett kan delas in i grupper av två principiellt olika slag - dels sådana som åstadkoms genom reglering av någon form, dels sådana som är ett antagande av en "naturlig utveckling". När det gäller att dra slutsatser om vilken effekt som kan förväntas måste dessa båda typer av åtgärder behandlas olika.

VTI har i sin rapport beträffande luftföroreningar angett ett antal tänkbara åtgärdskombinationer för att minska utsläppen. Vid konstruktionen av sådana åtgärdskombinationer är det enligt vår mening viktigt att dels endast använda sig av "adderbara" åtgärder dels behandla sådana åtgärder som är en följd av regler och styrmedel separat från sådana som är ett "antagande" av en naturlig utveckling. Dessutom måste givetvis realismen i åtgärderna beaktas.

Redan när det gäller adderbarheten har enligt vår mening VTI gjort vissa fel. Som utgångsvärde anger VTI effekten av "USA-reglerna" för personbilar plus effekten av ett minskat luftmotstånd hos person- och lastbilar - 20 respektive -5 %.

I regelkonstruktionen för personbilar ingår luft- och rullmotstånd som parameter i uppmätningen av utsläpp. Ett minskat sådant motstånd resulterar därför inte nödvändigtvis i minskade utsläpp. Vår erfarenhet är i stället att biltillverkaren använder sig av gränsvärdena när han designar sina bilmodeller och då görs detta med beaktande av förhandenvarande rull- och luftmotstånd.

Samma sak gäller beträffande införande av "Kalifornienkrav". VTI har utgått ifrån att NO_x reduceras med 90 % genom 1989 års krav. Den riktiga siffran bör vara 60-65 % för NO_x och ca 80 % för HC och CO. Detta kan vara en förklaring till VTIs avvikelser från SNVs siffror. Däremot är det fullt möjligt att uppnå en 90 %-ig reduktion. Detta motsvarar ungefär Kalifornienkraven med beslutat svenskt kontrollsystem. Effekten av Kalifornienkraven kan därför inte adderas till utgångsläget i VTIs rapport eftersom dessa inräknats i utgångsläget.

VTI har vidare konsekvent blandat "reglerade" och "oreglerade" åtgärder. Detta kan leda till felaktiga slutsatser beträffande utveckling och behov av beslut.

Som exempel kan nämnas att VTIs bedömning beträffande utvecklingen av trafik-/transportarbetet. Här anger VTI en möjlig 10 %-ig effektivisering. Om en sådan utveckling äger rum är det givetvis positivt från miljösynpunkt. Det är däremot tveksamt att framställa det som om detta var den

enda tänkbara utvecklingen utan att ange hur man skulle tillförsäkra sig om denna utveckling. Den information som föreligger om utvecklingen inom transportområdet tyder nämligen på att även motsatt utveckling skulle kunna ske. När man "adderar" effekter bör man därför separera sådana åtgärder som är en följd av regleringar och sådana som kan bli följd av en viss utveckling.

Samma förhållanden gäller i princip också åtgärder typ "införande av 5:e växel", "lägre tjänstevikt" och "mjukare körning". Dessa samtliga åtgärder - tillsammans med prognostiserade trafikökningar - bör i stället bedömas i en särskild "osäkerhetsanalys".

Beaktat vad som sägs ovan kommer inga av VTIs s k åtgärdspaket i närheten av de uppställda målen för NO_x -30 % år 1995 respektive -50 % år 2000.

Av VTIs rapport kan man läsa ut att det finns i princip tre åtgärder som ger god effekt nämligen emissionskrav för tunga fordon, ytterligare krav för personbilar (här har visserligen VTI dubbelräknat effekten men i praktiken kan kväveoxiderna reduceras genom att s k "Kalifornienkrav" införs) samt utebliven trafikökning. Härtill kommer att minskade hastigheter enligt vår mening också kan ge en påtaglig effekt.

Det är något förvånande att inte VTI i sina s k åtgärdspaket närmare studerat åtgärden "Utebliven trafiktillväxt", trots att det av deras egen redovisning framstår som en av de betydelsefullaste "åtgärderna". Genom övergripande beslut borde nämligen en begränsning av trafiktillväxten åstadkommas, åtminstone med större säkerhet än vad som gäller övriga ovannämnda "oreglerade" åtgärder.

Som ovan anförts har naturvårdsverket vissa synpunkter på vad som anges i VTIs rapport. Tiden och resurserna har inte medgivit att vi utarbetet ett eget fullständigt förslag som motsvarar rapportens titel "Olika åtgärder för att minska transportsektorns avgasutsläpp och buller i framtiden". Nedan har vi dock översiktligt angett vissa åtgärder som vi anser angelägna. Detta skall dock inte betraktas som ett förslag till heltäckande åtgärdsprogram.

Det är i stället en sammanställning av åtgärder som föreslagits i andra sammanhang och som är angelägna för att rätta till vad tidigare underlåtenhet när det gäller hänsynstagande till miljön inom transportsektorn ställt till med.

Inom vägtrafiksektorn begränsas buller och luftföroreningar mest kostnadseffektivt genom åtgärder på källan.

Beträffande luftföroreningar bör krav motsvarande egenskaperna hos bästa tillgängliga teknologi införas för såväl personbilar som tunga fordon. För personbilar innebär detta s k Kalifornienkrav och för tunga fordon det program som nyligen inletts i USA. Med tanke på handelsaspekterna och inte minst med tanke på betydelsen av luftföroreningar från andra länder bör kravskärpningarna genomföras i internationellt samarbete främst genom den s k Stockholmsgruppen. Det är emellertid viktigt att Sverige mera aktivt än vad som i dag är fallet försöker påverka länder även utanför Stockholmsgruppen att skärpa emissionskraven.

Beträffande trafikinriktade åtgärder behövs både generella och lokala sådana. Höga hastigheter och oregelbundet körsätt - t ex omkörningar - orsakar höga utsläpp av framför allt kväveoxider. Det är därför viktigt att kraftfulla åtgärder sätts in för att dämpa hastigheten på våra vägar. Från miljösynpunkt är kraftfulla åtgärder speiellt angelägna i södra och mellersta Sverige.

Även om åtgärder mot avgasemissioner genomförs enligt ovan kommer luftföroreningssituationen i vissa tätorter att vara besvärande. Därvid är inte alltid utsläppen av kväveoxider det mest intressanta. Detta - tillsammans med den långa tid det tar innan emissionsbegränsande åtgärder givit full effekt - gör att åtgärder snarast måste vidtas lokalt. Detta rör sig om trafikåtgärder samt byggande av kringfartsleder, och i vissa fall även om översyn av ventilationssystemen i bostäder. Med tanke på att kommunerna ofta är väghållare där problemen är störst är det viktigt att på lämpligt sätt kanalisera medel från trafikanterna till kommunerna för att möjliggöra nödvändiga byggnadstekniska åtgärder.

Beträffande flygtrafik är det viktigt att de från bullersynpunkt mindre bra s k "Chapter 2" flygplanen snarast byts ut mot tystare s k "Chapter 3" flygplan. Detta kommer dessutom att ge en viss vinst från luftföroreningssynpunkt, framför allt beträffande kolväten. "Chapter 3" plan har emellertid ofta högre kväveoxidutsläpp.

Det är därför nödvändigt med snara initiativ i de internationella organen inom flygsektorn för att få till stånd motorer med lägre utsläpp av luftföroreningar - främst kväveoxider.

Även luftföroreningar från järnvägstrafik kan vara ett problem på icke elektrifierade linjer. För dessa minskar miljöargumenten jämfört med alternativa transporter - bil eller buss. En elektrifiering skulle i flera fall medföra att det åtminstone från miljösynpunkt skulle löna sig att välja järnväg som transportmedel.

Även frågan om fördelning mellan olika transportmedel är viktig från buller och luftföroreningssynpunkt. En minskning av såväl vägtrafik som flyg är angelägen. Därför bör effektiva styrmedel sättas in för att föra över trafik till miljövänligare transportslag och begränsa "onödiga" resor. I tätorterna innebär detta att effektiva och miljövänliga kollektivtrafiksystem måste utvecklas och på längre distanser bör en styrning mot ökat användande av järnväg ske på bekostnad av vägtrafik och flyg.

Bilindustriföreningen
Man delar ambitionen att effektivt minska luftföroreningarna i Sverige.

I VTI-raporten om Trafik, luftföroreningar och buller betonas behovet av internationell samverkan för att nå önskade mål när det gäller att minska miljöproblemen. Detta kan inte nog understrykas.

Bilindustriföreningen har all anledning att ta vara på erfarenheterna från USA men samverkan med andra länder i Europa är en nödvändighet både miljömässigt och handelspolitiskt.

Genom katalysatortekniken minskas en personbils utsläpp av koloxid, kolväten och kväveoxider med mer än 80 % jämfört med tidigare genera-

tion bilar, som redan den mötte hårdare krav än de som gäller i övriga Europa. Även utsläppen av partiklar och andra föroreningar reduceras genom katalysatortekniken.

I det längre perspektivet har man anledning räkna med ytterligare utsläppsminskning vartefter tekniken vidareutvecklas.

Det behövs en mer systematisk genomgång och analys av hittillsvarande och förväntade verkliga kväveoxidutsläpp från den samlade trafiken med tunga lastbilar och bussar. Beräkningarna måste bygga på ett bättre verklighetsunderlag.

Bilindustriföreningen föreslår:

- att man fram till 1990 anpassar oss till 1988/90 års europeiska kravnivå. För detta krävs inte någon särskild lagstiftning (första steget).
- att överläggningarna i Stockholmsgruppen och överläggningarna med EG baseras på den europeiska kravnivån minus 40 % NO_x med måttliga partikelkrav, frivilligt från 1991, obligatoriskt från 1995 (andra steget).
- att den fortsatta tekniska utvecklingen uppmärksammas med sikte på ytterligare skärpningar av fordonskraven när de tekniska förutsättningarna föreligger (tredje steget).

Kommande krav bör bygga på den europeiska testmetoden.

Introduktionen av katalysatorbilar, annan fordonsteknisk utveckling samt bättre transport- och trafikplanering leder till mer än 40 % minskning av kväveoxidutsläppen fram till 1995. Fram till år 2000 blir minskningen mer än 60 %.

Chalmers tekniska högskola

Internationell samverkan måste förstärkas men inhemska åtgärder får inte försenas i avvaktan på internationella överenskommelser. Målsättningen för minskning av avgasutsläppen är för låg. Åtgärder som ger förbättringar inom såväl avgasutsläpp, buller som trafiksäkerhet bör prioriteras. Även vägtrafikmönstret kan påverkas för att ge utsläppsminskningar. Man bör engagera olika aktörer i strävandena att minska miljöförstöringen. De fordonstekniska åtgärderna har blivit för dominerande i utredningen.

Forskningsbehovet behöver klarläggas. En sektor som bör ges ökade forskningsresurser är samhällsvetenskap vad beträffar olika styrmedels effekter. Katalysatorernas inverkan är sannolikt överskattad eftersom kontroll och uppföljning saknas. Alternativa bränslen borde bedömts.

Fältbiologerna

Det beräkningsarbete som genomförs är genomgående mycket svåröverskådligt. En avgörande orsak till detta är att man inte konsekvent redovisar de antaganden som görs. Det är anmärkningsvärt med tanke på att författarna menar att s k "parameterfel torde vara den dominerande felkällan" (sid 96). Utan överskådliga uppgifter om "ingångsparametrarnas" storlek är det självklart mycket svårt att göra en rimlighetsbedömning av beräkningsresultatet.

Utredningens val och konstruktion av räkneexempel är av avgörande betydelse för utredningens resultat (slutsatser). Medan man beräknar effekterna av blygsamma åtgärder på andra områden visar man stor tilltro till tekniska åtgärder för att minska utsläppen. Således räknar man med kraftiga utsläppsreduktioner genom avgasrening.

Som exempel kan nämnas att man med "anpassning till gällande fartgränser" inte menar anpassning till gällande fartgränser, utan att "anpassningen tänkes ske genom att skillnaden mellan fordonens nuvarande genomsnittshastighet och hastighetsgränsen halveras på landsbygd". Däremot tycks man räkna med att avgaskraven får full effekt på den del av bilparken som har katalytisk avgasrening. Man för ingen diskussion om osäkerheten eller om vilka effekter katalytisk avgasrening i praktiken kan komma att få. Man tar inte upp de mindre positiva erfarenheter som finns från faktiskt användande i USA.

Utredningen går också ett steg längre genom att beräkna effekterna av ytterligare skärpta avgaskrav. Det sker utan att man vet om de krav det redan beslutats om kan få praktiskt godtagbar effekt.

En granskning av vissa enskilda beräkningar föranleder särskilda kommentarer.

Sänkning av hastighetsgränser

Vad gäller åtgärden att sänka hastighetsgränserna är utredarna väsentligt mer tveksamma om "laglydnaden" än vid avgasrening. Här räknar man med att åtgärden effekt kommer att motverkas av att "överträdelseprocenten" ökar.

I utredningen konstaterar man att den samhällekonomiskt optimala hastigheten har beräknats till 70 km/h, men väljer att göra en beräkning för en sänkning som är väsentligt lägre än den optimala. Enligt vår mening vore det mer intressant att beräkna reduktionen av emissioner vid en sänkning av hastigheten till den optimala, i stället för att förändra från en inoptimal situation till en annan. Är man allvarligt intresserad av att komma tillrätta med luftföroreningarna måste åtgärder självklart vidtas där det är samhällsekonomiskt motiverat.

En beräkning har gjorts för att stämma av resultatet. Den tyder på att VTIs beräkning kraftigt underskattar effekten av sänkta hastighetsbegränsningar.

Överflyttning av persontrafik mellan olika färdmedel

Det räkneexempel där man beräknar effekten av att föra över 10 % av personbilstrafikarbetet till lokal och regional kollektivtrafik, kan sägas visa hur man (om man inte drar sig för att göra verklighetsfrämmande antaganden) kan konstruera ett räkneexempel för att visa att NO_x-utsläppen inte reduceras av åtgärden.

Antagandet att 3/4 av de persontransporter som förs över skall ske med dieseldrivna bussar är av flera skäl orimligt.

- I dagsläget sker endast ca 50 % av den kollektivtrafiken med buss (här inkluderas även mellanregional trafik)*.
- Om man eftersträvar en emissionsminskning är det självklart att överflyttningen ska ske där det finns "emissionsfria" alternativ. Att anta annat är att underskatta berörda beslutsfattare.
- I dagsläget genomförs och diskuteras väsentliga investeringar i rälsbunden kollektivtrafik. Dessa investeringar kommer att öka de emissionsfria alternativens kapacitet väsentligt, vilket innebär att ett större persontransportarbete kan föras över till emissionsfria transportmedel.

* TPR, Kvartalsstatistik för transportsektorn 1986:3.

Mot bakgrund av val och konstruktion av räkneexempel, på det sätt som illustrerats, är utredningens slutsats inte oväntad heller för oss:

> "Beträffande vägtrafiken visar det sig - inte oväntat - att fordonstekniska förändringar och åtgärder är de mest effektiva för att reducera kväveoxiderna". (Sid 100).

Fältbiologernas uppfattning är att utredningen underskattat möjligheterna att minska trafiksektorns emissioner genom andra än fordonstekniska åtgärder. En förutsättningslös utredning skulle ge en annan bild av möjligheterna!

KAK

I studien framhålles att slutsatserna baserats på beräkningsresultat som innehåller stora osäkerheter särskilt vid valet av parametervärden i modellerna. Exempel på tvivelaktiga slutsatser ges redan i avsnitt NO_x för flygtrafiken.

I och med att huvuddelen av åtgärdsprogram 1 redan beslutats genom kraven på fordonens avgasrening, åstadkommes så stora reduktioner av CO, HC och NO_x att riksdagens målsättning rörande vägtrafiken i princip uppnås.

Landsorganisationen i Sverige

Att betrakta utebliven trafiktillväxt som ett miljöpolitisk medel förefaller mer teoretiskt eftersom transportarbetets samband med den ekonomiska tillväxten hittills inneburit att trafiktillväxten konstant varit högre än ökningen av BNP. Frågan är dock om det i dag finns förutsättningar för en sådan effektivisering av transportarbetet att en dämpning av trafiktillväxten kan ske utan att sysselsättnings- och fördelningspolitiska mål motverkas och dynamiken i ekonomin går förlorad. Enligt vad LO erfar saknas samlade bedömningar kring förutsättningar, effekter, styrmedel etc i dessa frågor. Eftersom diskussionen om trafiktillväxt och miljöhänsyn intensifieras vore studier kring denna problematik av värde för framtida ställningstaganden.

LO konstaterar vidare att det även finns åtgärder som inte prövats närmare i föreliggande studie. Det vore exempelvis av intresse att se

under vilka förutsättningar och med vilka effekter katalytisk avgasrening skulle kunna införas på nyare delar av den befintliga fordonsparken.

En mer långsiktig åtgärd, vars effekter också bör studeras gäller införande av alternativa bränslen.

Landstingsförbundet

Det program mot luftföroreningar och försurning, som riksdagen antog 1985 kan fullföljas endast om de av riksdagen beslutade åtgärderna för katalytisk avgasrening från 1989 års personbilsmodeller kompletteras med motsvarande krav på dieselfordon enligt naturvårdsverkets nyligen presenterade förslag. Det fastlagda programmet måste vidare förstärkas med ett flertal andra åtgärder.

Den avgjort väsentligaste punkten i det sammanhanget är frågan om kollektivtrafikens roll i trafiken. Nyckeln till en förbättrad miljö inom trafiken finns att söka hos den politiska viljan att öka kollektivtrafikens andel på bilismens bekostnad. Det nu pågående trafikpolitiska översynarbetet måste här ange riktlinjerna för det långsiktiga stödet till kollektivtrafiken och visa hur bilismen skall kunna begränsas.

Målsättningen bör enligt förbundets uppfattning därutöver vara att på sikt söka förverkliga även det mest ambitiösa åtgärdspaket som utredningen presenterar. Svårigheterna ligger i att kunna stimulera alla berörda parter till ett samordnat och målmedvetet gemensamt arbete.

Utöver de avgasreningskrav som riksdagen redan beslutat om för personbilar utgår förbundet ifrån att stränga krav snabbt kan införas även på dieselfordon. Effekten av dessa åtgärder måste studeras noga så att ytterligare förstärkta krav kan ställas om det visar sig nödvändigt.

De föreslagna åtgärderna om bättre anpassning till gällande hastighetsgränser och "mjukare körning" bör vara möjliga att förverkliga genom initiativ från kommunikationsdepartementet i anslutning till det trafikpolitiska översynsarbetet. Både lagstiftningsåtgärder och mer frivilliga insatser bör kunna diskuteras. Som exempel på redan gjorda sådana insatser inom kollektivtrafiken kan nämnas "mjukkörningskurser" för bussförare.

Väghållare - både statliga, kommunala och enskilda - bör stimuleras att lokalt och regionalt se över trafiken ur miljösynpunkt och ställas inför krav på att åtgärda de värsta miljöproblemen. På lång sikt krävs att den samlade vägplaneringen ges en inriktning så att vägar och gator utformas mer med hänsyn till miljön än i dag.

Mycket kan göras också i den direkta trafikmiljön för att minska luftföroreningarna och bullret: trafikreglering, hastighetsbegränsningar, förbud mot fordonstrafik, parkeringsåtgärder. Även åtgärder som rör den långsiktiga utformningen av trafiknätet främst i tätorterna bör stimuleras. Bullerproblemet är här viktigt att uppmärksamma. Att nästan halva svenska folket lever och bor i trafikmiljöer som skapar upp till 55 decibels ljud är ur folkhälsosynpunkt oacceptabelt.

Att en kombination av många åtgärder måste utnyttjas är uppenbart. Avgifter, skatter, påbud, förbud och stimulanser, är också sådant som sannolikt behöver tas till för att komma till rätta med miljöproblemen. Både kommuner och landsting måste ges möjligheter att utnyttja den tänkbara arsenalen på lokal och regional nivå.

Stockholms läns landsting utreder f n tillsammans med länets kommuner frågan om införandet av miljöavgifter för utsläpp i Stockholmsregionen. Förvaltningsutskottet har beslutat tillskriva regeringen med hemställan om att regeringen förbereder en lagstiftning som möjliggör införande av miljöavgifter.

Sammanfattningsvis vill Landstingsförbundet framhålla arbetet med att fullfölja det av riksdagen 1985 fastlagda programmet mot luftföroreningar och försurning. Uppenbart är att de närmaste årens arbete måste intensifieras för att programmets målsättning skall förverkligas. Konkreta förslag måste successivt läggas fram för beslut i riksdagen som gör att såväl det nationella, regionala och det lokala miljöarbetet kraftigt kan förstärkas. Utredningens analyser och slutsatser visar klart på behovet av en sådan strategi.

Linjeflyg AB

Rapport Ds K 1987:5 behandlar huvudsakligen markbunden trafik och de åtgärder, som finns beskrivna i densamma, berör markbundna fordon. Det är därför angeläget att framföra att flygplan inklusive motorer är till sin konstruktion optimerade för hög verkningsgrad och följaktligen är motsvarande åtgärder för minskning av kväveoxidemission ej möjliga på annat sätt än genom minskning av trafikvolymen. Det bör då beaktas att medelutsläpp per personkm för flygtrafik ligger på ca 50 % av biltrafiken respektive ca 60 % av busstrafiken.

Lunds universitet

Ur vår speciella katalyskemiska synpunkt noterar vi med stor tillfredsställelse att utredarna starkt betonar värdet av det stora arbete som utförts, främst av de stora biltillverkarnas laboratorier i USA, för att utforska lämpliga katalysatorsystem för bilavgasrening. Vi vill här med skärpa understryka att några av dessa områden där insatser görs internationellt och där också svenska insatser pågår och kan effektiviseras genom ökat statligt och industriellt stöd är katalytisk rening av (förbränning av) sotutsläpp från dieselmotorer och katalytisk reduktion av NO_x-utsläpp (låt vara huvudsakligen från stationära förbränningsanläggningar).

Ett annat område där begränsning av luftföroreningar från fordon kan uppnås genom intensifierat forsknings- och utvecklingsarbete är elektrisk drift av fordon. Genom den starka utvecklingen av bränslecellstekniken under det senaste decenniet öppnar sig här förmodligen möjligheten att åstadkomma en elbil med räckvidd och accelerationsmöjligheter. För den begränsade pendeltrafiken från förort till centrum av en tätbefolkad storstad kan t o m batteridrivna fordon tänkas kunna komma att ersätta den med begränsad hastighet framförda konventionella bilmassan. Med en väsentlig minskning av den lokala luftföroreningen. Helt klart fordrar detta en förändring av den trafiktekniska infrastrukturen och kan knappast åstadkommas inom den begränsade tiden fram till 1995. Inte desto mindre bör arbetet mot detta mål bedrivas med kraft under detta kommande decennium.

Ett annat om möjligt ännu svårare men lika viktigt forskningsområde berör reduktion av NO_x från dieselfordon. Jämför det snäva området där dagens katalysatorer är effektiva (figur 3.2). I dieselmotorn ligger man i ett område med stor luft till bränsleförhållande. Därför behövs speciella katalysatorer och anordningar. Med tanke på att dieseldrivna fordon svarar för 35 % av NO_x-utsläppen vid vägtrafik är här en kraftinsats nödvändig. Samma förbehåll om tidsperspektivet som ovan är naturligtvis underförstådd i vår kommentar.

Man konstaterar också med tillfredsställelse att utredarna påpekar den stora faran av utsläpp av kolväten och framför allt halvförbrända, cancerogena kolväten i tätortsmiljöer. Särskilt med tanke på den höga halten av sådana i utsläppen från icke katalysatorrenade dieselmotorer (se figur 3.2) gör det viktigt att med omedelbar verkan företa sådana trafikomläggningar som leder all tung lastbilstrafik utanför tätorter. Det skall dock nämnas att det är ingen större svårighet att införa katalytisk förbränning av just oförbrända kolväten. Sådan teknik finns utvecklad för användning t ex för fordon vid gruvdrift och annan inomhus-eller underjords-drift. Svårigheten är det sotutsläpp som uppstår vid oregelbunden drift. Som ovan sagts pågår dock utvecklingsarbete på detta område.

Av beräkningarna framgår att endast något av åtgärdspaketen leder till tillräckligt långtgående minskningar av emissionerna, om man utgår från vad som framförs från ekologiskt håll. Dessa minskningar uppnås emellertid i beräkningarna först vid sekelskiftet.

Det ges i utredningen förslag till olika åtgärdspaket för att nå målen 1995 respektive 2000. Egentliga konsekvensbedömningar saknas. Vad krävs av den enskilde, av samhället; vilka positiva effekter fås på miljön?

Det finns möjligheter som inte utnyttjats i förslagen, men som i praktiken är genomförbara om bilindustrin styrs hårdare. Det gäller införande av avgasrening på befintlig bilpark. Man anser att detta bör tas upp till allvarliga överväganden på Kommunikationsdepartementet. Även dieselmotorernas avgasrening måste beaktas. Befintlig teknik bör vidareutvecklas skyndsamt.

Miljöförbundet

Slutsatsen av utredningen, som genomförts av VTI, är att miljövinsterna av en ändrad trafikpolitik är små jämfört med tekniska förbättringar på fordonen.

Detta befäster man med ett antal räkneexempel, varav några tycks vara valda just med tanke på att man vill komma fram till resultatet ovan.

Bland annat så säger man att om 10 % av trafikarbetet med personbil överflyttas till kollektiv trafik så har det ingen effekt på utsläppen. Detta beror på att man förutsatt att 3/4 av resorna flyttas från bil till dieselbuss och bara 1/4 från bil till emissionsfri kollektivtrafik (tåg, t-bana, spårvagn).

Om man velat visa på en emissionsminskning hade man självklart sagt att en sådan trafikpolitik genomför vi där det finns emissionsfria alternativ, d v s i storstadsområdena där också miljöproblemen är störst, och om t ex 4/5 hade flyttats över till emissionsfri kollektivtrafik och bara 1/5 till dieselbuss så hade utfallet blivit att NO_x-utsläppen från vägtrafik hade minskat från 128 till 124 kton i VTIs tabell på sid 69.

Det är ju för övrigt löjligt att säga att bara 1/4 av de nya kollektivresorna skulle ske med emissionsfria trafikmedel när dagsläget är att 1/2 av den kollektiva persontrafiken sker med emissionsfria trafikmedel. Genom en styrning av trafikpolitiska insatser till storstadsregionerna och till långväga relationer där alternativet är tåg skulle mycket väl resultatet ovan i stället kunnat uppnås. Men det ville man kanske inte med räkneexemplet.

När det sedan gäller snabbtågen har man inte alls sett realistiskt på konkurrensen gentemot flyget (som enligt VTI blir den största NO_x-källan om 10-15 år). Erfrenheterna från Frankrike säger att inrikesflyget på sträckan Paris-Lyon minskat med mer än hälften. Applicerat på Stockholm-Göteborg skulle detta innebära att reduktionen blir i stort sett 10 gånger så stor som den angivna. Även med SJs 430 000 överflyttade resenärer borde NO_x-reduktionen bli nära 10 gånger större än den angivna. För övrigt kan konstateras att reduktionen p g a minskat bilresande synes felräknad på en decimal och således också skall vara 10

gånger större (560 000 x 450 = 252 000 000 fkm) á 4 gr NO_x/km vid medelhastigheten 90 km/h, vilket blir 1,008 kton och inte 0,1 kton som VTI fått det till! Reduktionen för 1995 till följd av införande av snabbtåg blir således ca 3 kton, vilket inte kan betraktas som obetydligt!

Man efterlyser exempelvis beräkningar av effekten av större överföringar av persontrafik till eldriven kollektivtrafik. Antag att 50 % av persontrafiken som nu går per personbil överförs till eldriven kollektivtrafik. Detta skulle resultera i 25 % reduktion av transportsektorns utsläpp av kväveoxider.

När det gäller överflyttning av gods från lastbil till kombitrafik med järnväg räknar VTI med att 7,5 Mton gods skulle kunna överflyttas till 1995, vilket ger en emissionsreduktion om 3,2 kton NO_x. Det bör naturligtvis påpekas att detta förutsätter att kombitrafiken verkligen är tidigare lastbilstrafik. Erfarenheterna hittills visar tyvärr att SJ lagt om betydande volymer tidigare vagnslasttrafik till "kombitrafik", och då blir det ju ingen emissionsreduktion på grund av den ökade kombitrafiken utan snarare tvärtom.

Man saknar även beräkningar av säg 75 % av lastbilstransporterna över 10 mil till järnväg. Denna åtgärd skulle reducera transportsektorns utsläpp med 20 %.

När det gäller effekten av katalytisk avgasrening på personbilar, som svarar för det största emissionsminskningsbidraget i VTIs beräkningar, finns det stora osäkerheter. Utfallet är bl a beroende på vilket kontrollsystem som kan erhållas. Erfarenheterna av katalytisk avgasrening från t ex USA är inte alls så positiva som motsvaras av VTIs siffror. De katalysatorbilar som säljs före 1989 års modeller omfattas dessutom i praktiken inte alls av någon efterkontroll varför VTIs siffror får betraktas som något av ett "bästa möjliga alternativ" om en rad gynnsamma förutsättningar sammanfaller.

Beroende på effekten av kontrollsystem etc skulle man i dagsläget möjligen kunna gissa att utsläppen från personbilar 1995 blir något i intervallet 54-70 kton och år 2000 något i intervallet 37-65 kton.

Vad gäller VTIs förslag att ytterligare skärpa avgaskraven före år 2000 för personbilar torde detta knappast vara meningsfullt innan man vet om man kan få praktiskt godtagbar effekt av de kravnivåer som införs fr o m 1989 års bilmodeller. Detsamma gäller VTIs diskussion om skärpta dieselkrav utöver de förslag som finns.

Det är också en brist att man inte närmare analyserar på vilket sätt och med vilka trafikpolitiska styrmedel utsläppen från luftfarten skulle kunna minskas om man nu menar att den från år 2000 kommer att vara den största NO_x-källan.

De åtgärder som VTI beräknat effekten av räcker inte för att ge en 75 % reduktion av kväveoxidutsläppen, som krävs för att rädda all svensk natur. Miljöförbundet anser, att det krävs en kombination av organisatoriska och tekniska åtgärder för att nå erforderliga resultat.

Sammanfattningsvis menar Miljöförbundet att VTI inte har tagit tillräckligt allvarligt på de möjligheter som finns att genom trafikpolitiska styrmedel minska utsläppen av NO_x. Det kommer i framtiden att bli alltmer aktuellt att undersöka sådana möjligheter, särskilt om det visar sig att det praktiska utfallet av katalytisk avgasrening för personbilar inte motsvarar förväntningarna.

Motorbranschens riksförbund

Riksdagens mål för reduktion av CO, HC och NO_x är i princip redan uppnådda vad vägtrafiken anbelangar.

Fram till 1995 kommer det totala nedsläppet att minskas med ca 40 % genom katalysatorrening samt emissionsbegränsning för tunga fordon. Bilismens andel i nedfallsreduktionen motsvarar 4,5 % av det totala nedfallet.

Ytterligare reduktion enligt program I och program II skulle åstadkomma en ytterligare minskning av det totala nedfallet med 18 respektive 2 %. Effekterna är att betrakta som marginella och såväl framtida forskning som ekonomiska skäl gör det rimligt att låta ytterligare åtgärder på katalysatorreningens område skjutas på framtiden.

Beträffande hastigheternas betydelse för utsläppen av kväveoxider är det intressant att konstatera att beräkningsmodellen ger vid handen att vare sig anpassning till gällande hastighetsgränser eller en sänkning av den högsta tillåtna farten ger någon nämnvärd reduktion av NO_x. Effekten av vardera åtgärden är mindre än en procents reduktion av utsläppen fram till sekelskiftet. Vägtrafikens bidrag till de minskade NO_x-utsläppen skulle i så fall motsvara mindre än 0,1 % av de totala nedsläppen av NO_x. Vi förordar en anpassning till gällande hastighetsbestämmelser men motsätter oss bestämt en sänkning av högsta fart, en åtgärd som skulle få alltför omfattande följder för restiderna i riket för att svara mot den marginella reduktion som därmed skulle kunna uppnås.

Generellt när det gäller trafik, luftföroreningar och buller vill MRF uttala en rekommendation att Sverige inte skall ta egna beslut men däremot arbeta för att internationella lösningar på dessa angelägna problem drivs igenom så snart ett underlag finns inom Europa.

Sammanfattningsvis vill MRF understryka att det inom vägtrafiken i långt större omfattning gjorts insatser för att minska miljöolägenheterna än vad beträffar andra transportmedel.

Motorförarnas helnykterhetsförbund

När det gäller de inhemska utsläppen svarar transportsektorn för större delen i fråga om kväveoxider. Det finns därför anledning att se närmare på vad som kan göras för att nedbringa transportsektorns miljöskadliga effekter. MHF upplever här ett ansvar för dessa frågor, i synnerhet som omkring 90 % av transportsektorns kväveutsläpp kommer från vägtrafiken. Men i arbetet med att sätta in verkningsfulla miljöförbättrande åtgärder här i Sverige måste konstateras att föroreningskällorna i stor utsträckning ligger utanför landets gränser. Mer än 2/3 av kväveoxider har sin härkomst utanför Sverige. Detta gör att insatser som bara avser Sverige får begränsade effekter. I detta perspektiv svarar vägtrafiken för under 20 % av utsläppen. Det internationella arbetet på området måste därför vara det primära. Det är genom internationella överenskommelser som mera kvantitativa effekter kan uppnås.

Det nyss sagda innebär inte att MHF motsätter sig ett arbete att också på inhemskt plan söka nå förbättringar. Personbilismen har här redan tagit ett stort ansvar. Genom beslut om katalysatorer kommer avgasföroreningarna att minskas drastiskt framöver. Man räknar med en halvering av föroreningarna fram till år 1995. En tillämpning av fordonstekniska framgångar ger därmed en synnerligen effektiv reningsgrad beträffande bensindrivna personbilar, även om kostnaden för bilägarna blir avsevärd. Under den närmaste 10-årsperioden kommer de svenska bilägarna att satsa omkring 20 miljarder kronor för en förbättring av miljön. De av samhället uppsatta målen för minskning av luftföroreningarna uppnås med råge när det gäller personbilismen.

Det går emellertid att göra ytterligare för att förbättra miljön också när det gäller de bensindrivna fordonen. Rytmen i trafiken är avgörande i fråga om miljöeffekter. En jämnt flytande trafik innebär stora miljövinster. Därför är vägutbyggnaden väsentlig också från miljösynpunkt. Framför allt tätorterna, där miljöproblemen är störst, behöver en förbättring när det gäller trafikrytmen. Förbättrade kringfartsleder utgör enligt MHFs mening en av de viktigaste åtgärderna härvidlag. En översyn av signalsystemet i tätorternas inre delar hör också till åtgärder som kan få trafiken att flyta jämnare och därmed ge positiva effekter på miljön.

MHF tror däremot mindre på att man kan uppnå mera väsentliga förbättringar genom restriktioner av olika slag, t ex hastighetsbegränsningar. Utredningar visar att miljöeffekterna av sådana begränsningar är synnerligen små samtidigt som de ger andra negativa återverkningar. Däremot anser MHF att ytterligare ansträngningar skall göras för att gällande hastighetsgränser efterlevs. Här är polisens övervakning av trafiken en verkningsfull faktor.

En överföring av persontrafiken från bil till kollektiva lösningar torde knappast ha några positiva effekter från miljösynpunkt, framför allt om alternativet skall vara buss med dieseldrift. Bussarna svarar nämligen för ett större kväveoxidutsläpp i förhållande till transportarbetet i jämförelse med personbilarna. Överhuvudtaget torde möjligheterna att överföra trafik från ett system till ett annat vara begränsade. Detta bekräftas också av utredningens uppgifter.

När det gäller dieseldrivna fordon anser MHF att utvecklingsarbetet att få fram bättre reningsteknik måste påskyndas.

Kravet på en bättre och mera giftfri livsmiljö kommer att få ökad styrka framöver. Men arbetet med miljöförbättrande åtgärder måste stå i samklang med andra väsentliga samhällsvärden. Insatserna måste bygga på fakta.

Motormännens riksförbund

Skall det uppnås meningsfulla resultat vad det avser minskning av luftföroreningarna krävs ett omfattande internationellt arbete. Detta då ca 70 % av nedfallet av kväveoxider kommer från utländska källor. Sverige bör således, enligt förbundets mening, verka för ett mera omfattande internationellt arbete på detta område.

Genom beslut som redan tagits - skärpta avgaskrav på personbilar fr o m 1989 års modell - kommer de bensindrivna personbilarna att minska sina utsläpp av avgasföroreningar fram till 1995 med ca 50 %. Detta gäller såväl CO som HC och NO_x. Personbilarna kommer således att ge ett mycket stort bidrag till den samlade reduktionen av luftföroreningarna.

Det bör särskilt uppmärksammas att år 1995 kommer de dieseldrivna bussarna att svara för 20 % av kväveoxidutsläppen från den del av vägtrafiken som svarar för persontransporterna. Detta bör ställas i relation till utredningar som visar att bussarna endast utför ca 10 % av det transportarbete som personbilarna utför räknat i personkilometer.

VTI har i sin utredning kommit fram till att en viss överflyttning av persontrafiken till kollektiva färdmedel, i första hand buss, ger ± 0 år 1995 i procentuell förändring av luftföroreningarna från vägtrafiken. En överföring av persontrafik från personbil till buss utgör alltså ingen lösning på avgasproblemet. Enligt föregående stycke borde t o m busstrafik vara ogynnsammare. Anledningen till att detta inte återspeglas i VTI-utredningen torde vara att de räknat med en medelbeläggning av 20 personer per buss. Detta tal är för högt om man tar hänsyn till busslinjernas hela sträckning och olikheter i passagerartäthet under dygnets timmar. Ett riktigare antagande är nog ca 15 personer i medeltäthet.

Med undantag för ekonomiska stimulansåtgärder som snabbare kan bidra till förnyelse eller komplettering av bilparken så att andelen katalysatorförsedda bilar ökar samt trafikplaneringsåtgärder som ger en ökad framkomlighet med färre stopp - t ex kringfartsvägar - finner M det icke realistiskt möjligt att genom ytterligare krav och åtgärder på privatbilismen vinna något ur miljösynpunkt. De reduktioner som eventuellt kan uppnås genom de framlagda förslagen, t ex ytterligare hastighetsbegränsningar, är så små och osäkra att de torde vara försumbara.

I utredningen finns också ett s k rent hypotetiskt räkneexempel - Vad händer om trafiken inte kommer att öka. På denna punkt har förbundet den bestämda uppfattningen att krav och förbud inte i nämnvärd omfattning kan påverka volymen av vare sig gods eller persontransporter. Resultatet blir vanligen endast att transporterna försvåras och fördyras till men för såväl invånarna, industrin som miljön.

Med ekonomiskt stimulerande åtgärder i syfte att uppnå snabbare omsättning av bilparken får man också betydande vinster inom energi-, och trafiksäkerhetsområdet. I dag är 40 % av bilparken i Sverige över 10 år gammal.

Avslutningsvis vill M framhålla att privatbilismen genom att uppfylla de nya avgaskraven fr o m 1989 års modell gör en mycket kraftig insats på miljöområdet. Om denna insats dessutom skulle kompletteras med bättre vägar som ger ökad framkomlighet med färre stopp och jämnare fart, kommer verkningarna att öka väsentligt. Något som bilisterna rimligen borde kunna kräva, då en alldeles för liten del av skatteuttaget från bilisterna kommer dem till del i form av förbättrat vägnät.

Skogsbrukets Motortransportkommitté

Allmänt

Från drygt 55 % av landarealen intransporteras skogsråvara till knappt 2 200 förbrukningsställen såsom sågverk och massafabriker varav omkring 2 000 är små. Mer än 95 % av transporterna påbörjas med tunga lastbilar med släp. Järnvägstransporterna utgör i dagsläget ca 40 % av skogsbrukets transportarbete. För huvuddelen av skogsarealen finns endast landsvägar att tillgå varför varken alternativ till eller konkurrens med annat transportmedel kan komma ifråga.

Karakteristiskt för transporterna är den höga lastfaktorn och relationen tomkörning/lastkörning 1:1. Fordonsparken förnyas snabbt (ca 5 år).

Mot denna bakgrund vill skogsbruket lämna synpunkter på några av de åtgärder som behandlas i studien.

Förbättrad transportplanering

1981 utförde, på uppdrag av kommittén, SAAB-SCANIA en utredning om "Förändring av nyttig last och bränsleförbrukning vid olika lastalternativ".

Utredningen visade att en höjning av tillåtna axel- och boggivikter till 10/18 ton och bruttovikten till 60 ton skulle minska den specifika bränsleförbrukningen per intransporterat ton med 13 %. Riksdagens beslut att successivt höja tillåten trafik till dessa värden att vara i huvudsak gällande från 1995 kommer att vara gynnsamt i nu aktuellt avseende.

Andra åtgärder inom skogsbruket såsom bättre relation tomkörning-nyttokörning, förbättrade utlastningsmöjligheter, etc kan lokalt ge förbättringar men dessa blir i de stora sammanhangen så marginella att man kan bortse ifrån dem. Detta innebär ej att de inte genomförs.

Slutsatsen är därför att höjningen av tillåten trafik till 60 ton bruttovikt kommer att förbättra situationen genom att bränsleåtgången per intransporterat ton minskar med 13 %.

Avgasreningskrav för tunga dieselfordon

1981 kom de nya dieselmotorerna med laddluftkylning (Inter cooler).

Dessa motorer har 5 % lägre specifik bränsleåtgång och 3 % mindre utsläpp än de motorer som låg till grund för beräkningarna ovan. De är i allmänhet införda på skogsbrukets lastbilar.

Bilindustrin arbetar nu med att få fram motorer som kan klara bestämmelserna inom viktiga exportländer omkring 1990. Lyckas industrin med detta kommer den specifika förbrukningen att minska med ytterligare 1 % och utsläppet med storleksordningen 40 %.

På grund av den snabba fordonsomsättningen kommer i så fall huvuddelen av skogsbilarna att vara utrustade med dessa motorer år 1995.

I och med övergång till 60 ton bruttovikt kommer specifika bränsleåtgången att reduceras med 13 %.

Under ovan angivna förutsättningar kommer då det specifika utsläppet att ha minskats till 49 % av 1980 års utsläpp. Beräkningsgången framgår av nedstående tabell.

Tabell. Reducering av utsläppen per transporterat ton från 1980 till 1995 med hjälp av nya motorer och högre tillåtna trafiklaster. Källa: Saab-Scania.

År	Åtgärd	Specifik bränsleåtgång	Utsläpps-reduktion %	Kvarvarande specifikt utsläpp %
1980	10/16/51,4	100	-	100
1981	Intercooler	95	3	92
1995	10/18/60	83	3	80
1995	Motor med avgasrening	82	40	49

Lägre tjänstevikt

Kommittén har i många år i samarbete med Stiftelsen Skogsarbeten propagerat för lättare fordon.

Det påfrestande transportarbetet kräver så robusta fordon att det inte går att sänka vikten annat än marginellt med nu kända material under ca 16 ton för timmerbil med fyraxlig släpvagn.

Sammanfattning

Någon ytterligare överföring av råvarutransporter från lastbil till järnväg är endast marginell. Däremot kommer skogsbruket att kunna halvera det specifika utsläppet och nå till nivåer under de som anges i studiens tabell 3, enbart genom höjd bruttovikt och nya motorer.

Svenska busstrafikförbundet

Förbundet noterar speciellt betydelsen av åtgärder på det internationella planet om verkningsfulla effekter skall åstadkommas. Detta gäller särskilt i fråga om luftföroreningarna, där den inländska vägtrafiken totalt sett svarar för en mindre del av föroreningarna.

Beträffande busstrafiken har under det senaste decenniet skett påtagliga förbättringar med avseende på såväl avgaser som buller. Situationen är dock ännu inte tillfredsställande. Trots att det fordonstekniska utvecklingsarbetet främst varit inriktat på bussar för tätortstrafik är det i stadsmiljöerna, som man alltjämt upplever de största bristerna.

Förbundet är klart positivt till att man söker komma tillrätta med dessa. Vad gäller tekniska åtgärder på fordonen måste dock beaktas att erforderliga konstruktionslösningar måste finnas framme och vara tillgängliga för praktiskt bruk innan författningsmässiga restriktioner kan sättas i tillämpning. Det är också viktigt att utvecklingen sker i harmoni med motsvarande utveckling i andra länder, med vilka Sverige har betydande trafik- och handelsmässigt utbyte. Redan förekommer dock ett starkt tryck på utvecklingsarbetet både nationellt och internationellt och den främsta åtgärden från svensk sida bör vara att vidmakthålla detta tryck. När väl lämpliga produkter och konstruktionslösningar finns framtagna och tillgängliga kan man räkna med att de också kommer till praktisk användning i trafikföretagen, även om detta skulle medföra viss förhöjning av de löpande driftkostnaderna.

Däremot måste man undvika en överdriven forcering av utvecklingen på sätt, som innebär språngartad ökning av driftkostnaderna vare sig detta skulle ske genom direkt utslagning av tidigare anskaffade fordon, som inte uppfyller nya krav tillkomna efter anskaffningstillfället, eller höga "straffavgifter" på deras användning. Effekterna av sådana drastiska åtgärder skulle kunna bli motsatta de eftersträvade genom att kollektivtrafiken inte längre skulle kunna vidmakthållas i hittillsvarande omfattning och därför behöva ersättas av individuell trafik, som skapar nya och större miljöproblem av annat slag.

För busstrafikens vidkommande skulle vidare hastighetsbegränsningarna endast få mycket marginell effekt på luftföroreningar och buller medan däremot aktiva insatser när det gäller körteknik och trafikflödesförbättringar (genom trafikregleringar och trafikledernas utformning och beläggningar) sannolikt skulle betyda mer.

I allt väsentligt är förbundet dock överens med de slutsatser och rekommendationer, som utredarna har redovisat för att uppnå varaktiga förbättringar och uppställda mål för vägtrafikens utsläpp av avgaser och av genererat buller.

Förbundet åberopar också i relevanta delar sitt yttrande över statens naturvårdsverks rapport "Lastbilar, bussar och renare luft".

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen

Skogsnäringens transportarbete (tonkm) fördelar sig relativt jämnt mellan järnväg (35 %), båt (34 %) och bil (29 %). Andelen av vägtrafikens luftföroreningar som faller på skogsnäringen kan beräknas till ca 3 %.

Införandet av högre bruttovikter i Sverige kommer att innebära att utsläppen och lastbilstrafiken minskar högst påtagligt. En högre lastfaktor vid rundvirkes- och flistransporter minskar antalet körda lastbilsmil med omkring 5 miljoner per år eller 300 000 färre lastbilar/lass på våra vägar. Det innebär en minskning av utsläppen med drygt 13 % med hänsyn till en lägre specifik drivmedelsförbrukning per intransporterat ton eller en minskning av den tunga trafikens utsläpp med 2 %. I rapporten synes denna effekt inte ha medräknats. En förutsättning för denna minskning är att högre bruttovikter kan tillämpas på hela vägnätet i Sverige.

Skogsindustrin utnyttjar flera olika transportmedel. Valet av transportmedel gäller som regel inte mellan den ena eller den andra transportformen utan mellan alternativa sammansatta transporttjänster eller system. Denna helhetssyn på transporterna har under 70 och 80-talet lett till utvecklingen av flera järnvägssystem för virkestransporter i norra Sverige, exempelvis Trätåg, Töva m fl. Så långt det är ekonomiskt och praktiskt möjligt utnyttjas järnvägen i dag av skogsnäringen.

Av rapporten framgår att det från emissionssynpunkt är litet att vinna genom överföring av gods från lastbil till järnväg trots antaganden om mycket betydande överföringar. Vid en kombitrafik om 7,5 ton gods eller en volym 6 gånger den som i dag transporteras skulle NO_x-utsläppen från tunga lastbilar minska med endast 2 %. Minskningen är lika stor som den som kan åstadkommas genom åtgärder för mjukare körning. Konsekvenserna för industrin kan dock inte jämföras de är helt väsensskilda. Med hänsyn till förutsättningarna inom skogsbruket, järnvägens och järnvägsterminalernas lokalisering är det för skogsnäringens vidkommande heller knappast ett realistiskt antagande som görs i rapporten att överföringen av transporter till järnväg inte skulle komma att öka det totala behovet av lastbilstransporter. I sammanhanget kan nämnas att enligt uppgifter från SJ minskade antalet distributionsbilar kraftigt för samma godsmängd då styckegodstrafiken på järnväg lades ned, d v s med ökade direktkörningar. Enligt trafikkommittén illustrerar detta vikten av att beslut rörande miljö- och kostnadsaspekter inom transportsektorn måste grundas på en analys av hela transportkedjan, inte bara av undervägstransporterna.

Sammanfattningsvis konstateras att rapporten tydligt visat att fordonstekniska åtgärder är de mest verkningsfulla mot utsläppen av kväveoxider i Sverige. Dessa åtgärder svarar för 70-90 % av den möjliga minskningen av emissionerna, (se även SMKs yttrande i denna del). Överföring av gods från lastbil till järnväg, i den omfattning som är praktiskt möjlig, ger däremot små eller i vissa fall inga positiva effekter på utsläppen. För skogsnäringen skulle styrd överföring innebära orationella transporter och avsevärt högre kostnader med sämre konkurrenskraft som följd. Vid sidan av de fordonstekniska åtgärderna bör de svenska insatserna koncentreras på att genom internationella överenskommelser minska de utländska källornas skadeverkningar i Sverige.

Svenska Kommunförbundet

De lokala åtgärder som borde ha studerats mer ingående med avseende på effekter är till exempel begränsningar av tätortstrafiken och överföring till kollektivt resande, hastighetsbegränsningar, genomfartsförbud, parkeringsregleringar eller övergång till elbaserad kollektivtrafik t ex spårvagnar. Till grund för övervägaden om sådana lokala åtgärder skulle det

vara av väsentligt värde att det blev sakkunnigt belyst vilka effekter som kan påräknas. Beträffande en del av åtgärderna finns det problem av övervakningsnatur som också behöver studeras.

Mer långsiktiga åtgärder som att införa emissionsbegränsande åtgärder på fordonen, framför allt på de tunga fordonen, har en mycket god effekt för såväl buller som luftföroreningar. Arbetet med den fordonstekniska utvecklingen måste bedrivas offensivt och på bred front. Enligt förbundsstyrelsens mening borde begränsningskraven kunna införas snabbare än vad rapporten förutsätter.

Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF)

De fordonstekniska åtgärder som krävs för att förbättra luftföroreningssituationen finns beskrivna i Naturvårdsverkets rapport 3283 över vilken SLTF avgett yttrande. Utöver ovan nämnda yttrande bör ytterligare undersökningar och förarbete vid olika trafiksituationer studeras för att ge underlag till en förbättrad utbildning och motivation hos förarna att genom sitt körsätt spara miljön.

SLTF delar utredningens synsätt att det måste till trafikreglerande åtgärder i syfte att ge en jämnare trafikrytm och därmed mindre utsläpp.

Det är framför allt i de större tätorterna som bilismen är besvärande ur miljösynpunkt. De avgifter som tätortsbilisterna betalar täcker inte de samhällsekonomiska kostnaderna. Det är därför angeläget att frågan om kraftfulla ekonomiska styrmedel för att begränsa tätortsbilismen och främja kollektivtrafikens utbyggnad blir föremål för en ingående utredning. Det är angeläget att statsmakterna i handling visar att man prioriterar kollektivtrafiken!

Svenska transportarbetareförbundet

Förbundet anser det vara en mycket angelägen uppgift att åstadkomma bättre miljö och att vägtrafiken måste ta sitt ansvar för att avgasutsläppen reduceras till ett minimum.

Debatten om vår miljö och speciellt luftföroreningar har understrukit betydelsen av åtgärder som begränsar utsläpp av skadliga ämnen. Det är

odiskutabelt att transportsektorns utsläpp av skadliga ämnen såsom kväveoxider, koloxid och olika slag av kolväten är den största enskilda inhemska källan till luftföroreningar. Förbundet vill dock betona att de diskuterade åtgärderna på trafikområdet uppenbarligen får marginella effekter då de endast berör ca 15 % av vägtrafikens totala utsläpp. För att åstadkomma en mer påtaglig förbättring av luftföroreningssituationen anser förbundet i likhet med VTI-studien det nödvändigt med ett mer offensivt internationellt arbete, i första hand inom Europa.

Förbundet är övertygat om att det effektivaste sättet att begränsa avgasutsläpp är att angripa problemen vid källan, d v s med fordonstekniska åtgärder. Vad beträffar åtgärder för att begränsa avgasutsläppen från bensindrivna fordon finns det i dag erforderlig teknik för detta. Enligt förbundets mening ankommer det därför på regeringen att avgöra hur snabbt katalysatortekniken skall introduceras. Förbundet anser detta faktum vara mycket väsentligt då de bensindrivna fordonens avgasutsläpp utgör 2/3 av transportsektorns totala utsläpp vilket omräknat i procent av den totala mängden är ca 10 %. De åtgärder som diskuteras för att begränsa dieselfordonens avgasutsläpp berör således i praktiken 5 % av föroreningskällorna.

För dieseldrivna fordon finns det såvitt förbundet känner till ännu inte inom bilindustrin motsvarande teknisk lösning för att begränsa avgasutsläppen. Däremot finns i dag teknik för att rena stationära dieseldrivna anläggningar. Förbundet anser det vara en av de mest angelägna uppgifterna att utveckla och utvidga användningsområdet för denna teknik till den tunga trafiken. Statsmakterna bör på alla sätt stimulera forskning och utveckling i denna riktning. Dessutom vill förbundet betona att mycket positiva miljöeffekter kan uppnås genom åtgärder som befrämjar jämnare trafikflöden. Enligt förbundets mening bör man i högre utsträckning beakta miljöeffekterna av t ex samordnade trafiksignalsystem och förbifartsvägar.

Svenska vägföreningen

Vägföreningen konstaterar inledningsvis att av det totala nedfallet av kväveoxider i Sverige kommer ca 70 % från källor som ligger utanför landet. Endast drygt 15 % av kväveoxidnedfallet över Sverige är hänförbart till vägtrafik.

Mot den angivna bakgrunden står det också fullt klart att ett internationellt samarbete är av både grundläggande och avgörande betydelse för att åstadkomma en förbättring av luftföroreningssituationen. Sverige bör därför aktivt och offensivt verka för en sådan utveckling i första hand inom Europa.

Det är också nödvändigt att åtgärder vidtas för att så långt möjligt minska kväveutsläppen från de inhemska källorna, där transportsektorn - som anges i rapporten - dominerar bland utsläppskällorna. Vägföreningen anser att väg- och trafikinstitutets studie på ett förtjänstfullt sätt visar på de olika åtgärder och kombinationer på åtgärder som kan vidtas. I likhet med VTI anser vägföreningen också att fordonstekniska åtgärder är mest angelägna och ger bäst resultat för att åstadkomma förbättringar.

När det gäller att begränsa kväveutsläppen från bensindrivna fordon finns erforderlig teknik i dag inom bilindustrin. I och med att de tekniska lösningarna här har tillhandahållits anser vägföreningen att det ankommer på regeringen att göra den politiska avvägningen om hur snabbt katalysatorrenade bilar skall introduceras på den svenska marknaden.

Vad beträffar dieseldrivna fordon - lastbilar och bussar - så föreligger, såvitt vägföreningen förstår, fortfarande inte tekniska lösningar inom bilindustrin för att åstadkomma en motsvarighet till de lösningar som åstadkommits på personbilssidan även om mycket har åstadkommits under senare år. Sverige bör därför, genom regeringen, aktivt verka för internationellt samordnade krav på bilindustrin att ta fram sådana lösningar.

Vägföreningen vill i detta sammanhang stryka under de mycket begränsade möjligheter som föreligger till överföring av trafik från ett transportsystem till ett annat. I den allmänna debatten har dessa möjligheter vida överskattats. VTIs rapport är i detta avseende ett värdefullt bidrag till en mer realistisk bedömning av sådana möjligheter.

Utöver fordonstekniska åtgärder är det enligt vägföreningen väsentligt med en bättre trafikplanering i syfte att möjliggöra ett jämnare trafikflöde och därmed minskande utsläpp. Sådana åtgärder är i första hand

förbifartsvägar runt tätorter och samordnade trafiksignalsystem inom tätorterna. Det sista är inte minst angeläget med tanke på varudistributionstrafiken i tätorternas centrala delar. Vägföreningen vill betona att i trafikplaneringsfrågor har länsstyrelser, landsting och framför allt kommuner en betydande roll att spela. Det är framför allt viktigt att den kommunala planeringen och verkställigheten av olika trafikåtgärder beaktar frågor om jämnt trafikflöde och möjligheter att leda sådan trafik som inte har mål i tätorterna runt desamma.

Vägföreningen anser inte att sänkta hastighetsgränser vare sig på nationell eller regional nivå skulle ge nämnvärda effekter. Däremot är det enligt vägföreningen angeläget att nu åtgärder från statens sida vidtas för att skapa respekt för nu gällande hastighetsbegränsningar. Enligt vägföreningens mening kräver sådana åtgärder i första hand ökade övervakningsinsatser på landets vägar såväl inom som utom tätorterna. Polisen måste ges ökade möjligheter för trafikövervakning. I likhet med frågan om takten av införande av katalysatorrenade personbilar, har regering och riksdag erforderliga medel till sitt förfogande när det gäller att åstadkomma en effektiv anpassning till gällande fartgränser på det svenska vägnätet.

Debatten om luftföroreningar och deras effekter har det senaste halvåret varit turbulent. Det är, enligt vägföreningen, angläget att det åtgärdsprogram som kommer att vidtas av regering och riksdag koncentreras på väsentligheter. Detta innebär att de allra viktigaste åtgärderna ligger på det internationella planet, i form av åtgärder för att minska de stora industriutsläppen i Europa. Det är likaså angeläget att internationella överenskommelser nås i syfte att begränsa dieseldrivna fordons utsläpp. När man ser till de resultat som står att nå kommer först i tredje hand åtgärder inom transportsektorn i Sverige ifråga.

Vägföreningen vill också betona vikten av fortsatt bred naturvetenskaplig forskning i syfte att på ett bättre och tillförlitligare sätt klargöra de faktiska effekterna av luftföroreningarna. De uttalande som under sommaren gjorts av olika vetenskapsmän tyder på en betydande osäkerhet och stora skillnader i bedömningar från olika forskare. Även mot denna bakgrund synes den åtgärdskatalog som VTI rekommenderar vara lämplig att överväga.

Svenska åkeriförbundet

Antingen man mäter trafiksektorns bidrag till luftföroreningarna som del av det totala nedfallet över Sverige eller som del av vad som är inhemska utsläpp, så blir andelen låg. Omkring 70 % av det totala kväveoxidnedfallet över Sverige härstammar från andra länder. Lastbilstrafiken inom vårt land svarar för endast ca 4 % av nedfallet. Därmed inte sagt att åtgärder kan uraktlåtas. Vi understödjer tvärtom strävandena, att väsentliga reduceringar i utsläppen bör åstadkommas.

Vi tror således, att realistiska åtgärder av skilda slag kommer att ge resultat. Vi delar uppfattningen i rapporten, att fordonstekniska åtgärder är mest angelägna och verkningsfulla och att sådana kan betyda 70-90 % av den möjliga minskningen av utsläppen.

Merparten, omkring 70 %, av de luftföroreningar, som faller ner över Sverige, kommer från andra länder, och vi exporterar rimligen ungefär lika mycket. Ett framgångsrikt internationellt samarbete på bred front är därför viktigt och nödvändigt för att minska nedfallet i alla länder.

Inrikes måste, utöver fordonstekniska åtgärder, i första hand satsning göras på bättre trafikplanering (förbifartsvägar, samordnade trafiksignaler etc).

Därmed skulle ett jämnare trafikflöde och minskade utsläpp åstadkommas.

Sänkta hastighetsgränser tror vi däremot skulle ge blygsamma positiva effekter; bättre då att fortsätta propagandan för ökad anpassning till gällande regler.

Fortsatt effektivisering av transporterna är en nödvändighet, och förbättrad transportplanering inom godstransportsektorn är därför att påräkna som effekt av bl a ny planerings- och informationsteknik samt bättre belastningsbestämmelser på vägnätet. Effektiviseringen och beslutet om införande av framtida högre bruttovikter är positivt även ur miljösynpunkt.

Överföring av gods från landsväg till järnväg sker i den takt och omfattning, som bestäms av järnvägens förmåga att erbjuda acceptabel transportkvalitet.

Som rapporten påvisar ger sådan överföring blygsamma positiva miljöeffekter. Det kan enligt vår mening t o m bli negativa effekter, om utsläpp från den i sammanhanget rätt harmlösa trafiken på landsvägarna flyttas in till tätorternas järnvägsterminaler i form av ökad lokal och regional lastbilstrafik i områden, där påfrestningarna på miljön redan är som störst. Detta resonemang gäller såväl avgaser som buller.

Sveriges industriförbund

Enligt industrins uppfattning råder det stor samstämmighet i vårt land om nödvändigheten av att hejda miljöförstöringen. Däremot råder det delvis delade meningar - och det gäller också inom forskarvärlden - både om vilka ämnen eller föroreningsutsläpp som utgör de allvarligaste hoten mot miljön och människors hälsa och om vilka medel som bör användas för att reducera eller eliminera dessa hot.

Det är enligt vår uppfattning av väsentlig betydelse att tillräckliga forskningsresurser ägnas åt att klarlägga fakta och samband när det gäller olika ämnens miljöpåverkan. Vidare bör i dagens situation en hårdare prioritering göras inom miljöskyddsarbetet så att åtgärderna i första hand inriktas på att begränsa sådana negativa hälso- och miljöeffekter som har långsiktiga verkningar och som naturen har svårt att reparera.

Den grundläggande principen bör som hittills vara att om möjligt förutse och förebygga miljöskador och att i största möjliga utsträckning angripa problemen vid källan. Vi anser också att det borde vara självklart att man vid val mellan olika tänkbara åtgärder tillämpar en helhetssyn och i första hand väljer de från olika utgångspunkter mest kostnadseffektiva åtgärderna. Enligt vår mening genomsyras den aktuella rapporten av en sådan ambition. Det är emellertid att beklaga att den korta utredningstiden, som framhålls i rapporten, inte har gjort det möjligt att helt fullfölja denna ambition.

Sedan miljöskyddslagens tillkomst 1969 har industrin investerat 15-20 miljarder i miljöskydd och utsläppen av föroreningar från den svenska industrin är i dag betydligt mindre än på 1960- och 1970-talen trots att produktionen har ökat. I takt med att problemen med de lokala utsläppen i många fall åtminstone har börjat bemästras, har uppmärksamheten under senare år i allt högre grad riktats mot de globala hoten och den långväga spridningen av miljöstörande ämnen.

I den aktuella rapporten berörs två miljöproblem som till sin karaktär är internationella, men vars verkningar i det ena fallet - vägtrafikbuller - i huvudsak är lokalt begränsade och i det andra fallet - kväveoxidutsläppen från vägtrafiken - sträcker sig över stora områden.

När det gäller åtgärder mot försurningen av mark och vatten genom begränsning av kväveoxidutsläppen från vägtrafiken och andra mobila källor, förefaller mot bakgrund av i rapporten redovisade fakta och beräkningar VTIs slutsatser välgrundade och invändningsfria. Industriförbundet instämmer således i slutsatsen att fordonstekniska åtgärder är mest verkningsfulla och att det viktigaste därvidlag är åtgärder på det internationella planet. I fråga om utformningen av fordonsbestämmelser, provningsförfaranden, etc måste en internationell samordning ske. Eventuella svenska särlösningar framstår således både som föga verkningsfulla och, med hänsyn till den svenska bilindustrins extremt starka exportberoende, som riskabla.

Förbundet delar vidare VTIs bedömning att de positiva miljöeffekterna av en överflyttning av gods från lastbil till järnväg genom utbyggnad av järnvägens kombitrafik är relativt marginella, särskilt om hänsyn tas till den regionala omfördelning av lastbilstrafiken som torde bli följden. I jämförelse härmed förefaller enligt vår mening de positiva miljöeffekter som till följd av det beslutade broupprustningsprogrammet kan uppnås genom möjligheterna att utnyttja mer bärkraftiga och därmed mer energieffektiva fordon vid tunga landsvägstransporter väl så stora.

Förbundet vill också understryka att om eventuella miljöavgifter skall införas för olika transportmedel, måste avgifterna vara så avpassade till de faktiska förutsättningarna och regionala variationerna att de verkligen

leder till det önskade målet med minsta möjliga negativa sidoeffekter. Till grund för sådana åtgärder måste således finnas ett solitt kunskapsunderlag.

När det gäller möjliga åtgärder mot vägtrafikens kväveoxidutsläpp på kort sikt, synes enligt Förbundets mening åtminstone finnas en åtgärd som har övervägande positiva sidoeffekter, nämligen en bättre anpassning av hastigheten till gällande bestämmelser genom ökad trafikövervakning.

I övrigt får Förbundet hänvisa till de av Bilindustriföreningen och Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen, SCPF, avgivna yttrandena.

Sveriges transportekonomiska förening

Om man ser enbart till den beräknade cancerrisken beroende på avgaserna i tätorterna, kan man räkna med 225 fall per år. Siffran kan vara högre.

Ett års avgasutsläpp får då en kostnad på 1 800 miljoner kronor, och då är inte andra hälsorisker inräknade. Här måste alltså till ytterligare krav på bilismen i form av skärpta krav vad det gäller avgaser både på bensin- och dieseldrivna fordon. Då den regionala kollektivtrafiken bär stor andel av avgasutsläppen i tätorterna, måste även kraven på dessa skärpas. Vidare måste det också ske regionala utvärderingar av möjligheterna att minska antalet ljussignaler och därmed antalet momentana stopp i trafiken.

Människans exponering av avgasutsläppen måste minskas och för detta finns hos kommunikationsdepartementet en mängd förslag till åtgärder, varför vi vill förorda att beslut snarast fattas för ett åtgärdsprogram.

När det gäller miljön såsom skog och mark, föreligger också akut behov av att åtgärder vidtages för att minska förstöringen. Dessa åtgärder sammanfaller med tidigare, med skärpta krav på avgasutsläppen, bättre vägar i högfrekventa regioner med färre momentana stopp i trafiken. Man kan också behöva sätta in mer hastighetsbegränsande åtgärder och kraftig skärpning av övervakningen när det gäller att hastighetsbegränsningarna hålles. Eventuellt kan en skärpning av påföljderna vid överträdelser vara befogad.

En viktig del av vägtrafiken är den tunga godstrafiken, som också svarar för en stor del av hälso- och miljöriskerna. Denna vägtrafik har också en kraftigt ökande tendens. Här måste åtgärder sättas in för att minska ökningstakten och därmed också riskerna.

Man vet att de tunga fordonen har en låg beläggning av sin utnyttjandekapacitet, med andra ord många fordon trafikerar våra vägar med lite last. Det finns också en tendens till att antalet tunga fordon ökar mer än godsvolymen.

Med en genomgripande studie av utnyttjandegraden och ett mer intimt samarbete mellan industri, åkerier och speditionsföretag kan utan tvekan samma godsvolym transporteras på ett väsentligen lägre antal fordon. Detta leder i sin tur till minskat avgasutsläpp.

Vid en studie av detta, där man också tar med alla firmabilar som transporterar gods endast för respektive företag, kommer man säkert att finna att, nyttjandegraden ligger på 60-65 %. En rationalisering av alla dessa godstransporter skulle med säkerhet leda till ett väsentligt minskat avgasutsläpp.

En analysering av behovet av de s k JIT-transporterna bör också göras för att utvärdera deras verkliga nödvändighet.

En av de viktigaste åtgärderna på längre sikt är att försöka öka andelen godstransporter på järnväg, vilket indirekt bidrar till att dämpa ökningstakten av godstransporter på vägarna.

Härvid bör SJ ges möjligheter till att i än större omfattning utöka sina kombitrafiker, både nationellt och internationellt. Av stor betydelse är också härvidlag att en utbyggnad av våra järnvägslinjer sker i takt med godsflödenas krav på snabbhet och frekvens. Ett exempel bland flera viktiga är den s k Bohusbanan mellan Oslo och Göteborg, vilken kan ge en sammanhängande link med kontinenten och därmed lätta trycket på en redan hårt ansträngd trafikled med mycket avgasutsläpp.

Sammanfattningsvis vill man framhålla att minskningen av avgaserna är:

Ett måste när det gäller hälsoriskerna

och

En nödvändighet när det gäller miljö och buller.

Tjänstemännens centralorganisation
Det är oacceptabelt att avfärda möjligheterna att minska många olika typer av farliga utsläpp i luften med yttranden av följande slag: "Tanken på att överföra godstransporter från lastbil till järnväg för att minska luftföroreningarna kan i sig vara riktig men en sådan övergång infinner sig knappast spontant och strider mot den historiska utvecklingen inom transportsektorn", och när det gäller persontransporter; "Även på detta område måste man konstatera att marknaden hittills visat sig vara svår att påverka i riktning mot ett ökat resande med tåg, bussar och tunnelbana. Vi saknar empirisk kunskap om vad som skulle hända om man skulle tillgripa mer drastiska åtgärder än vad som hittills prövats".

Trafiktekniska föreningen
Fler scenarier för luftföroreningar borde ha studerats. Hur kan man t ex nå uppsatta mål om utvecklingen går mot högre tjänstevikt, lägre lastfaktor och en ännu större trafiktillväxt?

Transporttekniska föreningen
Det finns anledning att betona vägtrafikens avgörande roll i det moderna transportsystemet. Trafiken måste kunna upprätthållas och vidareutvecklas för att samhällets transporter av högsta kvalitet skall tillgodoses.

VTI-studien visar att vägtransporterna bara svarar för omkring 15 % av NO_x-nedfallet i Sverige. I södra Sverige är vägtrafikens roll mindre enligt senare redovisade uppgifter. Den tunga trafiken svarar enligt VTI för omkring 5 % av NO_x-utsläppen. De åtgärder som diskuteras i det här sammanhanget är sålunda marginella.

Självfallet är det angeläget att också de luftföroreningar som förorsakas av den tunga landsvägstrafiken reduceras så långt det är möjligt. Redan i dag pågår ett betydelsefullt utvecklingsarbete i den riktningen som på sikt kan väntas ge betydande resultat.

Man har anledning skilja på två olika utvecklingslinjer:

dels fordonsutveckling
- motor (minskade utsläpp per kWh)
- luft- och rullmotstånd (minskad energiförbrukning)
- ökad lastkapacitet (ökad bärighet)

dels effektivare transportorganisation och bättre trafikplanering.

När det gäller motorutvecklingen är det angeläget att kommande skärpta lagkrav baseras på en realistisk bedömning av de tekniska utvecklingsmöjligheterna och att kraven ges en internationell förankring. Separata svenska regelsystem och kravnivåer löser inte miljöproblemen. Det är också viktigt att man ser realistiskt på frågan om när olika lagkrav kan introduceras.

Från bilindustrins sida har framhållits att man till 1990 kan räkna med en anpassning till den europeiska kravnivån ECE/R49 minus 20 % NO_x när det gäller kväveoxid (NO_x). In på 1990-talet finns förutsättningar att nå någon form av europeisk överenskommelse om kravnivån ECE/R49 minus 40 % NO_x, medan ytterligare skärpningar tillsammans med hårda partikelkrav ligger längre fram i tiden. Tekniken för detta tredje steg finns ännu inte utvecklad.

Parallellt med motorutvecklingen förbättras fordonens luft- och rullmotstånd vilket minskar bränsleförbrukningen och avgasutsläppen.

När det gäller transportorganisationen är ökad effektivitet någon som alla eftersträvar. Under de senaste tio åren har transportapparaten successivt utvecklats för att möta de krav som modern materialadministration ställer på transporter just-in-time.

Mycket talar för att man bara är i början av den utvecklingen samtidigt som utvecklingen inom informationstekniken öppnar nya möjligheter till verklig effektivisering och samordning av transporterna. Utvecklingen under 1990-talet kommer att ge betydande effekter när det gäller resursutnyttjande, minskad bränsleförbrukning och därigenom minskade

utsläpp från den tunga landsvägstrafiken. Effekterna kan vara svåra att värdera i dag, men de kan vara väl så betydelsefulla som de rent fordonstekniska.

Det bör framhållas att effktiviseringen av transportorganisationen inte kan och inte får styras av restriktioner och konstlade ingrepp. Sådana ingrepp får troligen rakt motsatt effekt. De låser fast utvecklingen i traditionella banor.

Överföringen av gods från landsväg till järnväg som diskuterats en hel del ur miljösynpunkt ger enligt VTI mycket små effekter. Om man tar hänsyn till att transporterna till och från järnvägsterminalerna ökar när landsvägstrafiken flyttas till järnväg torde trafikens NO_x-utsläpp inte kunna komma att minskas med mer än någon procent. Föreningen kan inte se att en sådan överföring av transporter är meningsfull som en miljöpolitisk åtgärd. Endast om de olika transportmedlen tillåts utveckla sin konkurrenskraft på egna förutsättningar kan man åstadkomma en rationell transportpolitik för 90-talet.

Bengt Nihlgård, ordförande i Skånes Naturvårdsförund
Man pekar i utredningen på en rad faktorer för att få ner utsläppen, men ingenstans vill man ta upp principen att sätta katalysatorer på befintlig bilpark! Nya dieseldrivna fordon föreslås inte få restriktioner förrän 1992. Dessa åtgärder borde sättas in omedelbart, eftersom tekniken finns. Äldre bilar borde åläggas ökad rening, eftersom teknik finns även beträffande dessa. Det verkar som om bilindustrin och formaliteter tycks styra kommunikationsdepartementet.

3.3 Övriga synpunkter

Trafiksäkerhetsverket
Många tänkbara åtgärder för att reducera såväl luftföroreningar som trafikbuller har också gynnsam inverkan på trafiksäkerheten. En ökad samverkan mellan TSV och övriga miljövårdande organ är således av stor betydelse inte endast vid fastställande av krav utan även i informations- och debattsammanhang.

Luftfartsverket

Man har delvis inom ramen för detta arbete utrett luftfartens bidrag till rådande miljösituation och har för avsikt att även i fortsättningen bevaka förhållandena. Vi vill också framhålla vikten av att alla transportsektorer granskas avseende miljöpåverkan på sakliga och rättvisa grunder, så att eventuella miljöskyddande åtgärder resulterar i en bättre miljö.

Statens naturvårdsverk

När det gäller utformningen och genomförandet av den framtida trafikpolitiken är det viktigt att miljöfrågorna ges betydligt större tyngd än vad som hittills varit fallet. Med tanke på den långsiktiga verkan ett trafikpolitiskt beslut normalt får är det också viktigt att politiken utformas med hänsyn till så många olika miljöfaktorer som möjligt. Det hade därför varit värdefullt att försöka behandla flera miljöeffekter än vad som är gjort i rubricerade rapport och att studera åtgärdernas effekter på dessa olika angelägna miljöfaktorer.

AB Svensk Bilprovning

Från de synpunkter AB Svensk Bilprovning har att företräda har rapporten inte gett anledning till någon särskild kommentar.

Fältbiologerna

I rapporten skriver VTI att: "Miljöfrågan är en bland många aspekter inför trafikpolitiska beslut" och förordar en helhetssyn "där miljöfrågorna är en del av en helhet".

Fältbiologernas bestämda uppfattning är att detta synsätt i grunden är felaktigt. Miljön är snarare en förutsättning för att helheten (samhället) ska fungera. Miljöfrågorna är inget sektorsintresse. Bowlinghallar byggs för bowlingintresserade, men miljövårdsverksamhet bedrivs inte i första hand för de "miljöintresserades" skull. Investeringar i exv god luftmiljö drar alla lika mycket nytta av oavsett om man är miljöintresserad eller inte. Man drar nytta av det genom bättre hälsa och ökade möjligheter till en långsiktig välfärd.

Landstingsförbundet

Forskningen kring luftföroreningar och buller visar idag att hälsoriskerna är stora och att följderna av exponering ger effekter på lungor och luftvägar, systemtoxiska effekter, skador på cellernas arvsmassa och allmänna besvärsreaktioner. Enligt många bidrar luftföroreningarnas hälsoeffekter till en hög frekvens av övre luftvägsbesvär och därmed sammanhängande sjukdomar. Det finns ett samband mellan infektionsbenägenhet och luftföroreningar. Infektionssjukdomarna utgör en stor del av sjukskrivningsdagarna.

Då ett miljöpolitiskt översynsarbete pågår inom miljö- och energidepartementet och ett trafikpolitiskt översynsarbete parallellt pågår inom kommunikationsdepartementet förutsätter förbundet att regeringens förslag till riksdagen samordnas så att en samlad effekt uppnås beträffande trafikmiljön.

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen

Tillväxten i svenska skogar är basen för skogsnäringen. Bara några procent sämre tillväxt motsvarar mycket stora virkesvolymer. Skogsindustrin är en näringsgren av avgörande betydelse för inkomster och sysselsättning i landet. Skogsindustrin ser med mycket stor oro på utvecklingen av luftföroreningar och skogsskador i Europa. Också den svenska skogen är hotad och i främst Sydsverige finns allvarliga varningssignaler. Stora värden står på spel och hotet måste avvärjas genom verkningsfulla åtgärder som successivt begränsar alla utsläpp till biologiskt acceptabla nivåer.

Hotbilden mot skogen är komplex vid luftföroreningar av olika slag som på olika sätt förändrar de biologiska förutsättningarna för träden. Kväveutsläppen (NO_x) är en av hotbildens huvudingredienser och huvudsaklig källa är trafiken.

Den första förändringen av de biologiska förutsättningarna för skogen gäller luften som träden andas och sticker upp i. Den ger direkta skador och stressar träden i samspel med naturliga stressfaktorer. Detta är allvarligt nog men risken för omfattande skogsdöd torde inte finnas i Norden.

Vår allvarliga oro gäller i stället den förändring, försämring av markens produktionsförmåga som sker genom att luftföroreningarna till sist ackumuleras i marken. Det är SPCFs bestämda uppfattning att denna senare, långsamma förändring måste uppmärksammas mer i debatten.

För förståelsen av hotbilden med skogen är det slutligen viktigt att framhålla de storskaliga och lokala variationerna i påverkan. Som exempel på storskalig variation kan nämnas att södra Götaland och storstadsregionerna utsätts för en klart högre påverkan än skogsarealerna längre norrut. Lokala variationer kan bero på omedelbar närhet till utsläppskällor såsom bostadsområden, industrier, motorvägar eller flygplatser samt om man studerar beståndskanter eller platser inne i ett bestånd.

Svenska Kommunförbundet

Många åtgärder som krävs för att bemästra luftföroreningar i framför allt de större tätorterna kräver utökade ekonomiska resurser till investeringar i avlastande leder och kollektivtrafik. Dessa ökade kostnader får inte övervältras på kommunerna. Förbundsstyrelsen vill kraftfullt understryka behovet av utökade alternativa finansieringsmöjligheter för denna typ av åtgärder.

Svenska transportarbetareförbundet

Förbundet efterlyser en motsvarande studie om vilka åtgärder som är möjliga för att begränsa utsläppen av farliga ämnen från industrin samt ett konkret program för det internationella miljöarbetet.

Bengt Nihlgård, ordförande i Skånes Naturvårdsförbund

Till sist några ord om bristen på regionala hänsyn i kommunikationsdepartementets överväganden. **I Skåne finns utan tvekan den största belastningen av kvävesubstanser i Sverige. Det är här som nedskärning av kvävesubstanserna måste ske omedelbart!** Det närliggande Köpenhamn och östra Själland där trafikintensitet och annan förbränning är utomordentligt hög, bidrar givetvis till Skånes belastning. För att ytterligare stimulera denna trafikintensitet och kvävebelastning planerar departementet för en öresundsbro, på den plats i sundet där det blir så långt som möjligt och så mycket utsläpp som möjligt. I stället för en körsträcka på

ca 50 km från öster Helsingborg, till väster Köpenhamn och vidare söderut, vill man åstadkomma en väglängd på ca 100 km över Limhamn till väster Köpenhamn. Detta gäller för samtliga bilar/lastbilar som kommer norrifrån. Detta har man givetvis inte tagit med i utredningen, ej heller en förväntad ökad biltrafik från kontinenten. Som skåningar måste man i allra högsta grad protestera mot den brist på logik som kommunikationsdepartementet visar när det gäller trafik och bilavgaser. Naturens belastning av luftföroreningar är för hög här nere, och vi själva mår illa av avgaserna. Var snälla och plocka fram sunt förnuft och låt er inte styras av bilindustrin.

4 VÄGTRAFIKBULLER

4.1 Använd metod och modell

En i Australien ursprungligen utvecklad bullerberäkningsmodell har förfinats och anpassats till den nordiska trafikbullermodellen. Med hjälp av den utvecklade modellen beräknas andelen bullerstörda personer i de tre typområdena landsbygd, liten tätort och stor tätort.

Vägverket
Det är en relativt grov modell som används för att beskriva bullerstörningarna. Det har med nödvändighet betydelse för de trender och slutsatser som man läser ut ur den. Den vidareutveckling av modellen som beskrivs är därför motiverad.

Eftersom störning av trafikbuller är en subjektiv upplevelse som inte kan mätas i direkta hälsoeffekter råder osäkerhet i bedömningen av ekvivalentnivån som ett mått på den upplevda störningen.

Vissa undersökningar tyder på att andelen personer som anser sig störda ökar kraftigt vid ekvivalentnivåer över 60 dBA. Detta förhållande framträder inte tillräckligt tydligt i studien utan borde utvecklas för att ge en bättre bedömning av antalet störda.

Transportforskningsberedningen
Det är olyckligt att det ej varit möjligt att även beakta maximalnivåer. Den forskning som pågår om trafikbullrets inverkan på sömnen tyder på att maximalnivåerna är viktiga att beakta. Det är därför angeläget att arbetet får möjlighet att fortsätta och då även inkludera maximalnivåer.

För att kunna göra den typen av effektstudier det här är fråga om, skulle det därför vara värdefullt om man kunde bygga upp en modell för ett representativt urval regioner. I modellen skulle det finnas alla de data som behövs för den här typen av analyser. Regionerna skulle väljas så att man kunde generalisera resultaten till att gälla hela landet. Modellen skulle göra det möjligt för planerare och forskare att testa olika åtgärder utan att varje gång tvingas samla in stora mängder data.

Man bör iakttaga en viss försiktighet när det gäller att generalisera resultat från 3 modellområden till hela landet. Erfarenheten från Bilavgaskommitténs arbete med att uppskatta expositionen för bilavgaser i landet visar att variationen mellan olika orter kan vara stor, speciellt avviker Malmö, Göteborg och Stockholm kraftigt från övriga städer.

Sveriges meteoroliska och hydrologiska institut

Utbredningen av buller kan i hög grad påverkas av de lokala meteorologiska förhållandena. Det kan vara viktigt att beakta t ex vid utvärdering av enskilda bullermätningar i samband med validering av trafikbullermodellen.

Statens naturvårdsverk

Den australiska modell som använts för att beräkna antalet bullerexponerade/störda personer är inte bekant för naturvårdsverket varför den inte kan kommenteras i detalj. Av redovisat resultat synes dock modellen ge rimliga resultat. Verket vill dock påpeka det mindre lämpliga i att använda antalet "störda personer" som mått på bullrets effekter. Skälet härtill är att begreppet "störd" inte är entydigt. En person som är "störd" redan vid 55 dBA är givetvis utsatt för allvarliga "hälsoeffekter" vid så höga ljudnivåer som 65-70 dBA. Denna "störda" person (20 % av befolkningen vid 55 dBA) jämställs i rapporten med en person som blir störd först då ljudnivån passerar 65-70 dBA. Detta medför att resultat i form av förändring av antalet störda kan ge en helt felaktig bild av förändringar av bullersituationen.

När det gäller beräkningen av buller längs vägarna har en väl etablerad och känd beräkningsmetod nyttjats.

I likhet med vad som gäller för luftföroreningar har man inte detaljgranskat alla beräkningar. I stort verkar resultaten överensstämma med den erfarenhet som vi har. Dock bör ett par saker påpekas. De numeriska värdena på enskilda åtgärder kan synas små. Man bör då hålla i minnet att det erfordras en halvering av den akustiska effekten för att sänka ljudnivån med 3 dBA. Vidare kan en liten förändring av ekvivalentnivån uppfattas som en klar förbättring av de verkliga förhållandena. Ett borttagande av tung trafik t ex sänker ekvivalentnivån med enbart 1-

2 dBA. Ändå ger detta klara positiva effekter eftersom samtidigt maximalnivån sänks med 10 dBA.

Som VTI mycket förtjänstfullt anger har den maximala ljudnivån stor betydelse för bullrets effekter ibland avgörande. Vi har förståelse för de argument som VTI anför för varför man inte beräknat maximalnivån. Det är dock viktigt att inverkan på och av denna beaktas – speciellt när det gäller förhållandena i tätorter. Som framgår av rapporten – och vilket är väl känt sedan tidigare – är bullerproblemen ojämförligt störst i våra tätorter. Detta innebär – förutom vad som ovan sägs om maximalnivån – att däck/vägbanebullret har mindre betydelse än vad man kan få intryck av då man läser rapporten.

Chalmers tekniska högskola

I bullerutredningen borde någon av storstäderna – Stockholm, Göteborg, Malmö – tagits med.

Svenska Kommunförbundet

Den skenbart låga effekten av olika bullerbegränsande åtgärder som redovisas i rapportens bullerdel har sin orsak i att man valt att redovisa antalet störda i de olika scenarierna. Redovisningen borde i stället ha skett i form av hur många som utsätts för olika bullernivåer. En sådan redovisning ger en klarare bild av störningarnas omfattning. Dessutom måste större hänsyn tas till maximala bullernivåer vid riskbedömningen.

Trafiktekniska föreningen

De olika scenariernas betydelse för maximalnivåerna borde ha beräknats.

Redovisningen borde ha skett i form av hur många som utsätts för olika bullernivåer i stället för antal "störda" vilket är ett alltför otydligt mått. Vad betyder t ex målformuleringen "50 % störningsreduktion".

En viktig vidareutveckling av bullerdelen är att redovisa resultaten i de olika scenarierna på riksnivå.

4.2 Åtgärder för att reducera vägtrafikbullret. Scenarier

I utredningen redovisas beräkningar av hur andelen bullerstörda personer i tre typområden har utvecklats och väntas utvecklas under tidsperioden 1965-2015 om olika åtgärder eller åtgärdskombinationer vidtas.

Av beräkningarna framgår att emissionsbegränsande åtgärder på fordon, däck och vägbana ger stora förbättringspotentialer genom att de har effekter överallt. Ett villkor är emellertid att begränsningarna gäller både drivenheter och däck/vägbana, om ej stora "effektivitetsförluster" skall göras.

Trafiksäkerhetsverket

TSV kommer att före 1987-09-30 föreslå regeringen att anta de bullergränsvärden som fastställts inom EG. Samtidigt föreslås införande av gränsvärden för motorcyklar och mopeder som överensstämmer med kraven i redan fastställda ECE-reglementen. De nya kravnivåerna – 77 till 82 dB(A) för motorcyklar beroende på cylindervolym och 70 dB(A) för mopeder – innebär väsentliga skärpningar av nu gällande regler.

Verket vill i detta sammanhang framhålla vikten av ett starkt svenskt engagemang i det internationella bestämmelsearbetet och inom den internationella forskningen. Sådant arbete bedrivs inom ECE men det vore också i högsta grad önskvärt att möjligheter skapades för Sverige att kunna delta i och därmed också påverka det motsvarande arbete som bedrivs inom EG.

Transportforskningsberedningen

En intressant slutsats är vägbeläggningens stora betydelse för bullerspridningen. Denna slutsats bör leda till fortsatta insatser både när det gäller FoU-arbete och åtgärder i det praktiska arbetet med väg- och gatuunderhåll.

Man saknar en diskussion om indirekta effekter av de olika åtgärderna. Vid det statliga valet av åtgärder måste någon typ av samhällsekonomisk bedömning göras av nyttan av de olika åtgärderna.

Transportrådet

Åtgärder mot bullerproblemen samverkar i stor utsträckning med åtgärder mot luftföroreningar. Möjligheterna att nå en mer påtaglig reduktion av vägbullerstörningarna i framtiden blir dock till stor del beroende av hur utbyggnad och användning av vägar och andra transportsystem i framtiden kommer att ske. Detta kommer delvis att beröras i den samordnade investeringsplaneringen, som TPR genomför på regeringens uppdrag.

Statens naturvårdsverk

Den enskilda åtgärd som ger störst effekt är – inte oväntat – en rejäl minskning av bulleremissionen från enskilda fordon. Genom att inte effekten på maximalnivåerna redovisats har heller inte hela potentialen presenterats.

Ett genomförande av 75/80 dBA målet sänker ju i realiteten maximalnivåerna med ca 10 dBA jämfört med i dag när fullt genomslag nåtts.

Erfarenheter har visat att måttliga kravskärpningar, 2-3 dBA, endast ger marginella förändringar av ekvivalentnivån. En studie av tidigare genomförda skärpningar av storleksordningen 3-4 dBA har endast i praktiken sänkt medelnivån med ca 1 dBA. Detta är ganska naturligt eftersom endast en liten andel av bilmodellerna behöver åtgärdas – merparten klarar redan de kommande kraven. Om däremot kravskärpningarna är mera radikala måste de flesta tillverkarna vidta åtgärder varför man får en effekt som bättre motsvarar kravskärpningarna. Man kan därför misstänka att effekten av EGs krav är övervärderat i förhållandet 75/80 dBA-målet.

En annan viktig fråga som endast ytligt berörs är effekten av kontrollsystem av såväl nya bilar som bilar i bruk. Ju strängare krav som ställs desto mer avancerad teknologi måst användas. För att få ut avsedd effekt krävs då ett effektivt kontrollprogram i likhet med vad som är fallet på avgassidan.

För buller har inte använts riktigt samma metod för att konstruera olika åtgärdskombinationer. Dessutom har de beräkningar som gjorts relaterats till antalet/andelen störda vilket som nämnts är olämpligt att använda

som jämförelsemått. Trots detta kan vi i stort ställa upp på det sätt åtgärder kombinerats.

Skiss till åtgärdsprogram

På bullersidan bör Sverige omedelbart införa de av EG beslutade bullerkraven och kraftfullt, i samarbete med övriga nordiska länder, verka för att det s k 75/80 dBA-målet införs ca 1995.

Vidare behövs utvecklas ett effektivt kontrollsystem för buller från motorfordon – både för nya bilar och bilar i bruk. Som modell bör det kontrollsystem som används på luftföroreningssidan kunna tjäna. Verket vill härvid peka på det förslag som läggs i den s k Heurgrenska utredningen nämligen att naturvårdsverket – i likhet med vad som är fallet för luftföroreningar – blir föreskrivande myndighet beträffande buller från motorfordon.

Även frågan om fördelning mellan olika transportmedel är viktig från buller- och luftföroreningssynpunkt. En minskning av såväl vägtrafik som flyg är angelägen.

Även om bulleremissionsåtgärder genomförs enligt ovan kommer bullerförhållandena i de flesta tätorter att vara otillfredsställande.

Detta - tillsammans med den långa tid det tar innan emissionsbegränsande åtgärder givit full effekt - gör att åtgärder snarast måste vidtas lokalt. Detta rör sig om trafikåtgärder samt byggande av kringfartsleder, uppförande av vallar/skärmar och fasadisolering.

Bilindustriföreningen

Man understöder förslaget om fortsatt utvecklingsarbete på bulleromrädet omfattande fordon, däck och vägbeläggningar.

När det gäller fordons bullernivå har inte oväsentliga resultat redan åstadkommits. Man förutsätter att Sverige ansluter sig till det fortsatta utvecklingsarbetet inom Europa rörande skärpta bullergränser.

Chalmers tekniska högskola

Ett program för bekämpning av fordonsbuller borde utformats i utredningen.

KAK

Med avseende på bullerbegränsning må man i vårt land avvakta EGs rekommendationer och beslut och i övrigt studera effekterna av förbättrad vägbyggnads- och beläggningsteknik innan andra åtgärder vidtas. Generellt gäller – som för övrigt också betonas i rapporterna –att mål formuleras och regleringar genomförs i alla emissionsfrågor i internationell samverkan.

Landstingsförbundet

Mycket kan göras också i den direkta trafikmiljön för att minska luftföroreningarna och bullret: trafikreglering, hastighetsbegränsningar, förbud mot fordonstrafik, parkeringsåtgärder. Även åtgärder som rör den långsiktiga utformningen av trafiknäten främst i tätorterna bör stimuleras. Bullerproblemet är här viktigt att uppmärksamma. Att nästan halva svenska folket lever och bor i trafikmiljöer som skapar upp till 55 decibels ljud är ur folkhälsosynpunkt oacceptabelt.

Motorbranschens riksförbund

Vägtrafik avger i likhet med flyg och spårbunden trafik störande buller. Inom bil- och gummiringsindustrin pågår idag ett intensivt arbete för att minska bullret. Även inom vägbyggandet har stora insatser gjorts på forskningsplanet. Tyvärr uteblir effekten av landvinningarna på vägforskningssidan till följd av att det i den svenska vägbudgeten lämnas alltför litet utrymme för kompletterande beläggningsarbeten, bullerskydd och kringfartsleder. Av stor betydelse för bulleremissionerna är också att trafiken flyter i ett jämnt tempo. Redan bättre synkronisering av trafikljusen (grön våg) på de stora genomfartslederna i tättbebyggda områden skulle ge märkbara effekter.

Sammanfattningsvis vill MRF understryka att det inom vägtrafiken i långt större omfattning gjorts insatser för att minska miljöolägenheterna än vad beträffar andra transportmedel.

Generellt när det gäller trafik, luftföroreningar och buller vill MRF uttala en rekommendation att Sverige inte skall ta egna beslut men däremot arbeta för att internationella lösningar på dessa angelägna problem drivs igenom så snart ett underlag finns inom Europa.

Motorförarnas helnykterhetsförbund

Att minska trafikbullret och olägenheterna därav måste enligt förbundets mening i första hand ske genom offensiva satsningar. Satsning på vägbyggandet med kringfartsleder utgör här ett effektivt sätt att minska bullereffekterna. Det är också viktigt att bulleraspekterna finns med i arbetet vid konstruktion av framtida bilar. En snabbare omsättning av bilparken till nyare fordon ger också positiva effekter.

Motormännens riksförbund

Även inom detta område anser M att de största vinsterna är att hämta genom en snabbare omsättning av bilparken. De nya bilmodellerna är betydligt skonsammare mot miljön såväl ur luftförorenings- som ur bullersynpunkt.

Svenska busstrafikförbundet

I tillämpliga delar hänvisas till förbundets synpunkter under avsnitt 3.2.

Svenska Kommunförbundet

Mer långsiktiga åtgärder som att införa emissionsbegränsande åtgärder på fordonen, framför allt på de tunga fordonen, har en mycket god effekt för såväl buller som luftföroreningar. Arbetet med den fordonstekniska utvecklingen måste bedrivas offensivt och på bred front. Enligt förbundsstyrelsens mening borde begränsningskraven kunna införas snabbare än vad rapporten förutsätter.

Svenska vägföreningen

Enligt vägföreningens uppfattning bör ytterligare studier göras innan bestämda slutsatser kan dras om vilka mål som ska sättas upp och vilka medel som bör komma ifråga för att reducera trafikbullret. I första hand torde emellertid effekter av emissionsbegränsade åtgärder på fordon, däck och vägbana bli föremål för fördjupade studier.

Sveriges industriförbund
I bullerfrågan har Förbundet inget att tillägga utöver vad som anförs i Bilindustriföreningens yttrande.

Trafiktekniska föreningen
Bullerdelens scenarier är väl valda. Även scenarierna 6 och 9 borde dock ha beräknats.

Transporttekniska föreningen
När det gäller buller förordas i rapporten fortsatt utvecklingsarbete. En viktig förutsättning är att fordonskraven samordnas med utvecklingen inom EG samt att problemen däck/vägbana angrips parallellt. Även vägutbyggnad och trafikplanering i övrigt kan vara betydelsefulla instrument när det gäller att bemästra bullerproblemen.

4.3 Utredningens förslag till arbetsgrupp

Utredningen rekommenderar att en arbetsgrupp inrättas med uppgift att vidare undersöka, utveckla och följa upp de åtgärder som skisseras i rapporten.

Trafiksäkerhetsverket
TSV stöder utredarna av trafikbullerfrågorna i deras uppfattning att en arbetsgrupp bestående av representanter från berörda myndigheter och organistioner bör tillsättas. Dess uppgift bör vara att utvärdera och konkretisera de åtgärder som bör vidtas för att nå de effekter som studien antyder är möjliga.

Statens naturvårdsverk
När det gäller rekommendationer att bilda särskild arbetsgrupp menar vi att de arbetsuppgifter som där anges är naturliga myndighetsuppgifter för inte minst naturvårdsverket men även för andra berörda myndigheter.

Skogsbrukets Motortransportkommitté
Kommittén tillstyrker rapportens rekommendation om tillsättandet av en arbetsgrupp.

Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF)
Om den rekommenderade arbetsgruppen kommer till stånd är SLTF mycket intresserad av att delta i arbetet.

4.4 Övriga synpunkter

Statens naturvårdsverk
När det gäller spårbunden trafik kan man konstatera att bullersituationen är klart otillfredsställande. SJ bör snarast inleda ett program för att successivt avhjälpa de olägenheter som finns längs järnvägsnätet. Vidare behöver åtgärder vidtas för att minska de vibrationsproblem som finns längs vissa järnvägssträckningar.

Beträffande flygtrafik är det viktigt att de från bullersynpunkt mindre bra s k "Chapter 2" flygplanen snarast byts ut mot tystare s k "Chapter 3" flygplan.

AB Svensk Bilprovning
Från de synpunkter AB Svensk Bilprovning har att företräda har rapporten inte gett anledning till någon särskild kommentar.

Lunds universitet
I utredningen saknas direktiven. De måste alltid klart redovisas, för att man skall förstå målsättningen med det arbete som nedlagts och för att kunna bedöma relevansen av det.

Svenska Kommunförbundet
I rapportens beskrivning av olika typer av åtgärder mot buller har man inte tagit hänsyn till att många åtgärder är svåra att genomföra på grund av att finansieringsfrågorna inte är lösta. På bullersidan är detta mest uppenbart vid fönsterbyten. Att byta fönster kan innebära en minskning av bullernivåerna inomhus med 10-15 dBA. Med nuvarande lagstiftning är det väghållaren som skall genomföra denna typ av miljöskyddande åtgärd. Väghållaren kan alltså tvingas att vidta åtgärder på fastigheter vilka i vissa fall kommer fastighetsägaren till godo. Förbundsstyrelsen anser att finansieringen av miljöförbättrande åtgärder på fastigheter utgör en

grundläggande stötesten i det lokala miljöskyddsarbetet. Det är väsentligt att denna fråga snarast får sin lösning.

Många övriga åtgärder som krävs för att bemästra buller i framför allt de större tätorterna kräver utökade ekonomiska resurser till investeringar i avlastande leder och kollektivtrafik. Dessa ökade kostnader får inte övervältras på kommunerna. Förbundsstyrelsen vill kraftfullt understryka behovet av utökade alternativa finansieringsmöjligheter för denna typ av åtgärder.

Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF)

SLTFs normbusspecifikation har i dag strängare krav än de som föreslås i utredningen. Således är gränsvärdet i normbusspecifikationen för utvändig ljudnivå 80 dB (A) och för bussar i stadstrafik 78 dB (A). Detta innebär att man måste ange speciellt om man "endast" önskar gällande lagbestämmelser.

Storstockholms Lokaltrafik har under de senaste åren utfört mätningar på levererade bussar för att verifiera kraven 80 respektive 78 dB (A).

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Datum

Ärendebeteckning

BILAGA - MILJÖ- OCH ENERGIFRÅGOR

a) **Transportrådet:** Energianvändningen inom transportsektorn

b) **Trafiksäkerhetsverket:** Redogörelse angående fordons bulleremission

c) **Statens väg- och trafikinstitut:** Ekvivalent energiförbrukning och avgasemission

TRANSPORTRÅDET
Handlaggare

Datum
1987-10-15
Ert datum

Vår beteckning

Er beteckning

ENERGIANVÄNDNINGEN INOM TRANSPORTSEKTORN

Energiförbrukningens fördelning och utveckling

Energiförbrukningen inom transportsektorn består till helt övervägande delen av bensin och dieselolja. Härtill kommer bl a flygbränsle samt elenergi för spårbundna transporter. Sjöfarten förbrukar förutom dieselolja viss del tyngre eldningsoljor.

Transportsektorns relativa andel av oljeförbrukningen i landet har blivit allt större under senare år. Anledningen till detta är de besparingar av oljeanvändningen som gjorts inom andra sektorer i samhället genom att ersätta oljan med andra bränslen. Då motsvarande oljeersättning inte varit möjlig att åstadkomma inom transportsektorn innebär detta att denna sektor kommit att svara för en allt större del av landets oljeförbrukning. Transportsektorns andel av landets oljeförbrukning uppgår idag till närmare 50 procent.

Praktiskt taget all bensin som förbrukas i Sverige används inom transportsektorn. Personbilstrafiken svarar för nästan 90 procent av bensinförbrukningen.

Lastbilstrafiken är den största förbrukaren av den dieselolja som kan hänföras till transportsektorn och svarar för mer än två tredjedelar av denna förbrukning. Busstrafiken svarar för knappt 15 procent och personbilar för ca 10 procent av förbrukningen av dieselolja.

Personbilstrafikens utveckling påverkar således i första hand förbrukningen av bensin, medan lastbilstrafikens utveckling har störst inverkan på dieselförbrukningen.

Persontransportarbetet med bil och förbrukningen av bensin har ökat i nästan samma takt under hela efterkrigsperioden fram till 1973, då den första oljekrisen resulterade i en nedgång i bensinförbrukningen. Från 1974 ökade bensinförbrukningen åter fram till 1979, då en ny oljekris hejdade ökningen. Efter denna oljekris konstaterades en minskning av bensinförbrukningen under åren 1980 och 1981. Efter år 1982 har emellertid bensinförbrukningen åter ökat.

Utvecklingen av den totala bensinförbrukningen samt persontransportarbetet med bil framgår av fig 1. Sett över tiden divergerar de båda kurvorna något med en något större ökning för kurvan över bensinförbrukningen. Det

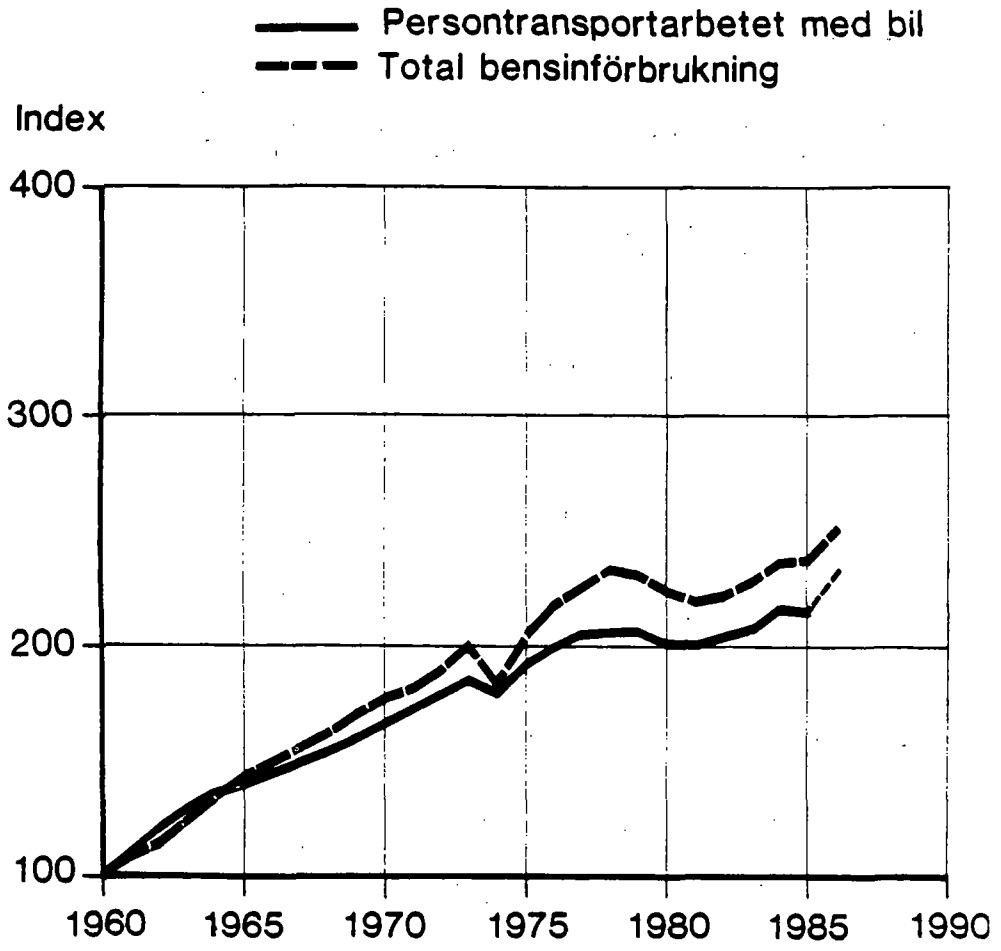


Fig 1 Den totala bensinförbrukningen och persontransportarbetet med bil.

innebär således att effektiviteten, räknat i personkilometer per liter bensin, har gått ner. Detta torde kunna förklaras av den utveckling mot större och motorstarkare bilar som pågått under hela efterkrigsperioden. En något större effektivitetsnedgång under 1970-talets senare del torde ha sin förklaring i de krav på avgasrening som gäller från och med 1976 års bilmodeller. Dessa krav beräknas ha medfört en ökning av drivmedelsförbrukningen med 2-5 procent för personbilarna. Från slutet av 1970-talet kan konstateras en viss förbättring av energieffektiviteten hos bensindrivna bilar.

Dieselförbrukningen har ökat i ungefär samma takt som bensinförbrukningen. Nedgång i dieselförbrukningen har skett efter oljekriserna 1973 och 1979. Fluktuationerna i dieselförbrukningen efter 1973 är emellertid tämligen stora och sammanfaller inte helt med förändringarna i godstransportarbetet med lastbil. Detta kan endast delvis förklaras av faktorer som lagerförändringar och klimatvariationer, som förskjuter sambanden mellan transportarbetet och samtidiga drivmedelsleveranser. Det finns därför anledning att misstänka att bristfälligheter i statistiken kan vara en väsentlig anledning till dessa avvikelser. En sådan förklaring synes än mer sannolik när man studerar vissa enskilda delar av år, då förändringar i drivmedelsförbrukningen är alltför stora jämfört med transportarbetet för att kunna förklaras på annat sätt. En möjlig förklaring till brister i tillgängligt statistikunderlag kan vara svårigheter för oljebolagen att särskilja användningen av dieselolja och eldningsolja 1, som i princip är samma produkt.

Utvecklingen av dieselförbrukningen för transporter samt godstransportarbetet med lastbil för tiden efter 1960 framgår av fig 2. Sett över tiden divergerar de båda kurvorna kraftigt under perioden 1960-1975 med en väsentligt snabbare ökning för kurvan avseende transportarbetet. Detta innebär att effektiviteten, transportproduktiviteten, har ökat kraftigt under denna period. Huvudorsaken till denna effektivitetshöjning torde ligga i utvecklingen på fordonssidan mot allt större fordon och effektivare motorer. Ökad användning av släpfordon liksom en växande andel långväga lastbilstrafik har medverkat till att den relativa energiförbrukningen för lastbilstrafiken har minskat. Förbättrad transportplanering har sannolikt också bidragit till produktivitetsökningen. En bidragande orsak kan också vara den höjning av tillåtet axel/boggitryck som skett på stora delar av vägnätet och som möjliggjort ökad användning av tyngre och energieffektivare lastbilsekipage.

Under den senaste tioårsperioden har emellertid energieffektiviteten inom lastbilstrafiken inte förbättrats nämnvärt.

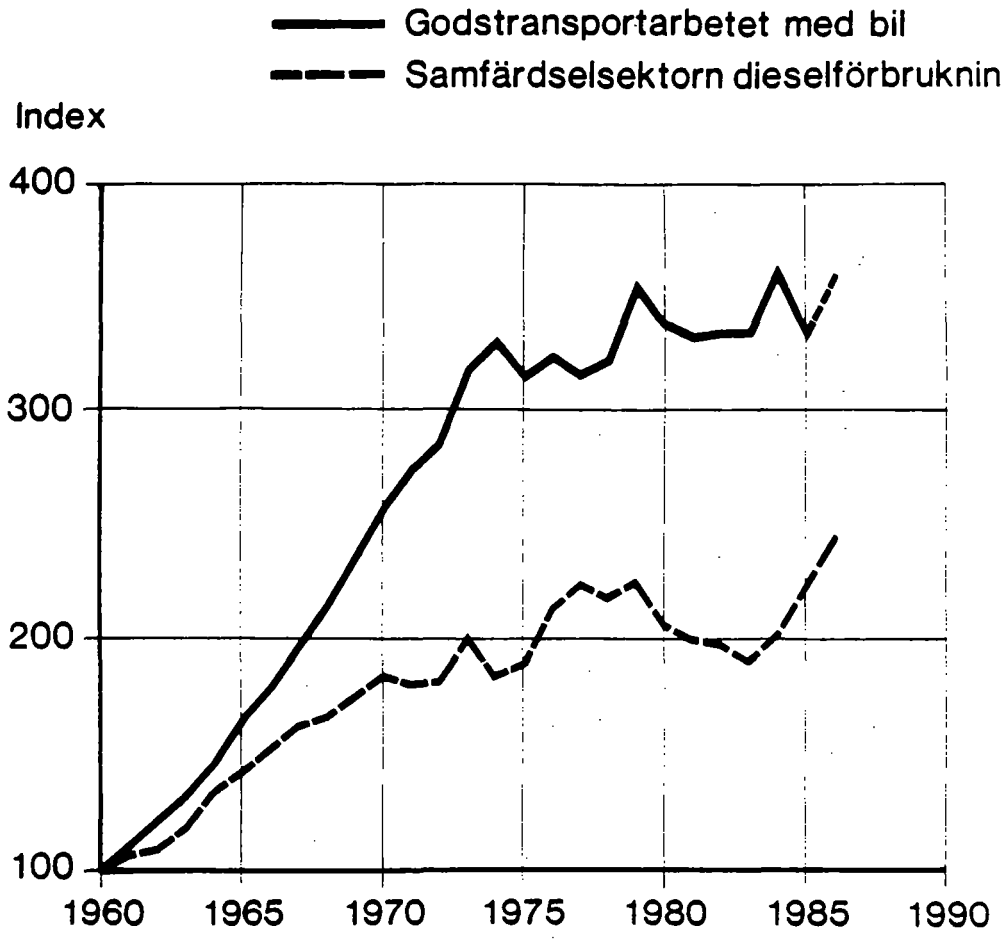


Fig 2 Dieselförbrukningen för transporter och godstransportarbetet med lastbil

Faktorer som påverkar energiförbrukningen

Energiförbrukningen inom transportsektorn bestäms av en lång rad faktorer, vilka i sin tur kan påverkas genom t ex olika former av styråtgärder m m. Vissa av faktorerna är påverkbara på förhållandevis kort sikt medan andra kan påverkas endast genom långsiktig planering. Till faktorer som är påverkbara på förhållandevis kort sikt hör bl a sådana som har att göra med människors vanor och beteenden, där man genom t ex information eller lagstiftningsåtgärder kan påverka energimedvetenheten i en för energihushållningen gynnsam riktning. Genom sådana åtgärder är det möjligt att förändra bl a körbeteendet, valet av transportsätt, benägenheten till resandeplanering m m. Sådana faktorer kan ofta påverkas även genom prisregleringar på drivmedel.

Priset på drivmedel kan vidare ha betydelse för den tekniska utvecklingen inom transportområdet. Höga drivmedelskostnader ökar lönsamheten i att utveckla mer energibesparande fordon och transportteknik. Samtidigt måste emellertid beaktas de konsekvenser från fördelningspolitisk synpunkt som höga drivmedelspriser kan medföra. Beträffande energihushållningseffekterna kan man räkna med att hög prisnivå kan medföra mer betydande påverkan först på något längre sikt.

Till faktorer som kan ge energispareffekter först på lång sikt hör t ex sådana som syftar till förändring av befintlig infrastruktur samt åtgärder som har att göra med förändring av trafikmiljö eller av viss etablerad transportteknik. Här krävs av naturliga skäl en lång omställningstid innan några åtgärdsprogram kan ge mätbara resultat.

Drivmedelspriser

Bensin- och dieseloljeprisets utveckling i realvärden för perioden 1960-1986 framgår av fig 3. Realpriserna har sjunkit under större delen av perioden, men ökade under oljekrisen 1973 och i än högre grad efter den andra oljekrisen 1979. De senaste årens prissänkningar har dock inneburit att realpriset för konsumenten nu ligger ungefär på 1960 års nivå.

Studier av priselasticiteten för drivmedel har gjorts vid flera tillfällen med delvis svårtolkade resultat. I allmänhet anses priskänsligheten vara förhållandevis låg på kort sikt men ökande på längre sikt. Det finns emellertid anledning att förmoda att priskänsligheten varierar starkt efter ärendetyp. Den kortsiktiga priskänsligheten kan antas vara betydligt större för sådana resor som är lätt substituerbara med andra former av resande eller sådana resor som kan undvaras. Till den första kategorin hör t ex arbetsresor för en stor del människor, som vanligtvis åker bil men också har möjligheter

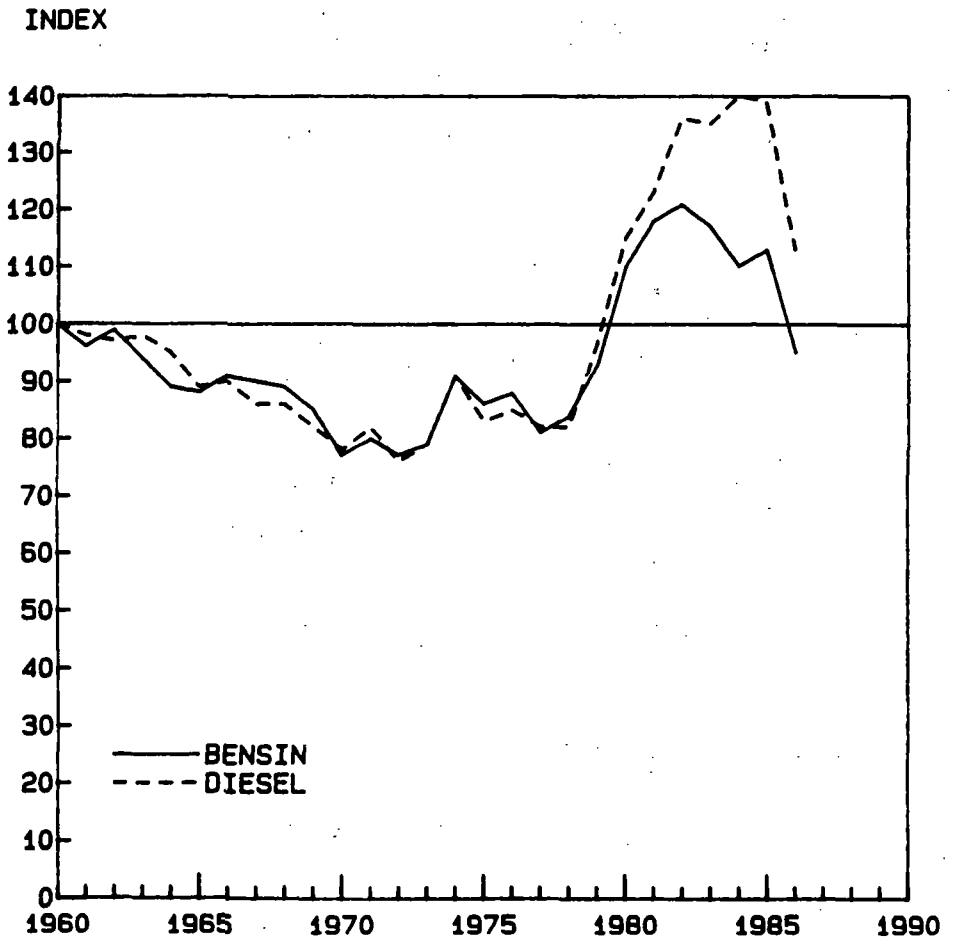


Fig 3 Bensin- och dieseloljeprisets utveckling i realvärden för perioden 1960-1986

att använda kollektivtrafik för resor till och från arbetet. Till den andra kategorin hör fritidsresorna, som troligen påverkas mest av förändringar av realpriset på drivmedel. De kraftiga prishöjningarna efter 1979 års oljekris medförde en minskning av bensinförbrukningen under 1980 och 1981, vilket således kan antas ha påverkat det kortsiktigt priskänsliga bilresandet. Ökningen i bensinkonsumtionen efter 1982 är en följd av att priserna på bensin gått ner de senaste åren.

Under perioden fram till år 2000 bör man kunna räkna med att världsmarknadspriset på olja kommer att beskriva en lugnare utveckling än under det senaste årtiondet, även om en viss risk för tillfälliga försörjningskriser fortfarande finns. Det är inte osannolikt att bensinkonsumtionen kan fortsätta att stiga under kommande år, om än i något lägre takt än tidigare.

Konsumentpriset på drivmedel kan därför under resten av 1980-talet och under 1990-talet komma att i hög grad bli beroende av i vilken utsträckning ändringar av bensin- och kilometerskatten kommer till användning som ett medel för att reglera efterfrågan på bensin och dieselolja.

Internationellt sett är skatten på drivmedel i Sverige förhållandevis låg för närvarande. Det torde från den synpunkten därför finnas utrymme för höjningar av skatten. Effekten av sådana åtgärder är givetvis svår att förutse men hittillsvarande erfarenheter tyder på att kraftiga skattehöjningar kan få dels en kortsiktig effekt på sådant fordonsutnyttjande som är lätt substituerbart med andra alternativ, dels en långsiktig, mer svårbedömbar effekt på andra typer av transporter, där en längre omställningstid krävs för att ändra på ett visst transportmönster.

Man måste emellertid i detta sammanhang understryka riskerna för negativa fördelningspolitiska effekter av höga drivmedelspriser. För många människor, särskilt i glesbygden, är bilen det enda möjliga transportmedlet. Kraftigt höjda drivmedelspriser kan för dessa grupper medföra påfrestningar på den privata ekonomin.

Bilanvändning och bebyggelsestruktur

En av de viktigaste faktorerna bakom energianvändningen inom transportsektorn är utvecklingen av bilinnehav och bilanvändning. Bilinnehav och bilanvändning är i sin tur beroende av många andra faktorer, av vilka bosättningsmönster och bebyggelseutveckling spelar en viktig roll.

Bebyggelseplaneringen påverkar i hög grad möjligheterna att bygga upp en tillfredsställande trafikförsörjning. Det är väsentligt att sambandet bebyggelsestruktur - trafikförsörjning uppmärksammas såväl i den övergripande planeringen som i detaljplaneringen. Detta har betydelse framför allt för möjligheterna att bygga upp en god kollektivtrafikförsörjning.

När det gäller att belysa hur bebyggelsen påverkar kollektivtrafiken kan man urskilja olika faktorer, vilka alla har betydelse i detta avseende. Det gäller områdesutformning och gatunät, bebyggelsetäthet och lokalisering.

En tätortstruktur som innebär en uppbyggnad kring kollektiva stomlinjenät, kompletterat med en effektiv matning till dessa ger goda förutsättningar att ekonomiskt och energieffektivt lösa trafikförsörjningen med en god kollektiv trafik.

Det finns givetvis också ett nära samband mellan bebyggelsens detaljutformning samt möjligheter och förutsättningar att ordna kollektivtrafiken. Såväl småhus- som flerfamiljshusbebyggelse kan göras mer eller mindre lätt att kollektivtrafikförsörja. Vid utformningen av själva bebyggelsen är det viktigt att trafikunderlaget blir tillräckligt, att man får så korta körvägar som möjligt och att man minskar tomkörningar.

Beträffande bebyggelsetätheten kan konstateras att en relativt sammanhållen tätortsform är att föredra ur trafiksynpunkt genom att den möjliggör ett minskat transportarbete. Linjelängden per boende är vid given standard ett direkt mått på kostnaderna för kollektivtrafikförsörjningen av ett område.

Boendetätheten påverkar mycket starkt kostnaderna för kollektivtrafiken i ett område. Glesare områden kan vara upp till fem gånger så dyra att kollektivtrafikförsörja som de tätaste områdena vid en given standard i form av gångavstånd och turtäthet. Samma tendens föreligger även när man studerar den genomsnittliga tätheten för hela tätorter. Här är det dock inte endast tätheten i enskilda bebyggelseområden som inverkar utan i lika hög grad omfattningen av obebyggda ytor mellan bebyggelseområden.

Lokaliseringen av nya verksamheter, som genererar större transportbehov, såsom skolor, sjukhus etc, måste också ske till sådana platser som lätt kan försörjas med kollektivtrafik av hög standard. Om lokaliseringen sker utan hänsyn till kollektivtrafikens krav visar det sig ofta omöjligt att i efterhand åstadkomma en god kollektivtrafikförsörjning till rimliga kostnader.

Utspridningen av bebyggelsen med åtföljande långa pendlingsavstånd och långa avstånd till service av olika slag, skolor m m missgynnar således de allmänna trafikmedlen i konkurrensen med personbilen. Energiförbrukningen påverkas följaktligen i hög grad av olika bebyggelsestrukturer.

Reslängden återspeglas också i drivmedelsförbrukningen. Energiaspekten har blivit allt mer väsentlig i takt med att oljepriserna ökat och att bostads-arbetsresorna kommit att stå för en allt större del av transportsektorns oljeförbrukning.

Drivmedelsförbrukningen varierar rätt kraftigt med tätorternas storlek. Genomsnittligt är de medelstora tätorterna (25 000-100 000 inv) resurssnålast när det gäller arbetsresor. Drivmedelsförbrukningen ligger också lågt i Stockholms- och Göteborgsregionen på grund av hög kollektivtrafikandel. I Stockholms tätort med 1 miljon invånare, där tunnelbanan utgör det huvudsakliga färdmedlet, är den genomsnittliga drivmedelsförbrukningen per person lika låg som i medelstora tätorter trots avsevärt längre avstånd. I detta fall beror det på en konsekvent satsning på kollektivtrafiken och en samordning mellan trafik- och bebyggelseplanering. I mindre tätorter ligger drivmedelsförbrukningen något under genomsnittet för riket. För landsbygdsbefolkningen i såväl södra som norra Sverige är drivmedelsförbrukningen hög, för t ex arbetsresor i genomsnitt mer än dubbelt så hög som för stora och medelstora tätorter.

En ökad kollektivtrafikandel vid arbetsresor minskar drivmedelsförbrukningen och ökar dessutom den totala tillgängligheten till arbetsmarknaden, vilket är väsentligt för de grupper av befolkningen som inte har tillgång till bil.

Val av transportmedel

Utvecklingen av persontransporterna under efterkrigstiden karaktäriseras främst av personbilismens expansion medan kollektiva transportmedel har utvecklats mer långsamt. Följden av denna utveckling har blivit en kraftigt växande drivmedelskonsumtion och ett starkt oljeberoende.

För att bryta den hittillsvarande utvecklingen krävs att kollektivtrafiken blir mer konkurrenskraftig gentemot personbilen. Början till en ny utveckling har skett under senare år efter tillkomsten av länshuvudmannaorganisationen. Genom omläggning av tidtabeller, taxesamordning, införande av månadskort m m har kraftiga ökningar för kollektivtrafiken åstadkommits. De största ökningarna har skett inom den regionala kollektivtrafiken som har ökat med ca 60 procent under perioden 1980-1986 medan utbudet ökat med drygt 30 procent. Även den lokala kollektivtrafiken har ökat under denna period. Ökningarna ligger här i storleksordningen 10 procent.

Även på godstransportsidan har utvecklingen främst karaktäriserats av landsvägstrafikens expansion. För framtiden är det angeläget att få en ökad omfattning av järnvägs- och sjötransporter till stånd. Ett steg i denna riktning kan vara en ökad satsning på kombinerade transporter. Av betydelse för att kombinerade transporter skall komma till stånd är att transportkvaliteten blir jämförbar med den för direkttransporterat lastbilsgods. Genom användning av direktgående godsexpresståg

med relativt korta transporttider kan i flertalet fjärrtrafikrelationer de omlastningstider som krävs kompenseras. En viktig förutsättning för att järnvägen skall kunna hävda sin marknadsandel är att man har möjlighet att erbjuda en med långväga lastbilstrafik likvärdig transportprodukt.

Järnvägen måste möta de ökande kraven till följd av den pågående MA-utvecklingen. Utbudssidan måste anpassas så att lämpliga transportlösningar kan erbjudas. Säkerhet och precision i transporten är ett krav som järnvägen måste klara i konkurrens med lastbilstrafiken.

Lastbilstransporter kan erbjuda dörr-till-dörr-service i högre utsträckning än alternativen järnväg och sjöfart. För att nå samma servicegrad behöver järnvägs- och sjöfartstrafiken kompletteras med distributions- och uppsamlingsverksamhet i början och slutet av en transportkedja. På så vis kan lastbilstrafik koordineras med andra transportmedel i långväga trafik så att flexibiliteten bibehålls samtidigt som energieffektiviteten förbättras.

Fordonsutnyttjande

En rationalisering av fordonsanvändningen genom ökade beläggningsgrader är väsentligt för alla typer av transportmedel. I synnerhet gäller detta personbilsanvändning där genomsnittsbeläggningen uppgår till endast 1,65 personer per bil. För arbetsresor är personbilsbeläggningen ännu lägre, 1,25 personer per bil. Försök har gjorts att öka beläggningsgraderna vid arbetsresor genom olika former av samåkning. Hittillsvarande försök med samåkning har emellertid givit tämligen dåliga resultat. Faktorer som bekvämlighet, restidsskillnader m m gör att många föredrar att ensamma åka egen bil i stället för att samordna resandet med grannar eller arbetskamrater. Teoretiskt ligger det en stor besparingspotential i samåkning, oavsett om den sker spontant eller i mer organiserade former. Detta förhållande kan utgöra en grund för planläggningsinsatser för att lösa transportproblem som kan uppstå i samband med försörjningskriser på energiområdet, då valfriheten i resandet kan bli starkt begränsat.

Även inom kollektivtrafiken är ökade beläggningsgrader angeläget och en förutsättning för att servicen skall kunna byggas ut i ökad omfattning.

Järnvägens persontransportarbete har ökat under 1970-talet. En ökning med ca 20 procent inträffade vid oljekrisen 1974. Till följd av lågprissatsningen 1979 ökade transportarbetet med 25 procent under ett år. Beläggningsgraden har ökat under 1970-talet och uppgick 1980 till 40 procent.

Olika former av s k mellantrafik kan vara ett sätt att rationalisera fordonsutnyttjandet där trafikantunderlaget är för litet för att en effektiv konventionell kollektivtrafik skall kunna upprätthållas. Vid försök med användning av minibussar som handhas av trafikanterna själva med ekonomiskt stöd från t ex länstrafikbolag eller kommun har en god turtäthet kunnat upprätthållas till rimliga kostnader. Denna trafikform har prövats i ett par projekt i Göteborgsregionen. Erfarenheterna visar att trafikformen kan vara ett sätt att arbeta upp ett större trafikantunderlag så att så småningom konventionell kollektivtrafik kan inrättas.

Även på godstransportsidan är ökade beläggningsgrader angeläget för samtliga transportmedel. Beträffande järnvägstrafiken är den genomsnittliga beläggningsgraden för närvarande drygt 40 procent. Till stor del beror dock den låga beläggningsgraden på obalanser i godsströmmarna för olika transportriktningar.

För styckegodstransporter med lastbil i fjärrtrafik är beläggningsgraden högre, ca 60 procent. Eftersom fjärrtrafiken med lastbil svarar för ungefär 35 procent av transportarbetet är rationaliseringsåtgärder här mycket energibesparande.

Svårigheterna att nå höga beläggningsgrader inom styckegodstrafiken beror till stor del på att godsströmmarna mellan många orter uppvisar stora obalanser för olika transportriktningar. Undersökningar har visat att obalanser i godsomsättningen på 80 resp 20 procent för motriktade färdriktningar är vanliga. En mer utvecklad transportteknik med flexibla lastbärare bör i framtiden kunna möjliggöra att godstyper utanför den traditionella styckegodstrafiken kan införlivas i denna och därmed utjämna vissa av de rådande obalanserna i styckegodstransporterna.

Stora problem med beläggningsgraderna finns också inom distributionstrafiken. Här kan beläggningsgraden vara så låg som 20 procent. Försök har gjorts att få till stånd samordnad varudistribution på olika håll i landet. Motståndet inom handeln att ansluta sig till samordnad varudistribution är dock ofta stort. De försöksprojekt som genomförts i tätorter har haft begränsad framgång. I glesbygdsregioner har emellertid försök med samordnad varudistribution genomförts med goda resultat.

Körsätt och trafiknätets utformning

Det är väl känt att körsätt och hastighet spelar en stor roll för bränsleförbrukningen. Förändrat körsätt har i utförda demonstrationsstudier visat sig kunna sänka bränsleförbrukningen med över 20 procent. Även underhållet av fordonen är av stor betydelse för bränsleförbrukningen.

Av stor betydelse för energiförbrukningen är den hastighetsnivå som förekommer på vägarna. Vid hastigheter som är normala för landsvägskörning råder ett ungefärligen linjärt samband mellan hastigheten och bränsleförbrukningen. En hastighetssänkning med 10 km/tim inom intervallet 70-100 km/tim motsvaras för en medelstor personbil av 10 procents minskad bränsleförbrukning.

Genom upprustning och förbättring av framkomligheten i befintliga trafikmiljöer kan sannolikt på många håll rätt betydande energibesparingar åstadkommas. Åtgärder för att underlätta framkomligheten för trafiken kan dessutom oftas medföra att andra miljömässiga fördelar, såsom mindre avgasutsläpp och lägre bullernivåer, samtidigt uppnås.

Standarden hos vägarna har generellt stor betydelse för att få till stånd en jämn och energieffektiv trafikavveckling. För särskilt den tunga trafiken är vägens profilstandard betydelsefull för framkomligheten. För den snabbare trafiken kan förekomst av vägrenar och stigningsfält, som ger långsamgående fordon möjlighet att släppa förbi bakomvarande, innebära ökade möjligheter att hålla en jämn hastighet.

Förbättring av vägnätets standard är emellertid förenat med stora kostnader. Sådana åtgärder torde därför i regel inte vara ekonomiskt motiverade från enbart energihushållningssynpunkt. För de vägar som av andra skäl planeras att byggas om kan det emellertid finnas skäl att studera lämplig utformning med hänsyn till trafikens bränsleekonomi.

Inom tätbebyggda områden är det önskvärt att huvudtrafikströmmar kan avvecklas med jämn hastighet och så få störningar som möjligt. Detta kan underlättas genom användning av lämpligt system för trafiksignalregleringar. Transportrådet har tillsammans med vägverket, kommunförbundet och väg- och trafikinstitutet studerat användningen av trafiksignaloptimeringsteknik i samordnade trafiksignalsystem. Genomförda studier visar på god lönsamhet i att ställa om befintliga signalsystem genom att utnyttja särskilda program för trafiksignaloptimering.

En viss energibesparingspotential ligger också i en ökning av cykeltrafiken på bekostnad av främst kortare bilresor. Ungefär en femtedel av antalet arbetsresor sker med cykel. I mindre tätorter är cykelandelen ca 40 procent medan i storstaden endast 15 procent av arbetsresandet sker med cykel. Bristerna i dagens cykelvägnät är på många håll stora. I städer där man konsekvent satsat på cykelleder är cykelandelen högre än i andra jämförbara städer.

En stor cykeltrafikandel förutsätter utbyggda och attraktiva cykelvägnät. Detta innebär bl a att separationsgraden bör vara hög och att man kan nå viktiga mål som arbetsplatser, serviceanläggningar m m. Planeringen av cykelvägar bör integreras i den övriga fysiska planeringen så att hänsyn till cykeltrafikens krav kan tas i ett tidigt skede av lokaliseringen av arbetsplatser, bostäder, service osv.

Informationsverksamhet

I arbetet för en mer energieffektiv transportsektor ingår som en väsentlig del att höja människors energimedvetenhet och att genom olika former av påverkan stimulera till användning av mer energieffektiva transportmedel. Detta kan ske genom olika former av styrmedel såsom utbildning, information, pris- och skattepolitiska åtgärder m m.

Transportrådet har ansvaret för informationsverksamheten rörande energihushållningsfrågor inom transportsektorn. På informationsområdet samarbetar transportrådet med en rad andra myndigheter och organisationer. En viktig utgångspunkt i de informationsprogram som utarbetas för ökad energimedvetenhet är att samtidigt andra angelägna samhällsintressen gynnas, såsom förbättrad miljö, ökad trafiksäkerhet m m. Samarbetet är inriktat på att bl a söka förändra den svenska bilförarrollen och att på sikt skapa en mer medveten bilist som ser bilanvändningen i ett större sammanhang och är medveten om dess problem och förtjänster. Härigenom klargörs bättre den totala samhällsnyttan av åtgärderna.

Erfarenheten har visat att bilister kan uppnå betydelsefulla fördelar för enskilda och samhälle genom att ändra sitt förarbeteende. Om ett sådant förändrat förarbeteende kan introduceras uppnås samtidigt hälsosammare närmiljö, ökad trafiksäkerhet, bättre personlig hälsa, rationellare energianvändning och bättre bilekonomi.

Det finns anledning att förmoda att en omfattande informationsverksamhet är ett av de mest effektiva sätten att åstadkomma energibesparingar på kort sikt, t ex vid akuta försörjningskriser. Samtidigt kan man emellertid förmoda att kortvariga informationskampanjer under normala förhållanden endast ger kortvariga beteendeförändringar hos vissa grupper eller delar av allmänheten. För att åstadkomma bestående förändringar i attityder och resvanor är det därför nödvändigt att energisparinformationen pågår kontinuerligt under lång tid och i ständigt förnyade former. Först efter lång tids informationsverksamhet kan det finnas anledning att vänta sig förändringar i människors beteenden i en omfattning som kan påverka den totala drivmedelskonsumtionen i landet.

Bilars bränsleförbrukning

Energiförbrukningen inom transportsektorn styrs i hög grad av fordonens tekniska standard och den genomsnittliga körsträckerelaterade bränsleförbrukningen i fordonsbeståndet. Denna förbrukning kan påverkas dels genom att energieffektiviteten i fordonsbeståndet höjs genom olika tekniska förbättringar som medför minskad bränsleförbrukning utan att viktiga prestanda hos fordonen såsom lastförmåga, motoreffekt etc påverkas, dels genom att konsumenterna i ökad grad efterfrågar fordon, vars allmänna egenskaper medför låg energiförbrukning, t ex bilar med låg vikt och begränsade prestanda eller dieseldrivna bilar.

Transportrådet har på regeringens uppdrag ingått överenskommelser med personbilsleverantörer syftande till att sänka den totala vägda genomsnittliga bränsleförbrukningen för nya personbilar i Sverige så att förbrukningen för 1986 års modeller inte överstiger 0,85 liter per mil. Med anledning av de ingångna överenskommelserna följer transportrådet utvecklingen av bränsleförbrukningen för nya personbilar.

De senaste årens utveckling innebär att den vägda genomsnittliga bränsleförbrukningen har gått ned från 0,93 liter per mil för modellåret 1978 till 0,84 liter per mil för modellåret 1986. För personbilsförsäljningen som helhet har således det uppsatta målet kunnat infrias. I förhållande till bränsleförbrukningsläget för modellåret 1978 innebär värdet för 1986 års modeller en minskning med 9,5 procent.

Preliminära värden för 1987 års modeller pekar på att, totalt sett, utvecklingen mot mer energieffektiva fordon alltjämt pågår. Värdena för modellåret 1987 skall också bedömas mot bakgrund av att en betydande del av personbilarna av detta modellår har försetts med katalysatorer för avgasrening. De farhågor som på vissa håll framförts om att de nya avgasbestämmelserna för personbilar kommer att medföra ökad energiförbrukning har således inte kunnat verifieras för marknaden som helhet.

När det gäller energieffektiviteten hos de nya personbilar som marknadsförs i Sverige kan en analys av sambandet fordonsvikt/bränsleförbrukning ge en viss uppfattning om utvecklingen under senare år. Figur 4 visar hur detta samband har förändrats mellan åren 1979 och 1986. Bensin- resp dieseldrivna personbilar redovisas var för sig.

Som framgår av figuren är de personbilsmodeller som marknadsförts 1986 genomsnittligt betydligt energisnålare i förhållande till sin vikt jämfört med motsvarande modeller 1979.

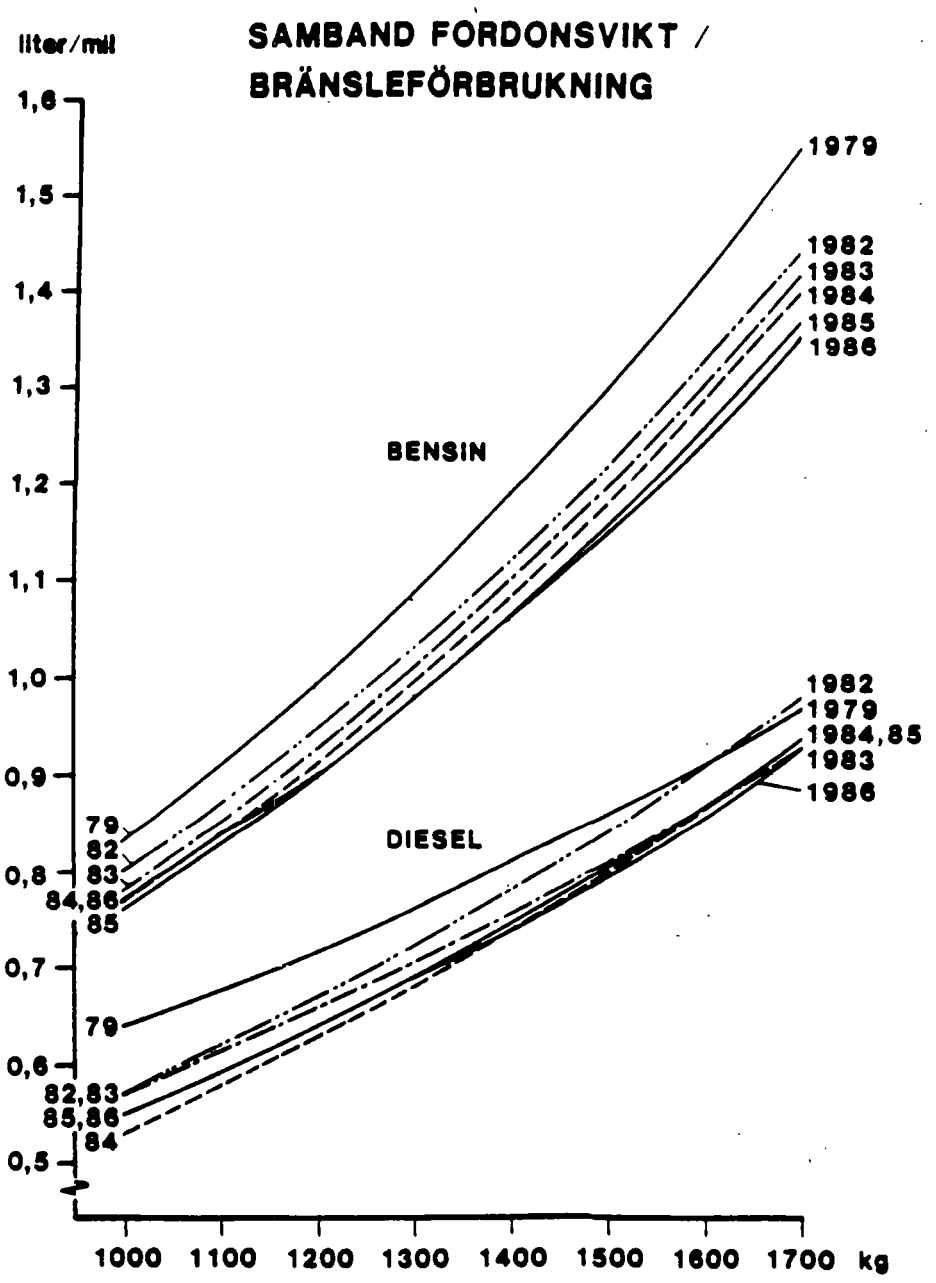


Fig 4 Sambandet fordonsvikt/bränsleförbrukning för personbilar av årsmodell 1979-1986

Som tidigare påpekats är emellertid den genomsnittliga bränsleförbrukningen i nybilsbeståndet beroende också av förändringar i efterfrågemönstret. När det gäller försäljningens fördelning på bilstorlek kan konstateras att en viss förskjutning uppåt i viktklasserna skett under senare år. Från energihushållningssynpunkt är givetvis denna utveckling mot en ökad andel större bilar mindre gynnsam.

Det finns emellertid i detta avseende en skillnad mellan bilar som registreras på fysiska resp bilar som registreras på juridiska personer. Den genomsnittliga tjänstevikten för personbilar som registreras på fysiska personer har gått ner under senare år, medan bilar som registreras på juridiska personer uppvisar en motsatt utveckling.

Det förhållandet att en stor del av nyregistreringarna faller på juridiska personer innebär ett generellt problem från energihushållningssynpunkt. Det medför att en stor del av förbrukarna av drivmedel inte påverkas av kostnadsnivån i särskilt stor utsträckning.

Ytterligare en faktor av intresse från bränslebesparingssynpunkt är utvecklingen av efterfrågan på dieseldrivna bilar. Dieseldrift ger i storleksordningen 20 procent lägre drivmedelsåtgång räknat i liter per mil jämfört med bensindrift. Sedan 1980 har de dieseldrivna personbilarnas andel av nyregistreringarna minskat.

En viktig förklaring till att dieseldrivna personbilar efterfrågas i mindre utsträckning nu än tidigare torde vara att kostnadsutvecklingen har varit mer ogynnsam för dieselbil- än för bensinbilanvändning under de senaste åren. Till inte ringa del beror denna skillnad i kostnadsutvecklingen på att skatterna och avgifterna har ökat snabbare för dieselolja än för bensin.

Om de dieseldrivna personbilarna i fortsättningen skall få någon betydelse som ett medel att uppnå de besparingsmål som sätts upp fordras således att prisdifferensen mellan dieselolja och bensin återställs till en nivå som innebär att dieselalternativet blir ekonomiskt attraktivt för en större grupp av bilägare än vad som för närvarande är fallet. Det är också angeläget att avgasproblematiken för dieseldrivna bilar får en bättre lösning i framtiden.

Även inom lastbilstrafiken har transportrådet studerat fordonsval med särskild hänsyn till energikostnadsaspekterna. Det har här gällt att pröva om man mer noggrant än hittills kan anpassa valet av nya fordon till de transportproblem som fordonen är avsedda att lösa.

När det gäller att göra från energihushållningssynpunkt rationella val av fordon är det inte osannolikt att vissa trögheter måste övervinnas. Dessa trögheter kan bero på osäkerhet om konsekvenserna av vissa förändringar av traditionella bedömningar. För att påverka den rådande situationen erfordras därför att fordonsägare och förare har tillgång till ett beslutsunderlag, där bl a energihushållningsaspekter på fordonens utformning belyses.

Studien har visat att det finns en teoretisk energisparpotential i fordonsvalet på lastbilsområdet av storleksordningen 10-15 procent. Det finns emellertid många andra faktorer att ta hänsyn till vid valet av fordon. Hur stor del av den framräknade sparpotentialen som i praktiken kan tillgodogöras är därför osäkert. Studiens resultat visar ändå på energisparmöjligheter som bör tas i beaktande vid investeringar i nya fordon.

Teknisk utveckling

Stora tekniska förändringar inom transportsektorn kan endast ske långsamt. En ny fas i den tekniska utvecklingen kan i regel genomföras först efter lång tids utvecklingsarbete. Anledningen till detta är att tung etablerad teknik är svår att ändra. Stora investeringar inom industri och transportsystem motverkar möjligheterna till snabb introduktion av mer revolutionerande alternativ till dagens drivsystem.

Inom den närmaste framtiden ger pågående utveckling av ottomotorn och dieselmotorn mot effektivare och bränslesnålare konstruktioner de mest påtagliga möjligheterna att åstadkomma minskad energikonsumtion i fordon. Användning av nya, lätta material såsom plast och aluminium kan också få stor betydelse för bränsleeffektiviteten genom den sänkning av fordonsvikten som härigenom kan åstadkommas. De besparingar som kan ernås genom utveckling av drivsystem m m i fordon kan för den kommande tioårsperioden uppskattas till 10-15 procent av bränsleförbrukningen inom landsvägstrafiken.

Intresset för alternativa drivmedel har under senare år ökat i många länder. I Sverige har studier genomförts för att klara ut möjligheterna att använda metanol eller etanol som drivmedel i fordon.

Möjligheterna till användning av alternativa drivmedel i fordon i framtiden blir beroende av deras möjligheter att konkurrera ekonomiskt med oljeprodukter. Strävan att reducera det starka oljeberoendet för transportsektorn gör att försöken att finna alternativ till bensin och dieselolja bör fortsätta. Ren alkoholdrift kan rent tekniskt komma till användning redan idag såväl för personbilar som tunga fordon, men kostnadsmässigt kan metanol och etanol med dagens oljepriser inte konkurrera med oljan. Hur utvecklingen på detta område kommer att se ut beror i hög grad på den internationella utvecklingen.

På fordonssidan pågår en kontinuerlig teknisk utveckling, speciellt när det gäller alternativa drivsystem. Av energi- och miljöskäl är det intressant att nu praktiskt prova och jämföra olika alternativa drivsystem, särskilt som trafikföretagen har ett ansvar när det gäller att minska oljeberoendet och att hålla en beredskap inför framtida energikriser.

Bussen kommer även i framtiden att förbli det dominerande kollektiva transportmedlet för persontransporter i tätort. De förbättringar av fordonen som successivt genomförs leder till energisnålare och effektivare motorer och drivsystem.

Bussar i tätortstrafik kan av miljöskäl och för att minska energiförbrukningen förses med tryckackumulator eller svänghjul för energilagring. Energihushållnings- och miljöskäl talar i sig för en utveckling av trådbussar, spårvagnar och olika hybrider mellan eldrift och förbränningsmotorer. Möjligheterna för ett genombrott för eldriften inom kollektivtrafiken blir dock i hög grad beroende av hur problemen med ökade kostnader i introduktionsskedet kan lösas.

Användning av elektronik och datorer i kollektivtrafiken kommer sannolikt att öka snabbt inom kollektivtrafiken liksom i samhället i övrigt. Elektroniken kommer i fordonen i trafikplanering och trafikledning och inom trafikantinformationen. Vi är ännu bara i början på den utvecklingen. Tekniken finns till stor del redan idag men tillförlitligheten och kostnaderna bromsar användningen. Det är också angeläget att kunskapen om dessa frågor förbättras inom trafikföretagen.

De datorhjälpmedel som i första hand kan bedömas vara av intresse för mindre och medelstora trafikföretag är rutiner för administration, driftplanering, driftledning och resultatuppföljning, dvs hjälpmedel som kan användas i den dagliga verksamheten.

För framtiden är det angeläget att få till stånd en bebyggelseplanering som tar hänsyn till den totala resursanvändningen i samhället. Konsekvenserna i bl a trafikhänseende av olika lokalisering av bostäder, arbetsplatser och skilda slags service måste således beaktas i ökad omfattning. Det kan ske genom att i planeringsprocessen skapa bättre informations- och samarbetsrutiner mellan bebyggelseplanerare och trafikplanerare inom kommuner, trafikföretag, länstrafikhuvudmän och länsstyrelser.

Energibesparingar som följd av övergång från individuellt till kollektivt resande förutsätter att de kollektiva trafikmedlen utnyttjas effektivt. Insatserna på kollektivtrafikområdet bör därför inriktas på såväl planeringsåtgärder i syfte att lägga om vissa linjer och därmed spara vagnkilometer som energibesparande investeringar i rullande materiel och fasta anläggningar. Det bör också finnas en del att vinna på att söka effektivisera trafikledning och drift av kollektivtrafiken.

TRAFIKSÄKERHETSVERKET
Fordonsbyrån
O Eklund
T Helmersson

PM

Datum
1987-02-23

Ert datum

Diarienummer

Er beteckning

REDOGÖRELSE ANGÅENDE FORDONS BULLEREMISSION

1978 införde regeringen gränsvärden för bilars bulleremission. Kraven infördes genom ändring i fordonskungörelsen (1972:595). Regeringen gav dessutom trafiksäkerhetsverket (TSV) i uppdrag att bl a undersöka möjligheterna till att utfärda normer även för andra fordon än bilar. I budgetpropositionen 1980/81:100 betonades vikten av att de införda emissionsnormerna så snart som möjligt skärptes. I både uppdraget och propositionen framhölls det som angeläget att frågorna i första hand prövades i det internationella samarbetet.

För att fullfölja dessa uppdrag har TSV arbetat inom ECE (FN:s Ekonomiska Kommission för Europa) - gruppen GRB (rapportörgruppen för Fordonsbuller). Inom denna grupp har bl a följande utarbetats sedan 1978.

- Nytt reglemente för motorcyklar, ECE 41.

- Nytt reglemente för typgodkännnde av utbytesljuddämpare för personbilar, ECE 59. Förslag till motsvarande reglemente för lastbilar, bussar och motorcyklar.

- Nytt reglemente för mopeder, ECE 63.

- Reviderade mätmetoder för bilar, ECE 51.

- Förslag till skärpta gränsvärden för bilar i ECE 51.

Vidare har,

- ISO (Internationella standardiseringsorganisationen) utarbetat standard för mätning av buller från vissa motorredskap och förslag till mätmetod för traktor

- TSV mfl satsat pengar och personella resurser i ett projekt om däck-vägbanebuller. Till en början nationellt och sedan internationellt inom ECE-GRRF (rapportörgruppen för däck och hjulställ)

- Statens provningsanstalt på uppdrag av TSV och Statens naturvårdsverk utarbetat förslag till mätmetod för terrängskoter och tagit fram underlag för fastställande av kravnivåer

- TSV utarbetat föreskrifter om förenklad kontroll av ljuddämpningssystem på motorcyklar som tagits i bruk.

Arbetet har kontinuerligt avrapporterats till Kommunikationsdepartementet genom reserapporter från respektive rapportörer. Arbetet har nationellt bedrivits i samarbete med bl a AB Svensk Bilprovning, Statens Naturvårdsverk, Rikspolisstyrelsen, Statens väg- och trafikinstitut, Statens provningsanstalt samt berörda tillverkare och tillverkarorganisationer.

Såväl i Sverige som internationellt har behovet av tystare fordonstrafik utretts och många rapporter har presenterats. Exempelvis har EG (Europeiska gemenskapen) tillsatt en arbetsgrupp för att undersöka möjligheterna till att minska fordonsbullret. Arbetet finns avrapporterat i "Report of the Ad hoc Group Evolution of Regulations - Global Approach (ERGA) Noise, Brussels 6 July 1982".

ERGA-gruppen konstaterar bl a:

- Att det rent tekniskt finns förutsättningar för att minska ljudnivån från olika typer av fordon;

- Att konsekvenserna av bullerminskning vad beträffar bränsleförbrukning är försumbara

- Att luftföroreningen påverkas obetydligt genom hittills känd bullerbegränsningsteknik

- Att minskning av yttre bullergränser i de flesta fall resulterar i lägre inre bullernivå och därmed bidrar till säkerheten då körförhållandena och bekvämligheten förbättras;

- Att den teknik som används för att minska bullernivåerna kan ha en negativ effekt på fordonets driftssäkerhet;

- Att precisa siffror för olika produktionskostnader inte har kunnat erhållas, beroende på det stora antalet fordonstyper på marknaden och deras olika bulleregenskaper.

1979 överlämnade Nordiska Trafikbullergruppen (NTB) en rapport till Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté för miljövårdsfrågor (Äk-M). I rapporten föreslogs gränsvärden för bulleremission från motorfordon. Förslaget, som uppfyllde det s k 80 dB(A)-målet (ingen fordonskategori skall överskrida gränsvärdet 80 dB(A) vid mätning enligt mätmetod ISO R 362), accepterades av Äk-M som utgångspunkt för det forsatta internationella arbetet.

På basis av en rapport från Nordiska Bullergruppen (NBG) 1982 beslutade de nordiska miljöministrarna att 80 dB(A)-målet skulle gälla som en gemensam nordisk målsättning. Miljöministrarna uppdrog också i sitt uttalande åt Äk-M att ta fram underlag för ett beslut om när målsättningen skall kunna uppnås.

På basis av ett sådant underlag gjorde miljöministrarna ett nytt uttalande som gick ut på att de nordiska länderna borde införa EG:s förslag till skärpta gränsvärden (numera antagna av EG). Miljöministrarna uppdrog också åt Äk-M att samordna utredningar som är nödvändiga för beslut om krav som uppfyller 80 dB(A)-målet. NBG har identifierat detta utredningsbehov och fördelat utredningsuppdrag mellan länderna. Sverige har därvid tagit på sig att se över kategoriindelningen av fordon.

Även inom OECD har det tillsatts en särskild miljögrupp som har granskat avgas- och bullerproblematiken. Arbetet finns avrapporterat i OECD-rapporten ENV/TRANSPORT AND ENVIRONMENT (86) 14.

I det följande redogörs för arbetets omfattning för olika fordonsslag.

MOPED

I fordonskungörelsen specificeras f n att moped skall vara försedd med ljuddämpare om förbränningsmotor används. TSV har i TSVFS 1985:10 angett att mopeds ljuddämpare skall vara så anordnad att mopeden inte har högre ljudvinå än 75 dB(A) mätt på ett avstånd av 7 m från mopedens sida, vid provning enligt svensk standard SIS 02 51 31 utgåva 1 i tillämpliga delar. Mätmetoden är en accelerationsmätmetod och innebär att mopeden körs förbi en mikrofon på ett avstånd av 7 m under full acceleration på en given växel och med given ingångshastighet. Mätsträckans längd är 20 m. Praxis har blivit att mopeden körs med konstant max hastighet.

Inom ECE har det utarbetats ett nytt reglemente om typgodkännande av mopeder med avseende på buller, ECE 63. Reglementet omfattar en administrativ del, en kravspecifikation och specifikation av mätmetoder för såväl typprovning som för provning av mopeder tagna i bruk.

I den administrativa delen klargörs vilken dokumentation som behövs, beskrivs den administrativa proceduren samt beskrivs hur märkning skall se ut och var den skall vara placerad.

Kravnivån i reglementet är strängare än den som f n tillämpas i Sverige. Enligt reglementet tillåts en ljudniva på högst 70 dB(A) vid en metod som i stort stämmer överens med den svenska. Enligt ECE mäts dock ljudet på ett avstånd av 7,5 m från fordonet.

Vidare specificeras i reglementet procedur och villkor för efterkontroll av mopeder i produktion. För att godkännandet skall fortsätta att gälla skall varje moped som förses med godkännandemärkning vara i samma utförande som den som låg till grund för typgodkännandet. Vid efterkontroll medges att mopeden får ha en ljudnivå som är högst 3 dB (A) över den som uppmätts vid typgodkännandet dock inte högre än 71 dB(A).

I reglementet finns vidare specificerat en metod för förenklad kontroll av moped i bruk. Metoden innebär att vid typprovning mäts ljudnivån även från stillastående moped vid ett motor- varvtal på 3/4 av det varvtal där motorn utvecklar maximal effekt. Ljudnivån mäts på ett avstånd av 0,5 m från mopedens avgasrörsmynning. Det erhållna värdet används sedan som referensvärde vid kontroll av moped i bruk. ECE rekommenderar medlemsländerna att i förhållande till det uppmätta referens- värdet medge att moped i bruk har en ljudnivå som är 5 dB(A) högre än referensvärdet. I det värdet inkluderas toleranser för mätonoggrannheter, acceptabel förslitning, skillnader som uppstått p g a att mätningarna utförs under olikartade yttre omständigheter samt en acceptabel spridning mellan olika exemplar av mopeder av samma typ. Det rekommenderas vidare att referensvärdet skall anges på mopedens besiktningsskylt.

3 K (IFM Akustikbyrån) utförde 1983 på uppdrag av naturvårdsverket en utredning om bulleremissioner från mopeder (IFM Akustikbyrån T M 7.643.01). Syftet med utredningen var bl a att genom litteraturstudier, kontakter med tillverkare och generalagenter kartlägga dagsläget avseende ljudemissionsdata. Utredningen visade bl a att huvuddelen av nya mopeder skulle kunna klara tänkta framtida krav på 70 dB(A). Detta skärpta gränsvärde bedömdes kunna uppfyllas genom modifikationer av i första hand avgas- och insugningssystemen. Detta bedömdes kunna genomföras utan någon nämnvärd kostnadsökning, men med en viss inverkan på motoreffekten.

I rapporten från IFM Akustikbyån redovisas även data från mätning av stillastående moped. Dessa data är inte så omfattande men ger ändå en bild av var kravnivån för moped i bruk kan läggas.

TSV anser att Sverige bör ansluta sig till de mätmetoder och kravnivåer som har utarbetats inom ECE. Sverige har deltagit i utarbetandet av reglementet och en anslutning kommer att innebära att vi får tystare mopeder i Sverige. Utarbetande av förslag till skärpta gränsvärden och förslag till antagande av ECE reglemente pågår f n.

MOTORCYKEL

I fordonskungörelsen specificeras f n att en motorcykel skall vara försedd med ljuddämpare om den är försedd med förbränningsmotor. TSV har i TSVFS 1985:10 angett att en motorcykels ljuddämpare skall vara så anordnad att motorcykeln inte har högre ljudnivå än det som framgår av nedanstående tabell. Mätmetoden är en s k accelerationsmätmetod och innebär att motorcykeln körs förbi en mikrofon på ett avstånd av 7,5 m under full accelaration på en given växel och med en given ingångshastighet. Mätsträckans längd är 20 m.

Inom ECE har det utarbetats ett nytt reglemente om typgodkännande av motorcyklar med avseende på buller, ECE 41. Reglementet omfattar en administrativ del, en kravspecifikation och specifikation av mätmetoder. Vidare specificeras procedur och villkor för efterkontroll av fordon i produktion på motsvarande sätt som för moped.

Kravnivån i ursprungsdokumentet är ungefär lika med den som nu tillämpas i Sverige. Reglementet har dock ändrats för nya typgodkännanden fr o m 1985-01-01 med vissa undantag fram t o m 1988-10-01. I denna nya version av reglementet är kravnivån hårdare än den som nu gäller i Sverige.

Fordon	Ljudnivå i dB(A)					
Motorcykel	Sverige Mätmetod ISO R 362	ECE 41 Mätmetod ISO R 362	ECE 41-01 85-10-01 [2] Ny mätmetod	EG 78/1018 Mätmetod ISO R 362	EG förslag Mätmetod ECE 41-01	
					steg 1	steg 2
Tvåtakts-motor [1]						
50-125 cm³	82					
> 125 cm³	84					
Fyrtakts-motor						
50-125 cm³	82	-	-			
≤ 80 cm³	-	78	77	78	77	75
≤ 125 cm³	-	80	-	80	-	-
80-175 cm³	-	-	80	-	80	78
> 175 cm³	-	-	82 [3]	-	82	80
125-500 cm³	84	-	-	-	-	-
≤ 350 cm³	-	83	-	83	-	-
≤ 500 cm³	-	85	-	85	-	-
> 500 cm³	86	86	-	86	-	-
Trehjulig mc	85	-	-	-	-	-

1) Det är bara Sverige som har uppdelningen tvåtakts - fyrtaktsmotorer.
2) För nya modeller. För gamla modeller 87-10-01.
3) 83 dB(A) fram till 88-10-01.

Mätmetoden i ECE 41 är en utveckling av ISO R 362 och stämmer därför i grunden överens med den som tillämpas i Sverige. En skillnad med den nya mätmetoden är att de flesta motorcyklarna vid provning skall köras på andra och tredje växeln, medan de för närvarande provas på enbart tredje växlen. Denna nya mätmetod torde i sig innebära en kravskärpning för de flesta motorcykeltyperna.

ECE 41 har antagits av Italien, Belgien, Ungern, Tjeckoslovakien, Spanien, Luxemburg och Östtyskland.

Även i ECE 41 finns det specificerat metod för kontroll av motorcykel i bruk. Metoden och förutsättningarna är direkt jämförbara med ECE 63.

Motorcykelbuller upplevs av många som särskilt störande, dels därför att motorcyklarna i sig är bullriga och dels därför att motorcyklarna ofta framförs med ett bullrigt körsätt. Därför har TSV redan introducerat mätmetoder och gränsvärden för kontroll av motorcykel i bruk. Den svenska metoden stämmer i huvudsak överens med ECE 41 även om vi av praktiska skäl har valt att mäta vid ett något lägre motorvarvtal.

Som framgår av ovanstående tabell har även EG direktiv om hur mycket motorcyklar tillåts bullra. I förslaget till ändring av mätmetod och skärpning av gränsvärdena anges 1987-10-01 som tidpunkt efter vilken medlemsländerna inte längre skall utfärda nya typgodkännanden. Medlemsländerna tillåts dessutom enligt förslaget kräva att samtliga motorcyklar som registreras efter 1990-10-01 skall uppfylla de nya kraven. De föreslagna ändringarna har ännu inte beslutats.

De åtgärder som kan vidtas för att sänka motorcyklars ljudnivå kan främst riktas mot insugnings- och utblåsningsljuddämparna, motorkonstruktionen, kylningen av motorn samt transmissionen. Även för motorcyklar kan vissa ljuddämpningsåtgärder innebära effektminskningar. De internationellt föreslagna kravskärpningarna kommer att innebära omkonstruktioner av vissa modeller.

TSV anser att Sverige bör ansluta sig till de mätmetoder och kravnivåer som har utarbetats inom ECE och som föreslås tillläpas även inom EG. Sverige har deltagit i utarbetandet av ECE 41 och även om inte alla synpunkter har beaktats kommer en anslutning till reglementet att innebära att vi får tystare motorcykar i Sverige. TSV arbetar f n med förslag till skärpta gränsvärden och förslag till antagande av reglementet.

TERRÄNGFORDON

Terrängskoter

I terrängtrafikkungörelsen (1972:594) specifieras f n att en terrängskoter skall vara försedd med ljuddämpare om förbränningsmotor används. TSV har i TSVFS 1985:10 angett att terrängskoters ljuddämpare skall vara så anordnad att terrängskotern inte har högre ljudnivå än 85 dB(A) mätt på ett avstånd av 7,5 m från skoterns sida (förbifart) vid provning enligt svensk stadard SIS 02 51 31 utgåva 1. Fordonen får köras på packad snö. Denna standard är i huvudsak avsedd för vägfordon och inte anpassad för terrängfordon.

Det finns inga internationella regler för buller från terrängskoter. Det är enbart USA och Canada förutom Sverige som har sådana regler. I USA finns två krav, ett för acceleration och ett för konstant fart. Man tillåter en maximal ljudnivå på 75 dB(A) på terrängskotrar provade enligt en standardiserad provmetod, SAE J 192a. Denna mätmetod beskriver en fullgasacceleration från stillastående position. Mikrofonen är placerad 15 m från körbanans mittpunkt. Vid mätningar enligt en annan metod, SAE J 1161 körs skotern i konstant fart 24 km/h varvid tillåts 73 dB(A). I båda fallen är banlängden 45 m. Canada tillämpar ovan beskrivna accelerationsmetod och gränsvärde.

I Schweiz finns en mätmetod för att mäta ljudet från stillastående skoter.

Statens provningsanstalt (SP) har på uppdrag av TSV och Naturvårdsverket utarbetat ett förslag till en mätmetod för terrängskoter och tagit fram underlag för fastställande av kravnivåer. Vi har inom ECE informerat om det arbete som utförts i Sverige och erbjudit oss att utarbeta ett förslag till ECE-reglemente. Det finns dock f n inget större intresse bland övriga länder inom ECE för ett sådant reglemente och därför avser TSV att utarbeta nationella föreskrifter om buller från terrängskoter. Möjligen kan en samverkan med Norge och Finland skapa förutsättningar för ett reglemente.

När det gäller bullermätningar finns det generellt vissa skillnader mellan internationella mätmetoder och amerikanska. Enligt ISO, ECE och EG mäts ljudnivån från fordon i rörelse på ett avstånd av 7,5 m medan det enligt amerikanska standards mäts på ett avstånd av 15 m. Enligt "avståndslagen för ljudtrycksnivån" avtar ljudnivån med 6 dB per avståndsfördubbling. Avståndslagen tar dock endast hänsyn till dämpning orsakad av att ljudet transporteras en längre sträcka. Förutom avståndsdämpning kan också luftabsorption och markdämpningen medverka till att ljudnivån avtar. Vid kortare avstånd mellan mikrofon och fordon blir variationer i underlaget inte så utslagsgivande och därför är 7,5 m att föredra. Detta i kombination med vår allmänna strävan att så långt möjligt följa internationella normer gör att vi när vi specificerar mätmetoden utgår från befintliga ISO-standarder.

Den av SP föreslagna mätmetoden innebär att skotern körs med konstant låg hastighet (25 km/h) mot testbanan, för att sedan accelereras maximalt vid startpunkten. Mikrofonen skall vara placerad 7,5 m från banans mittpunkt. Körunderlaget skall vara packad snö eller gräs. Metoden har utformats så att dels kraven på enkelhet tillgodoses så långt detta med hänsyn till reproducerbarhet är möjligt och dels realistiska driftförhållanden erhållits.

De terränggående fordon som framdrivs med band har flera speciella problem när det gäller att minska ljudnivån. För terrängskotrarnas del finns det dock fortfarande möjligheter till att dämpa ljudnivån genom att förbättra insugs- och utblåsningsljuddämpningen, minska motorljudet och utforma effektivare avskärmningar.

Av de 26 olika skotrarna som uppmättes av SP hade 16 stycken en ljudnivå under 86 dB(A). Det högsta uppmätta värdet var 92 dB(A) och det lägsta 79 dB(A).

Terrängskotrar framförs oftast i skogs- och fjälltrakter där motorljud av många upplevs som särskilt störande eftersom man många gånger söker tystnaden och stillheten i naturen. I vissa områden är det också vanligt att skotrarna framförs i tätorterna på ett sätt som av många upplevs som störande. I Sverige finns det således ett klart behov av att begränsa ljudnivåerna från terrängskotrar.

Förslag till föreskrifter om skärpta gränsvärden är under utarbetande. Vidare kommer initiativ att tas till att gemensamma nordiska regler fastställs vilka i bästa fall kan vidareutvecklas till ett ECE-reglemente.

Terrängvagn

I terrängtrafikkungörelsen specificeras f n att terrängvagn skall vara försedd med ljuddämpare om förbränningsmotor används. TSV har i TSVFS 1985:10 angett att terrängvagns ljuddämpare skall vara så anordnad att terrängvagn inte har högre ljudnivå än 85 dB(A) mätt på ett avstånd av 7,5 m vid provning enligt tidigare beskriven svensk standard SIS 02 51 31 utgåva 1. Fordonen får köras på packad snö. Denna standard är i huvudsak avsedd för vägfordon och inte anpassad för terrängfordon.

Internationellt finns det inga regler för buller från terrängvagn.

De terränggående fordonen som framdrivs med band har flera speciella problem när det gäller att minska ljudnivån. Det finns visserligen möjligheter att dämpa ljudnivån genom förbättringar av insugnings- och utblåsningsljuddämpningen, minskning av motorljudet och effektivare avskärmning med absorbenter men i de flesta fall är det framdrivningen som bidrar med det största tillskottet till fordonets totala ljudnivå. Enligt en undersökning som Ingemanssons Akustikbyå utförde på AB Hägglund & Söners bandvagn 206 är bandbullret så kraftigt att alla övriga bidrag maskeras. Ljudet uppkommer när bärhjulen passerar över bandens kuggluckor. Vibrationerna överförs därefter till vagnen. För att minska bandbullret har olika typer av band provats. Det visade sig dock att några väsentliga skillnader i bulleralstring inte kunde uppnås. Endast vid helt släta band minskade bullernivån. Banden är utvecklade för att ge fordonen en optimal terrängrörlighet och här uppstår en konflikt mellan å ena sidan fordonens framkomlighet och å andra sidan dess ljudnivå.

Som regel framförs dock terrängvagnar med relativt låga hastigheter. På väg får en terrängvagn med band generellt inte framföras med högre hastighet än 20 km/h.

TSV har f n inget underlag för att föreslå en mer adekvat mätmetod än den som f n tillämpas. Det finnes heller inget material som visar på vilka kravnivår som kan uppnås med känd teknik. TSV förbereder ett utredningsprojekt inom detta område som under verkets ledning planeras att genomföras vid VTI, SP eller teknisk högskola.

TRAKTOR OCH MOTORREDSKAP

I fordonskungörelsen specificeras f n att traktor och motorredskap skall vara försedd med avgasrör om förbränningsmotor används. Ljuddämpare krävs dock inte. Därför har TSV inte heller utfärdat några föreskrifter om buller från traktor och motorredskap.

EG har utfärdat ett direktiv med mätmetod och gränsvärden för traktor (EG 74/154, 82/890). Metoden stämmer i princip överens med tidigare presenterade accelerationsmätmetoder enl ECE och ISO. Gränsnivån är satt till 89 dB(A) för traktor med tjänstevikt över 1,5 ton och 85 dB(A) för traktor med tjänstevikt under eller lika med 1,5 ton.

ISO har utarbetat en standard för mätning av buller från byggmaskiner, ISO 6393. Denna standard har även utgivits som svensk standard SS-ISO 6393 med första giltighetsdag 1986-11-15. I standarden specificeras en mätmetod för att mäta ljudnivån från stillastående fordon. Standarden är utvecklad med tanke på god repeterbarhet och kan t ex användas för att fastställa maximalt tillåtna ljudnivåer från stillastående motorredskap.

Begreppet motorredskap används för en rad olika typer av fordon. Många av dessa kan upplevas som mycket störande. Detta gäller främst när fordonet används som arbetsredskap och i mindre uträckning när fordonet används som vägtrafikfordon. Det finns dock ett behov av att fastställa kravnivåer för motorredskap såväl vid stillastående som vid färd.

ISO har även utarbetat förslag till standard för mätning av buller från traktorer, för såväl stillastående traktor som traktor i rörelse. Mätmetoden för traktor i rörelse stämmer i princip överens med motsvarande EG-metod. Detta arbete bör kunna ligga till grund för utforming av ett nytt ECE-reglemente för typgodkännande av traktorer med avseende på buller. Så snart standarden har trätt i kraft avser TSV att ta initiativ till detta. Trots att traktorer i liten utsträckning bidrar till det totala trafikbullret finns det ett behov av att fastställa kravnivåer för buller även från traktorer. Traktorer förekommer även i viss utsträckning inom tättbebyggda områden.

TSV förbereder ett förslag till ett nytt ECE-reglemente om typgodkännande av traktorer och motorredskap med avseende på buller. Detta initiativ tas när ovan nämnda ISO-standarder föreligger i ett slutligt skick. Vidare bör hänsyn tas till det inom Sverige pågående arbetet med ny klassificering av motorredskap.

BIL

Uppdraget från 1978 omfattar inte skärpta emissionsvärden för fordonsslaget bil. Däremot har det i olika sammanhang påtalats att det är angeläget att skärpa kraven för bil så snart som möjligt med hänsyn till den internationella utvecklingen. Därför redovisar TSV även förslag till sådana skärpningar i denna redogörelse.

Arbetet med att utarbeta förslag till skärpningar har främst bedrivits inom ECE och EG. Sverige och övriga Norden har inom ECE verkat för att det s k 80 dB(A) målet snarast skall uppfyllas.

Er rekommenderad internationell provningsstandard, ISO R 362, är i princip den mätmetod som har använts i Europa fram till början av 1980-talet. Metoden är en fullaccelerationsmetod som innebär att fordonet körs med en viss ingångshastighet till en punkt där det accelerars med fullt gaspådrag i 20 m. Under förloppet mäts ljudnivån och den maximala ljudnivån noteras. Ljudnivån mäts på 7,5 m avstånd från accelerationssträckans mittpunkt. Fyrväxlade fordon körs på andra växelläget medan femväxlade körs på trejde. Det s k 80 dB(A) målet har relaterats till denna mätmetod.

Den rekommenderade metoden har utvecklats och finns nu fastställd och utgiven som internationell standard ISO 362. Metoden har accepterats av ECE och EG och finns inarbetad i respektive reglementen och direktiv. Även i TSV:s bestämmelser är den nya metoden inarbetad. Den stora skillnaden jämfört med ISO R 362 är valet av växelläge. Fyrväxlade lätta fordon körs fortfarande på andra växelläget medan femväxlade körs på andra och tredje med det aritmetiska medelvärdet som redovisat resultat. Tyngre fordon vars växellåda har X utväxlingslägen körs på X/2 och högre. Det högst erhållna värdet skall utgöra mätresultatet. Den nu fastställda mätmetoden innebär i praktiken för vissa fordon en kravskärpning på ca 2-3 dB(A) jämfört med ISO R 362.

Inom ECE har det utarbetats flera förslag till kravskärpningar och tidpunkter för ikraftträdande. Kravskärpningarna föreslås genomföras genom revidering av ECE-reglemente 51 om typgodkännande av motorfordon, med minst fyra hjul, med avseende på buller.

ECE-reglementet är uppbyggt enligt samma princip som det ovan beskrivna moped-reglementet. Den nu gällande kravspecifikationen är likvärdig motsvarande svenska bestämmelser medan ändringsförslaget innebär kravskärpningar på 2-5 dB(A). Se nedanstående sammanställning.

Fordon	Ljudnivå i dB(A) (Mätmetod i huvudsak ECE 51) Sverige	ECE 51	Ändrings-förslag ECE	EG *) 84/424
Personbil	80	80	77	77
Buss och Lastbil				
⩽ 2 t	81	81	78	78
> 2 t ⩽ 3,5t	81	81	79	79
Buss > 3,5 t				
< 150 kW	82	82	80	80
⩾ 150 kW	85	85	83	83
Lastbil > 3,5 t				
⩽ 75 kW	86	86	81	81
> 75 kW < 150 kW	86	86	83	83
⩾ 150 kW	88	88	84	84

***) Obligatorisk tillämpning tidigast 1988-10-01.**

Även i ECE 51 specificeras procedur och villkor för efterkontroll av fordon i produktion. För att godkännandet skall fortsätta att gälla skall varje fordon som förses med godkännandemärkning vara i samma utförande som det som låg till grund för typgodkännandet. Som tillverkningstolerans medges att fordonet får ha en ljudnivå som är högst 3 dB(A) över den som uppmättes vid typgodkännandet. Dock inte mer än 1 dB(A) över respektive gränsvärde.

I reglementet finns vidare specificerat metod för förenklad kontroll av fordon i bruk. Metoden stämmer i princip överens med den som ovan beskrivits för moped.

Naturvårdsverket har i ett nordiskt samarbetsprojekt uppdragit åt Ingemanssons Ingenjörsbyrå AB och AB Svensk Bilprovning att mäta buller från lastbilar i trafik. Syftet har dels varit att utvärdera olika mätmetoder och dels att samla in data för en eventuell ny kategoriindelning av tunga fordon. En ny kategoriindelning skulle kunna göra det möjligt att formulera emissionskrav som ger bättre miljövinst än vad som kan åstadkommas med nuvarande kategoriindelning. Detta underlag har också använts för att föreslå kravnivåer för fordon i bruk intill dess ECE 51 kan tilllämpas.

Naturvärdsverkets material och trafikbullerutredningens mätningar visar att den metod för mätning av stillastående fordon som f n specificeras i ECE-reglementena och som i stort överensstämmer med en internationell standard, ISO 5130, inte är helt rättvisande. Dessutom varierar nivåerna påtagligt mellan olika fordonstyper och fabrikat. Metoden bör dock kunna användas tills vidare för att vid kontroll av begagnade fordon kunna anmärka mot fordon med ljudnivåer som är väsentligt högre än vad som motiveras av normal förslitning.

Gränsvärdena måste dock utformas så att fordon med inte defekta avgassystem, inte överskrider värdena.

ECE och EG har samordnat de kommande kravskärpningarna. EG-direktivet 84/424 har trätt i kraft och de nya värdena skall börja tillämpas för nya typer av bilar fr o m 1988-10-01. För vissa biltyper finns det dock övergångsbestämmelser.

Fr o m 1989-10-01 kan medlemsländerna neka registrering av nya bilar som inte uppfyller den nya kravnivån. Även här ges vissa övergånsbestämmelser. Den reviderade versionen av ECE 51 har ännu inte trätt i kraft. Detta beror på att vissa redaktionella justeringar måste göras för att reglementet skall bli identiskt med EG-direktivet.

Utarbetande av förslag till skärpta gränsvärden i överensstämmelse med EG:s senast fastställda kravnivåer pågår. Vidare är ett förslag till antagande av ECE-reglemente 51 i den nya versionen under utarbetande.

UTBYTESLJUDDÄMPARE

Det ställs f n inga särskilda krav på utbytesljuddämpare i fordonskungörelsen. TSV har heller inte utfärdat några särskilda nationella kravspecifikationer för ljuddämpningssystem.

ECE har utarbetat reglemente 59 om typgodkännande av utbytesljuddämpare för personbilar.

Reglementet omfattar administrativ del, en kravspecifikation och en mätmetod.

I den administrativa delen klargörs vilken dokumentation som behövs, beskrivs den administrativa proceduren samt beskrivs hur märkningen skall se ut och var den skall vara placerad. Vidare specificeras procedur och villkor för efterkontroll av ljuddämpare i produktion.

För att godkännas skall ljuddämparen vara minst likvärdig med motsvarande originalljuddämpare. Detta kontrolleras med ljuddämparen monterad på ett fordon av den typ som den är avsedd för. Vidare kontrolleras att motorns egenskaper inte förändras när utbytesljuddämparen används.

Motsvarande reglemente för utbytesljuddämpare till motorcyklar är under utarbetande. Ett motsvarande reglemente för tunga fordon är också under utarbetande, men här försöker man som alternativ få fram en ren laboratoriemetod.

Vid det kommande GRB-mötet, maj 1987 kommer Sverige att framföra en rad synpunkter på de förslag som hittills utarbetats.

Det finns praktiska fördelar med att kräva att ljuddämpningssystemen skall vara typgodkända. I typgodkännandet ingår ett krav på att en godkänd produkt skall vara märkt vilket underlättar kontroll av fordon i bruk. Besiktningsmannen kan då

förutsätta att ett märkt ljuddämpningssystem som är intakt borgar för att fordonet har en acceptabel ljudnivå. Nu kan ju fordonet ändå i övrigt vara i sådant skick att den totala ljudnivån är oacceptabel. Det kan också vara så att det typgodkända ljuddämpningssystemet är i dåligt skick trots att detta inte syns vid en okulär besiktning.

Därför är det tveksamt om krav på typgodkännande egentligen har så stor praktisk betydelse för den löpande fordonskontrollen. I denna redogörelse finns förslag till mätmetoder för kontroll av fordon i bruk. Dessa metoder är relativt enkla och bör användas i alla tveksamma fall. Det som är viktigt är självfallet fordonets ljudnivå och inte om ljuddämpningssystemet är typgodkänt eller inte.

Typgodkännandet kan dock underlätta för konsumenten när han skall välja utbytessystem till sitt fordon. Är systemet typgodkänt vet han att om fordonet i övrigt är i bra skick uppfylls kraven om det godkända systemet monteras på fordonet. Därför kan det vara av värde att Sverige antar ECE 59 och bidrar till att motsvarande reglementen för övriga fordon utarbetas.

TSV utarbetar f n förslag till att Sverige antar ECE-reglemente 59, men inför inte något obligatoriskt krav på att ljuddämpningssystemen skall vara typgodkända.

DÄCK/VÄGBANEBULLER

TSV och flera andra myndigheter och forskare har på senare år lagt ner ett allt större engagemang kring problematiken om däckets och vägbanans bidrag till det totala fordonsbullret. Fram till för några år sedan fanns inget större intresse för att titta på denna problematik, men allteftersom motorerna har blivit tystare, hastigheten genom tätorter högre, användning av dubbdäck vintertid har ökat, saltningen vintertid har ökat vilket ger större andel våta (bullrigare) vägbanor m m har intresset ökat.

STU har under några år lämnat stöd till kunskapsuppbyggande forskning inom detta område. Denna forskning har under senare år fått en mer tillämpad inriktning med delvis andra finansiärer. Till projekten finns knutet en styrgrupp med representanter från berörda myndigheter, tillverkare och intresseorganisationer.

Bland de olika delprojekten inom detta område har beslutats att ge högst prioritet åt att ta fram metoder för att mäta bullret från däck - vägbanan.

Sverige presenterade för ett par år sedan de resultat som uppnåtts inom forskningen kring däck - vägbanebuller och åtog sig att leda utarbetandet av en internationell mätmetod. Det bildades en särskild arbetsgrupp under svensk ledning (VTI, TSV) och med medlemmar från provningsinstitutioner och industri i Väst-Tyskland, Öst-Tyskland (i inledningsskedet), England, Belgien, Frankrike och Italien.

Denna särskilda arbetsgrupp har nu slutfört sitt arbete och det slutliga mätmetodförslaget kommer att diskuteras av rapportörgrupperna för buller respektive däck vid ett gemensamt seminarium i maj 1987. Hur metoden sedan skall användas, om det skall fastställas kravnivåer för hur mycket ett däck får bullra etc blir en senare fråga. Det viktiga i det här läget är att metoden fastställs och kan användas i utvecklandet av nya och tystare fordon och vägbeläggningar.

TSV kommer fortsättningsvis att med hög prioritet delta i det fortsatta arbetet.

Teknisk fordonsutveckling inom bullerområdet fram till år 2000

Som tidigare nämnts har en arbetsgrupp inom EG, "ERGA Noise", utrett möjligheterna att minska fordonsbullret. I ett avsnitt i rapporten diskuteras de tekniska möjligheterna till förbättringar efter 1985. Härvid konstateras bl a att man för alla kategorier av fordon har utvecklat och testat speciell teknologi för bullerreduktion och därvid lyckats åstadkomma

reduktioner med upp till 10 dBA från nuvarande gränsvärden. Det sägs vidare att de huvudsakliga bullerkällorna är motorn, avgas- och insugningssystemet, kylsystemet och kraftöverföringssystemet inklusive däcken. En tillämpning av den nya tekniken för bullerreduktion bedöms kunna ge påtagliga förbättringar men åtgärderna kräver såväl stora investeringar som långa genomförandetider för omkonstruktion av detaljer och nödvändiga förändringar av motorerna.

Det är utomordentligt svårt att göra några säkra bedömningar av utvecklingen under den närmaste 10-15 årsperioden som kan möjliggöra skärpta bullerkrav. Följande trender kan dock iakttas.

Försök pågår med motorkonstruktioner i nya material (kompositer, keramer) som uppges vara gynnsamma från bullersynpunkt. Det kan vidare inte uteslutas att landvinningar inom förbränningstekniken kan ha viss effekt eftersom ett bättre energiutnyttjande kan ge utrymme för ökad bullerdämpning på insug- och avgassidan om man inte tar ut denna vinst i ökad hastighets- och accelerationsprestanda hos fordonet. Användning av nya material i motorerna kan också medge betydligt högre drifttemperaturer vilket ställer mindre krav på kylning. Detta kan i sin tur medföra att kylfläkten som är den väsentliga bullerkällan i kylsystemet görs mindre effektiv och därmed också tystare.

En ökad användning av eldrivna fordon skulle i hög grad kunna förbättra bullersituationen särskilt inom tätorterna där sådana fordon skulle kunna komma till störst användning. Omfattande forsknings- och utvecklingsarbete inom bl a områdena bränsleceller för elalstring och ackumulatorteknik pågår och ett genombrott före år 2000 kan inte uteslutas.

Däck/vägbanebuller dominerar i det totala fordonsbullret för hastigheter från 30-60 km/h beroende på fordonstyp och körsätt. Detta innebär att skärpningar av emissionskraven vid mätning med nuvarande provmetoder (ISO 362) i flertalet fall inte kommer att få någon större effekt vid fritt flytande trafik om inte däckbullret samtidigt reduceras.

Som tidigare nämnts har ett kraftfullt arbete bedrivits i vilket TSV medverkat för att dels bygga upp kunskaperna inom området och dels för att definiera en lämplig metod att mäta däckbullret. Ett metodförslag föreligger nu och om metoden fastställs kan arbetet med lämpliga gränsvärden påbörjas. Huruvida det är tekniskt möjligt att i en nära framtid utveckla fordonsdäck som utan att ge avkall på säkerhets- och komfortkrav har väsentligt lägre bullernivå kan idag inte bedömas. Svårigheterna torde vara störst beträffande däck till tunga fordon. Det kan inte uteslutas att man före sekelskiftet kommer att ha gjort betydande framsteg inom området. Det bör i sammanhanget observeras att en optimering av däckens bulleregenskaper får effekt endast om även vägbanan optimeras i bullerhänseende.

Väg- och Trafik-Institutet
Trafikavdelningen

1987-10-16

EKVIVALENT ENERGIFÖRBRUKNING OCH AVGASEMISSION

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING

1 UPPDRAGET

2 METOD

3 REDOVISNING AV EFTERFRÅGADE DATA
3.1 Beläggningsgrad och lastfaktor
3.2 Energiekvivalenter
3.2.1 Persontransporter
3.2.2 Godstransporter
3.3 Avgasekvivalenter
3.3.1 Persontransporter
3.3.2 Godstransporter

REFERENSER

SAMMANFATTNING

Statens väg- och trafikinstitut har på uppdrag av Kommunikationsdepartementet sammanställt uppgifter om ekvivalent energiförbrukning och ekvivalenta avgasemissioner för olika fordonsslag och transporttyper.

Med ekvivalentvärden avses energiförbrukning och avgasemissioner per person- respektive tonkilometer.

Avgasemissioner har redovisats i form av HC, CO och NO_x. Efterfrågade fordonsslag utgörs av personbil, buss, lastbil, flygplan i inrikestrafik, persontåg, godståg och fartyg i kustsjöfart. Personbilarna har differentierats i sådana som följer d sk A10-bestämmelserna, PB A10, och sådana med katalysator, PB KAT. De transporttyper för vilka ekvivalentvärden har redovisats utgörs av person- och godstransporter.

Persontransporterna har differentierats m a p långväga och kortväga. De kortväga har avseende energiförbrukning även indelats i förorts- och stadsresor.

Godstransporterna har avseende lastbil indelats i distributions- och fjärrtrafik och avseende järnväg i kombitransporter och vagnslast.

Ekvivalent energiförbrukning och avgasemission har genomgående redovisats som funktion av antal resande för persontransporter och av lastmängd för godstransporter.

Den spårbundna eldrivna trafiken utgör ett problem i form av hur elenergin är producerad. Problemet återverkar både på energi- och avgasekvivalenter. Den energimängd som måste tillföras det svenska energisystemet för att utföra ett visst arbete blir exempelvis ca 2.9 ggr så stor om elenergin produceras av ett oljekondenskraftverk jämfört med om elenergin produceras av ett vattenkraftverk. Beträffande avgasutsläpp föreligger naturligtvis samma problem. Här förutsätts vattenkraftbaserad el om inget annat sägs.

Beträffande miljökonsekvenser som följd av elproduktion begränsas föreliggande studie till utsläpp av HC, CO och NO_x. Självklart medför all elproduktion miljökonsekvenser exempelvis även i form av radioaktivt avfall från kärnkraftverken.

Tanken med att beräkna ekvivalentvärden är att skapa möjlighet till jämförelse av energi- och miljöeffektivitet mellan olika fordonsslag. En fråga är hur bra skillnader i ekvivalentvärden mellan fordonsslag beskriver vinster av överföringar. Ifrågasättandet av ekvivalentvärden grundas på följande:

- olika fordonsslag ger oftast olika reslängd för samma transport. Om exempelvis gods skall transporteras mellan Göteborg och Stockholm och kustsjöfart jämförs med landsvägstransport medför landsvägsalternativet en väsentligt kortare transportsträcka.
- oklart om i vilken utsträckning transportöverföringar mellan fordonsslag medför förändring av beläggningsgrad respektive av trafikarbete per fordonsslag. Exempelvis är effekten av överföringar från personbil till kollektiva transportmedel starkt beroende av kapacitetsutnyttjandet. Tyvärr är det svårt att bedömma om en överföring ryms inom befintlig kapacitet från uppgifter om genomsnittligt kapacitetsutnyttjande. Detta är speciellt påtagligt för arbetsresor. Dessa medför normalt en stor skillnad i kapacitetsutnyttjande mellan olika färdriktningar för kollektivtrafiken. Det genomsnittliga kapacitetsutnyttjandet kan därmed vara förhållandevis lågt trots att utnyttjandet för någon riktning och någon delsträcka kan vara närmast 100 %-igt. Om kapacitetsutnyttjandet för någon delsträcka är 100 %-igt medför naturligtvis tillkommande resenärer ett ökat trafikarbete för det fordonsslag till vilket resenärer överförs.
- hur påverkas energiförbrukning och avgasemissioner per fordonsslag och **kilometer** av överföringar? Exempelvis kan en överföring av resande från personbil till kollektiva transportmedel speciellt i tätort medföra en betydelsefull avlastning av gatunätet. Avlastningen har betydelse i form av att lägre gatubelastning medför en jämnare körrytm och därmed normalt både reducerad energiförbrukning och emissioner per fordonskilometer.
- hur påverkas fördelningen av producerad el på olika typer av kraftverk som följd av överföringar av transporter mellan olika fordonsslag? Exempelvis bör en överföring av transporter från förbränningsmotordrivna till eldrivna fordon medföra att den marginella merförbrukningen av el till större del är producerad i förbränningskraftverk jämfört med vad som gäller för den totala elproduktionen i nuläget.

En viktig förutsättning för följande redovisning avser personbilar. Dessa förutsätts ha en ålder av 8 år, vilket motsvarar medianåldern för personbilsparken år 1985. Även redovisade värden för övriga fordonsslag kan betraktas som representativa för medelgamla fordon.

I tabell I och II redovisas avgas- och energiekvivalenter för långväga och kortväga persontransporter för genomsnittliga beläggningsgrader.

Tabell I. Långväga persontransporter. Avgasekvivalenter (gram/personkilometer) och energiekvivalenter (kWh/personkilometer) för medelbeläggning.

Fordonsslag	HC	CO	NO_x	Energi
PB A10	0.60	4.6	1.1	0.40
PB KAT	0.10	0.38	0.32	0.40
Buss i linjetrafik	0.18	0.23	1.32	0.27
Persontåg, vattenkraft*)	$0(6.2 \cdot 10^{-8})$	0(0.019)	0(0.31)	0.11(0.31)
Flyg F-28	1.50	1.84	1.32	1.14
Flyg DC-9-41	0.11	0.45	0.98	1.00

*) Inom parentes redovisas värden för oljekondenskraftbaserad el.

Tabell II. Kortväga persontransporter. Avgasekvivalenter (gram/personkilometer) och energiekvivalenter (kWh/personkilometer) för medelbeläggning.

Fordonsslag	HC	CO	NO_x	Energi
PB A10	2.5	28	1.5	0.60
PB KAT	0.77	7.4	0.63	0.60
BUSS	0.15	0.26	1.4	0.25
Pendeltåg, vattenkraft*)	$0(5.6 \cdot 10^{-8})$	0(0.017)	0(0.15)	0.13(0.37)
T-bana, vattenkraft*)	$0(6.5 \cdot 10^{-8})$	0(0.020)	0(0.174)	0.13(0.36)

*) Inom parentes redovisas värden för oljekondenskraftbaserad el.

Enligt tabell I och II är de spårbundna eldrivna fordonen överlägsna övriga fordonsslag avseende att uppnå låga avgasekvivalenter. Självklart gäller detta för vattenkraftbaserad el men även för oljekondenskraftbaserad el. För vattenkraftbaserad el har de eldrivna fordonen också de lägsta energiekvivalenterna. Vid jämförelse av bussar med personbilar har bussarna lägst energiekvivalenter, men inte lägst avgasekvivalenter.

I tabell III redovisas avgas- och energiekvivalenter för godstransporter med medellast.

Tabell III. Godstransporter. Avgasekvivalenter (gram/tonkilometer) och energiekvivalenter (kWh/tonkilometer) för medellast.

Fordonsslag	HC	CO	NO_x	Energi
Lastbil med släp, fjärrtrafik	.069	0.34	1.2	0.26
Järnväg, vagnslast, vattenkraft*)	0($4.8 \cdot 10^{-8}$)	0(0.014)	0(0.13)	0.084(0.24)
Kustsjöfart	0.045	0.070	0.35	0.13
Kombitrafik, 10 % väg, vattenkraft*)	0.023(0.023)	0.079(0.098)	0.26(0.44)	0.17(0.38)

*) Inom parentes redovisas värden för oljekondenskraftbaserad el.

Ur tabell III framgår att den eldrivna renodlade järnvägstrafiken har de lägsta avgasekvivalenterna oberoende av hur elenergin är producerad. Med vattenkraftbaserad el ger kombitransporter lägre HC- och NO_x-ekvivalenter än för transporter utan anknytning till järnväg. Kombitransporter har även för oljekondenskraftbaserad el väsentligt lägre avgasekvivalenter än för renodlade landsvägstransporter.

Statens Naturvårdsverk (SNV) har i en rapport föreslagit att NO_x-utsläppen per körd sträckenhet från den tunga dieseldrivna biltrafiken skall reduceras med ca 40 % fr o m 1995 års modeller vilket motsvarar 50 % lägre gränsvärde än i ECE R49.

Ytterligare avgasreduktioner kan uppnås genom fordonsteknisk utveckling. Exempelvis kan man genom att utrusta bussar i tätortstrafik med tryckackumulator reducera NO_x-utsläppen med 8-23 % och energiförbrukningen med 6-24 %.

De angivna förändringarna av dieselfordon kan inte ändra på nuvarande förhållanden avseende att den eldrivna spårbundna trafiken framstår som mest fördelaktig avseende avgas- och energiekvivalenter. Däremot skulle bussarna kunna nå ner till samma NO_x-nivå som de bästa flygplanen för långväga persontransporter. För kortväga persontransporter skulle bussarna kunna nå ner till ungefär samma NO_x-nivå som för katalysatorbilar.

1 UPPDRAGET

Statens väg- och trafikinstitut (VTI) har i en skrivelse från Kommunikationsdepartementet, daterad 1987-05-05, fått i uppdrag att sammanställa uppgifter om ekvivalent energiförbrukning och avgasemissioner - HC, CO och NO_x - för olika fordonsslag och transporttyper. Ekvivalent energiförbrukning och avgasemissioner skall uttryckas som funktion av beläggningsgrad för persontransporter respektive lastfaktor för godstransporter. Dessutom skall typiska medelvärden kunna utläsas. Produktionssätt av el har stor betydelse både för avgas- och energiekvivalenter. I uppdraget uttrycks detta enligt följande:

"För eldrivna fordon bör, om inte annat kan motiveras, vattenkraftproducerad el förutsättas. Som exempel bör dock visas konsekvenserna av att utgå från kondenskraftverksproducerad el".

De fordonsslag och transporttyper för vilka uppgifter söks framgår ur datasammanställningarna i avsnitt 3.2 och 3.3 med undantag för sådana data som ej har funnits tillgängliga. Efterfrågade uppgifter vilka ej funnits tillgängliga avser följande:

- bussar i länstrafik
- flygplanstyp SF340
- rälsbuss.

2 METOD

Med ekvivalent energiförbrukning och avgasemissioner avses de nämnda storheterna relaterade till personkm respektive tonkm. En ökning av exempelvis antal resande i personbil påverkar ekvivalentnivån för energiförbrukning genom följande:

- o en höjande effekt genom att bruttovikten ökar och därmed förbrukning per sträckenhet. Vikten per resande förutsätts vara 80 kg.
- o en sänkande effekt genom att förbrukningen delas med ett större tal för antal resande

Föreliggande uppdrag har som ambitionsnivå att i princip sammanställa direkt tillgängliga uppgifter i litteraturen. Beträffande energiförbrukning har efterfrågade uppgifter i allmänhet direkt kunnat tas ur litteraturen. Redovisade uppgifter i avsnitt 3.3 om avgasutsläpp är i många fall delvis resultat av egna beräkningar.

De sökta ekvivalentvärdena är bl a funktioner av vilka fordonstyper som väljs som representanter för respektive fordonsslag och funktioner av fordonsålder. Vilka fordonstyper som skall representera de olika fordonsslagen ges i de flesta fall direkt av tillgängliga referenser. Fordonsåldern har speciellt stor betydelse för avgasutsläpp från bilar med bensinmotorer d v s i huvudsak personbilar. För personbilar har fordonsåldern valts till 8 år vilket motsvarar medianåldern för personbilsparken 1 januari år 1985. Övriga i studien ingående fordonsslag kan även betraktas som åldersrepresentativa per fordonsslag.

Vid jämförelse av ekvivalentvärden mellan olika fordonsslag har givetvis den tidpunkt respektive ekvivalentvärde motsvarar betydelse. Använda referenser borde inte medföra någon större risk för att värden inte skulle vara tidsmässigt jämförbara. Den mest avvikande referensen åldersmässigt avser avgasutsläpp från kustsjöfart. Referensen är från år 1980.

En ytterligare tidsmässig aspekt utgörs av om redovisningen skall begränsas till dagens fordonspark eller utsträckas till ny fungerande teknik. En systematisk redovisning av ekvivalentvärden för dagens och morgondagens teknik för samtliga fordonsslag ryms inte inom uppdraget. Redo-

visningen har i princip begränsats till dagens fordonspark och befintliga kraftverk för elproduktion.

Ett krav på föreliggande redovisning bör vara att energi- och avgasekvivalenterna korresponderar mot varandra m a p att samma fordon bör återfinnas i energi- och i avgasredovisningen. I och med att olika referenser använts för energi- och avgasvärden så är ej likhetskravet helt uppfyllt. Skillnaderna bedöms som så små att de kan bortses ifrån. Det kan förutsättas att redovisade värden är representativa för medelfordon av respektive fordonsslag.

Definition av transporttyp är i en av de centrala referenserna avseende energiförbrukning, (86-1), något olik uppdragets. Skillnaden utgörs av att persontransporter i tätort indelas i förorts- och stadsresor. Något parallellt totalvärde avseende energiförbrukning för tätort redovisas inte i dessa fall.

För den spårbundna trafiken har produktionssätt för el stor betydelse både för energi- och avgasekvivalenter. I referens (86-1) analyseras frågeställningen avseende hur förbrukad el av spårbunden trafik skall anses vara producerad. Man har kommit fram till att som huvudalternativ välja att utgå från att elkraften för den spårbundna trafiken är genererad i kondenskraftverk.

Då energiförbrukning uttrycks i form av vattenkraftbaserad el avses genomgående den energimängd som lämnar ett vattenkraftverk. Detta överensstämmer med definitionerna i referens (84-1).

Omräkning av energiförbrukning för kondenskraftbaserad el till vattenkraftbaserad el kan generellt göras genom multiplikation av den förstnämnda energiförbrukningen med 0.35.

Vilket produktionssätt av el som skall sammankopplas med viss elanvändare beror på vilken typ av jämförelse som är aktuell. Avses en jämförelse av total energiförbrukning för olika fordonsslag borde eldrivna fordons energiförbrukning uppskattas som funktion av olika typer av elproduktions genomsnittliga relativa andel av den totala elproduktionen.

Avses i stället möjliga överflyttningar av transporter mellan olika fordonsslag borde det ligga närmare till hands att utgå från att förbrukad el är producerad av kraftverk som arbetar mera på *marginalen*.

Ingen elproduktion är egentligen helt fri från negativa miljökonsekvenser. Miljökonsekvenserna för olika produktionssätt är bl a följande:

- vattenkraft: vattenmagasin med stora säsongsmässiga nivåskillnader; torrlagda forsar
- kärnkraft: radioaktivt avfall
- kraftverk med förbränning: avgaser.

Övriga miljökonsekvenser av elproduktion utgörs av produktionsanläggningarnas och ledningsdragningens störning av landskaps- respektive stadsbild.

I uppdraget ingår enbart att beskriva konsekvenserna för avgasutsläpp i form av HC, CO och NO_x. Avgasutsläpp beskrivs endast för oljekondenskraftverk. Övriga kraftverk som arbetar med förbränning är kolkondens och sådana som arbetar efter mottrycksprincipen.

SNV[1] uppger följande värden avseende avgasutsläpp för produktion av elkraft från idag befintliga oljekondenskraftverk:

- svavel, 0.86 g/kWh bränsle
- NO_x, 0.54 g/kWh bränsle
- CO, 0.061 g/kWh bränsle
- HC, 2×10^{-7} g/kWh bränsle.

Det kan också nämnas att SNV har presenterat ett förslag till nya gränsvärden avseende utsläpp från kraftverk med förbränning.

1) Folke Larsson. Energienheten. Statens Naturvårdsverk.
Använt värde avseende NO_x kan vara i underkant. Enligt de mest aktuella mätdata från kraftverken i Karlshamn och Stenungsund, ligger NO_x-nivån i intervallet 0.54-0.90 g/kWh bränsle.

Energiförbrukning för personbil framgår ur referens (86-1). Redovisningen är differentierad m a p:

- o långväga och kortväga transporter. De kortväga transporterna är dessutom differentierade på förortsresor och stadsresor.
- o två bilstorlekar
- o rusningstrafik och övrig trafik för kortväga transporter.

Beträffande avgasutsläpp skall i föreliggande redovisning personbilar differentieras m a p sådana som uppfyller A10-bestämmelserna och på katalysator-bilar. Inför beslutet om krav på katalysator fördes en debatt om bl a högre energiförbrukning för katalysatorbilar än för A10-bilar. Enligt SOU 1983:27 skall USA 1983-krav inte medföra ökad energiförbrukning.

Uppgifter om avgasutsläpp för personbilar har tagits ur referenserna (83-1) och (86-4). I referens (83-1) redovisas värden om avgasutsläpp för A10-bilar. Värden för landsvägskörning med A10-bilar saknas i referens (83-1). Landsvägsvärden för A10-bilar har uppskattats genom att förutsätta samma storleksrelation mellan avgasutsläpp för landsväg och tätort som för bilar av årsmodell 1976-1981. Storleksrelationerna av avgasutsläpp mellan landsväg och tätort för årsmodell 1976-1981 framgår ur referens (83-1).

Emissionsvärdena för personbilar på landsväg och i tätort enligt referenserna skall motsvara körning enligt speciella cykler representativa för landsväg respektive tätort.

De sökta avgasekvivalenterna för personbilar förutsätter kännedom om sambanden mellan avgasutsläpp och fordonsvikt. Tillgången på uppgifter om sådana samband är starkt begränsad. I referens (83-1) redovisas viktsamband för personbilar med och utan katalysator. Katalysatorsambandet har av Bilavgaslaboratoriet i Studsvik bedömts som för osäkert för att kunna utnyttjas. Enligt muntliga uppgifter från SAAB-SCANIA är utsläppen från en katalysatorbil approximativt oberoende av antal resande i bilen, åtminstone upp t o m 3 resande. Det redovisade sambandet för bilar utan katalysator har som underlag mätningar med en bil. Trots den

stora osäkerhet det starkt begränsade mätmaterialet medför har här valts att utnyttja sambandet. För katalysatorbilar redovisas per figur ett samband i intervallet 1-3 resande. De totala utsläppen per fordonskilometer har i intervallet förutsatts vara viktoberoende.

Redovisade avgasekvivalenter för kortväga resor med personbil har korrigerats för kallstart enligt referenserna (83-1) och (86-4)[1].

I referens (86-3) finns uppgifter om avgasutsläpp per körd km för olika fordonstyper, inklusive bussar. För att uttrycka samband mellan avgasutsläpp för bussar och belastningsgrad utnyttjas uppgifter i referens (87-1). Relativ förändring med belastningsgrad ur referens (87-1) kombineras med värden ur referens (86-3) för att få absolutnivå. För kortväga persontransporter har värden för en stadsbuss använts. Avgasutsläpp för långväga persontransorter har beräknats med värden för en långfärdsbuss som underlag. Antalet passagerare som mätvikten i referens (86-3) motsvarar förutsätts vara 40 stycken.

Avgasutsläpp från bussar kan under den närmaste 10-årsperioden bl a komma att påverkas av en skärpt avgaslagstiftning. Enligt ett förslag från SNV avseende förändrad avgaslagstiftning skulle NO_x-utsläppen från tunga dieselfordon komma att reduceras med ca 40 % fr o m 1995 års modeller jämfört med dagens nivå för en genomsnittsmotor, se referens (87-6).

En teknisk lösning som för närvarande utprovas på tätortsbussar är tryckackumulator. Med en tryckackumulator lagras energi under retardationsförlopp för att sedan utnyttjas under accelerationsförlopp. Enligt referens (87-4) kan enligt utförda mätningar bränsleförbrukningen reduceras med 6-24 % och NO_x-utsläppen reduceras med 8-23 % med tryckackumulator.

Uppgifter om lastbilars avgasutsläpp har tagits ur referens (87-1). De i referens (87-1) redovisade avgasvärdena för lastbilar har beträffande landsvägsförhållandena beräknats med hjälp av följande:

1) A10-bilar:
- o HC, 1.32 x basvärde
- o CO, 1.61 x basvärde
- o NO_x, 1.23 x basvärde

Katalysatorbilar:
- o HC, 2.2 x basvärde
- o CO, 2.5 x basvärde
- o NO_x, 1.04 x basvärde

- beräkningar med ett datorprogram i vilket den process som leder fram till avgasutsläpp så långt som möjligt givits en fysikalisk beskrivning
- fordonsbeskrivningar omfattande bl a avgasutsläpp i olika arbetspunkter - varvtal och vridmoment - i motorerna. Mätmaterialet har tillhandahållits av Bilavgaslaboratoriet i Studsvik
- vägbeskrivningar innehållande uppgifter om vägbredd, hastighetsbegränsning, backar och kurvor. De tillgängliga beskrivningarna skall vara representativa för det svenska landsvägsnätet
- körbeteende avseende hastighetsanspråk, retardationsnivåer, gaspådrag och växlingsbeteende.

Avgasutsläpp för lastbilar i tätort har beräknats på samma sätt som för landsväg med undantag för vägbeskrivning och körförlopp. För tätort har en modifierad A10-körcykel använts.

Beträffande distributionsbilar är det något oklart hur ett typiskt sådant fordon skall beskrivas. I referens (87-1) ingår två typfordon, ett med 7 tons och ett med 14 tons totalvikt, vilka båda kan representera distributionsbilar. Här har valts att enbart redovisa 14 tonsbilen. Eftersom det också är något oklart om hur trafikarbetet för distributionsbilarna fördelas på landsväg och tätort så har valts att redovisa beräknade data för båda miljöerna. Beräkningen för landsväg har utförts med samma vägbeskrivningar som för lastbil med släp. Andelen trafikarbete per vägtyp är för distributionsbil olik fördelningen för lastbil med släp.

I referens (87-1) ingår inga uppgifter om kombitransporter. Uppgifter för kombitransport har beräknats speciellt för den här redovisade studien i form av att en dragbil med påhängsvagn körts den modifierade tätortskörcykeln.

För dieseldrivna tunga lastbilar gäller samma som för bussar d v s att det finns ett förslag från SNV om skärpt lagstiftning för reduktion av NO_x.

För flyget finns fullständiga uppgifter om energiförbrukning i referens (86-1) för DC-9 och F28. Luftfartsverket har i referens (87-2) redovisat uppgifter om energi- och avgasekvivalenter för DC-9-41 och F28 på

genomsnittliga flygdistanser år 1987[1]. Uppgifterna om energiförbrukning är för de två referenserna i det närmaste exakt lika varför enbart energiförbrukning enligt referens (86-1) har valts att redovisa. I referens (87-2) uppges två grupper av värden för F28. Den ena gruppen avser dagens flygplan och den andra gruppen vad som skulle kunna uppnås genom utbyte av brännkammare. Genom utbyte av brännkammare skulle följande **reduktioner** kunna uppnås:

- HC, 89 %
- CO, 52 %
- NO_x, 20 %.

I uppdraget efterfrågas bl a uppgifter för godståg med kombitrafik. Kombitrafik innebär en kombination av väg- och järnvägstransport. De resulterande ekvivalentvärdena från dörr till dörr blir bl a funktioner av hur den totala transportsträckan fördelas på väg och järnväg. Några resulterande ekvivalentvärden för kombitrafik redovisas inte i figurerna i avsnitten 3.2 och 3.3. I stället får läsaren själv plocka värden ur två figurer och själv sammanvikta till resulterande ekvivalentvärden.

I uppdraget ingick bl a att redovisa uppgifter för rälsbuss. SJ har i referens (87-3) uppgivit en medelförbrukning av 6.5 $dm^3/10$ km för motorvagn av typ Y1. För att värdet skall vara meningsfullt i detta sammanhang krävs uppgifter om antal resande i genomsnitt. Förbrukningsvärdet kan tyckas högt jämfört med vägfordon med samma vikt, 46 ton. Man skulle snarast kunnat förvänta en väsentligt lägre förbrukning än för lika tunga vägfordon beroende på det väsentligt lägre rullmotståndet på räls jämfört med på väg. Detta skulle kunna bero på att det inte alltid är **en** vagn förbrukningsvärdet avser. SJ uppger bl a som förklaring till det höga förbrukningsvärdet en effektförlust av 20 % i vagnens kraftöverföring.

Uppgifter om energiförbrukning för kustsjöfart framgår ur referens (84-1). För uppskattning av avgasutsläpp från kustsjöfart har uppgifter om avgasutsläpp per förbrukad mängd bränsle ur referens (80-1) kombinerats med uppgifter om energiförbrukning ur referens (84-1).

---

1) Beräkningsunderlaget avser förhållanden i mars 1987.

I referens (80-1) uppges följande avgasvärden för kustsjöfart:

- HC, 4.5 kg avgas/ton bränsle
- CO, 7.0 kg avgas/ton bränsle
- NO_x, 35.0 kg avgas/ton bränsle.

Enligt referens (87-5) kan NO_x-värdet för kustsjöfart vara större än som ovan redovisats. NO_x-värdet uppges kunna ligga i intervallet 35-80 kg/ton bränsle.

Vid jämförelse av ekvivalentvärden mellan olika fordonsslag bör följande beaktas:

- olika fordonsslag ger olika reslängd för samma transport d v s det är inte helt korrekt att enbart jämföra ekvivalentvärden
- oklart om i vilken utsträckning överföringar mellan fordonsslag medför förändrad beläggningsgrad eller förändrat trafikarbete
- oklart om hur sträckspecifik energiförbrukning och avgasemissioner påverkas av överflyttningar
- oklart om hur fördelningen av producerad el på olika typer av kraftverk påverkas av överflyttningar som berör eldriven trafik.

3 REDOVISNING AV EFTERFRÅGADE DATA

3.1 Beläggningsgrad och lastfaktor

För persontransporter redovisas följande beläggningsgrader i litteraturen:

- o personbilar enligt referens (86-1):
  - långväga resor, 2.0 personer
  - kortväga resor: arbetsresor, 1.3 personer; övriga resor ca 2 personer
- o bussar enligt referens (86-1):
  - långväga resor: linjetrafik, 11 passagerare eller 25 % beläggningsgrad; veckoslutstrafik, 34 passagerare eller 80 % beläggningsgrad
  - kortväga resor: förort - city, 28 passagerare eller 35 % beläggningsgrad; förort - närförort, 14 passagerare eller 15-20 % beläggningsgrad; stadstrafik, 20 passagerare eller 25 % beläggningsgrad
- o persontåg har enligt referens (86-1) en medelbeläggning av ca 35 %
- o pendeltåg enligt referens (86-1):
  - rusningstrafik, ca 35-40 %
  - lågtrafik dagtid, ca 25-30 %
- o tunnelbana mellan kl 06-19 enligt referens (86-1):
  - förortstrafik, ca 20-25 %
  - stadstrafik, ca 25-30 %
- o flyg enligt referens (86-1):
  - Focker F-28: max antal passagerare 85; beläggningsgrad, ca 64 %;
  - DC-9-41: max antal passagerare, 122; beläggningsgrad, ca 70 %
- o flyg enligt referens (87-2):
  - Focker F-28; beläggningsgrad 64 % och genomsnittligt 54 passagerare
  - DC-9-41; beläggningsgrad 82 %, d v s ett högre värde än i referens (86-1) och genomsnittligt 90 passagerare.

För godstransporter har följande uppgifter tagits ur litteraturen:

- o lastbil med släp, 60 % enligt referens (84-1)
- o distributionsbil 14 ton, 48 % enligt referens (86-2)
- o järnväg, 40 % enligt referens (84-1)
- o kustsjöfart, 50 % enligt referens (84-1).

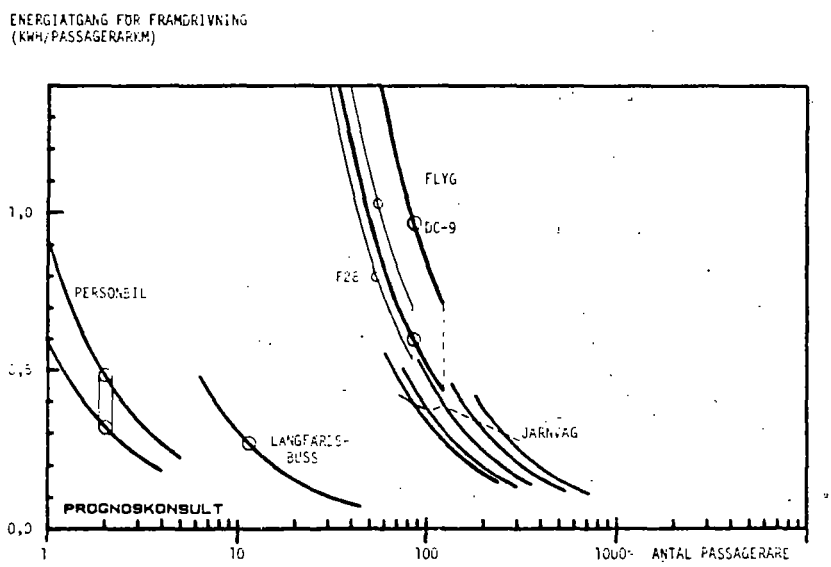
I de följande figurerna med energi- och avgasekvivalenter har genomgående medelvärden avseende beläggningsgrad och lastfaktor markerats.

3.2 Energiekvivalenter

3.2.1 Persontransporter

Energiförbrukning/personkm har genomgående tagits ur referens (86-1). Referens (86-1) förutsätter genomgående att elförbruning för spårbunden trafik är producerad i oljekondenskraftverk. Förbrukningsvärden för vattenkraftproducerad el erhålles genom att multiplicera redovisade förbrukningsvärden för spårbunden trafik med 0.35.

Energiekvivalenter för långväga persontransporter redovisas i figur 1.

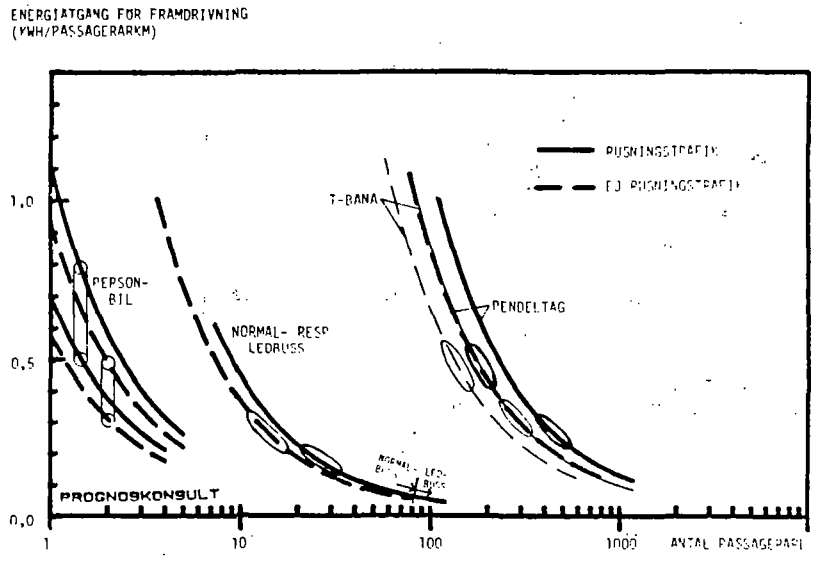


Figur 1. Långväga personresor. Energiåtgång för framdrivning i kWh/passagerarkm för olika fordonsslag vid varierande beläggningsgrad. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medelbeläggning inringad. Enligt referens (86-1).

Kompletterande uppgifter till figur 1:

- o personbil, de två kurvorna avser en bil med tjänstevikt 800 kg respektive en med 1 400 kg. Energiåtgången förutsätts lika för A10- och katalysatorbil. Antal passagerare = antal resande
- o buss, markeringen av medelbeläggning avser linjebuss medan veckoslutsbussar kan ha upp till 80 % beläggningsgrad
- o tåg, kurvorna motsvarar tåg med 4, 5, 6, 9 och 12 vagnar.
- o flyg, per plantyp redovisas en sambandskurva för en kortare respektive en längre distans:
  - F28, 300 respektive 600 km. De tunnare kurvorna
  - DC-9, 400 respektive 1 000 km. De tjockare kurvorna.

I figur 2 redovisas energiekvivalenter för kortväga transporter av typ förortsresor.

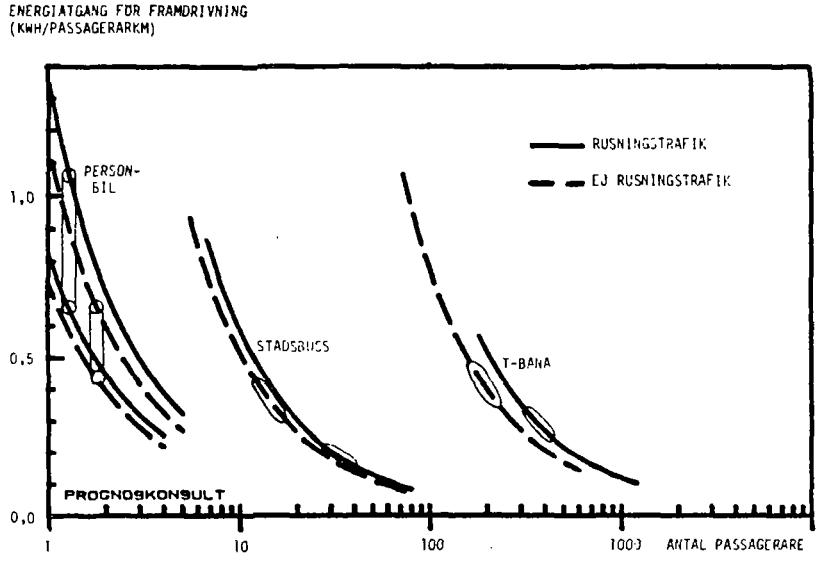


Figur 2. Kortväga personresor - förort. Energiåtgång för framdrivning i kWh/passagerarkm för olika fordonsslag. Kondenskraftbaserad el för pendeltåg och T-bana. Medelbeläggning inringad. Enligt referens (86-1).

Kompletterande uppgifter till figur 2:

- o personbil, en med tjänstevikt 800 kg och en med 1 400 kg. Antal passagerare = antal resande
- o pendeltåg och tunnelbana, antalet vagnar per tåg är större i rusningstrafik än för övrig tid.

Energiekvivalenter för persontransporter i stadstrafik redovisas i figur 3.



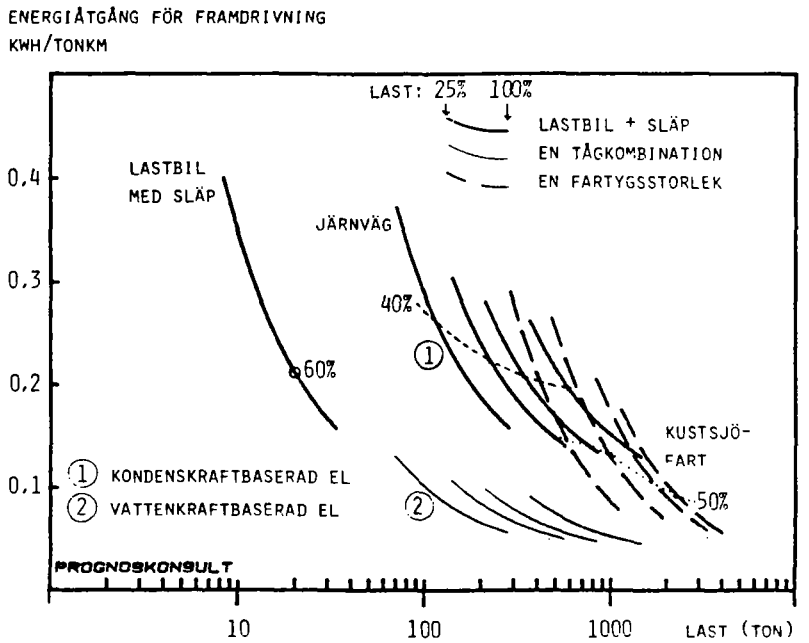
Figur 3. Kortväga personresor - stadsresor. Energiåtgång för framdrivning i kWh/passagerarkm för olika fordonsslag med varierande beläggningsgrad. Kondenskraftbaserad el för T-bana. Medelbeläggning inringad. Enligt referens (86-1).

För figur 3 gäller samma kommentarer som för figur 2.

3.2.2 Godstransporter

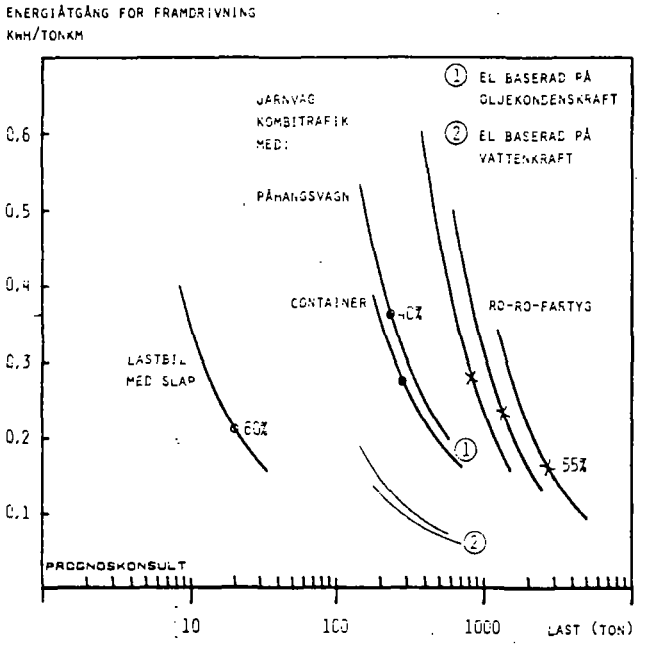
I figur 4 redovisas energiekvivalenterna för godstransporter med olika fordonsslag. Fordonsslagen omfattar lastbil med släp, järnväg och kustsjöfart. Uppgifterna är tagna ur referens (84-1). Kommentarer till figur 4:

- järnväg representeras av fyra kurvor per produktionssätt av el. Kurvorna representerar olika antal vagnar. Kurvan längst till vänster representerar 10 vagnar och kurvan längst till höger 52 vagnar
- kustsjöfart representeras av fyra kurvor motsvarande fartygsstorlekarna 1200, 2000, 3500 och 5000 dwt.



Figur 4. Energiåtgång för framdrivning i kWh/tonkm för lastbil, järnväg respektive fartyg med varierande lastfaktor. Medellastfaktor inringad. Enligt referens (84-1).

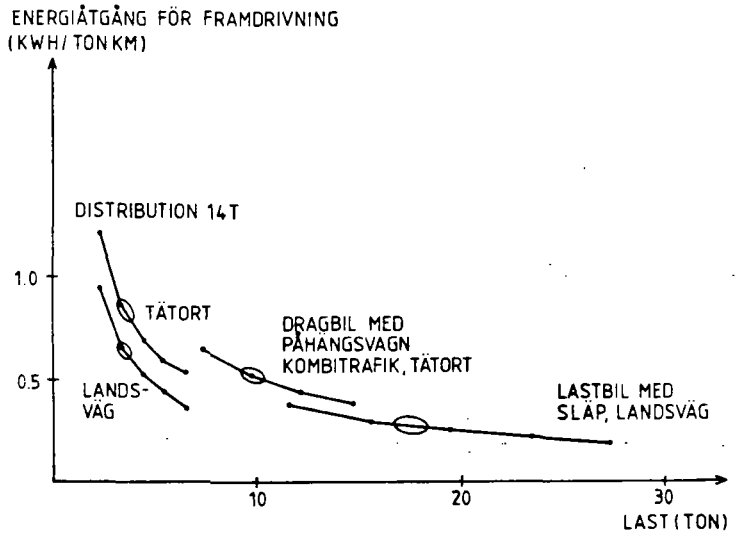
Enligt uppdraget skall för godståg redovisning göras både för kombitrafik och vagnslast. I figur 4 har vagnslastalternativet redovisats och i figur 5 redovisas kombitrafikalternativet. Även kombialternativet är enligt referens (84-1). Observera att exempelvis "JÄRNVÄG, KOMBITRAFIK MED PÅHÄNGSVAGN" inte avser transporter från dörr till dörr utan enbart den spårbundna delen av transporten. Resulterande energiekvivalenter kan bildas genom att kombinera uppgifter ur figur 5 med uppgifter ur figur 6.



Figur 5. Energiåtgång i kWh/tonkm för framdrivning av olika transportmedel för kombitransporter. Medellastfaktor inringad. Enligt referens (84-1).

Som ett komplement till materialet ur referens (84-1) har valts att redovisa material ur referens (87-1), se figur 6. Lastbil med släp enligt figur 6 bör vara jämförbar med det ekipage som redovisats i figurerna 4 och 5.

I figur 6 redovisas även energiekvivalenter för distributionsbil och dragbil med påhängsvagn. Uppgifterna för dragbilen skall motsvara körning mellan exempelvis industri och järnvägsterminal för kombitrafik.



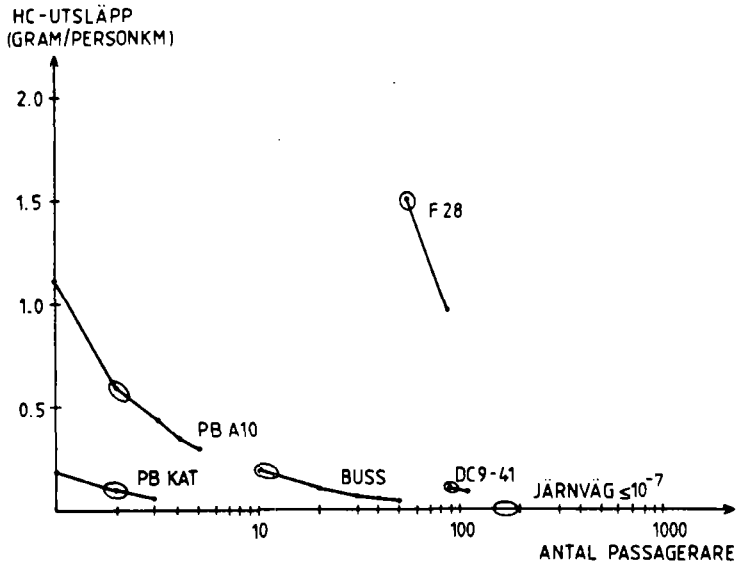
Figur 6. Energiförbrukning i kWh/tonkm för framdrivning av olika lastbilstyper. Medellastfaktor inringad. Enligt referens (87-1).

3.3 Avgasekvivalenter

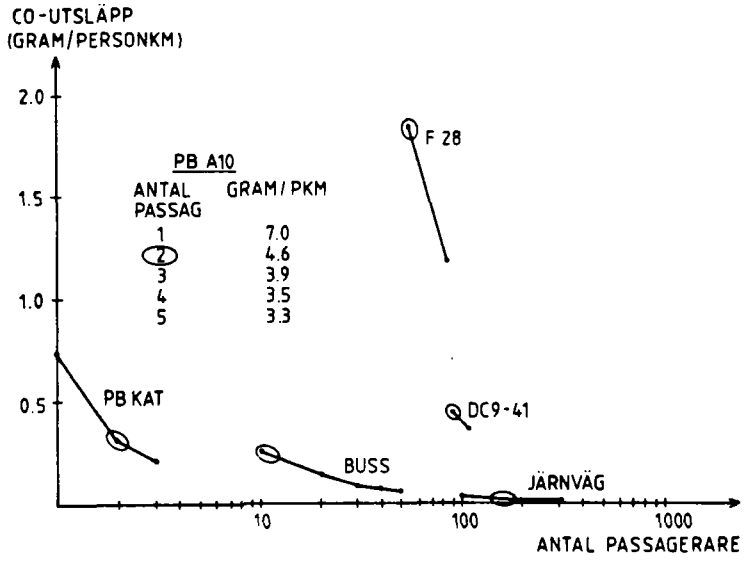
3.3.1 Persontransporter

Persontransporterna har för avgasekvivalenter indelats i långväga och kortväga transporter. Någon ytterligare indelning av kortväga transporter har ej kunnat ske.

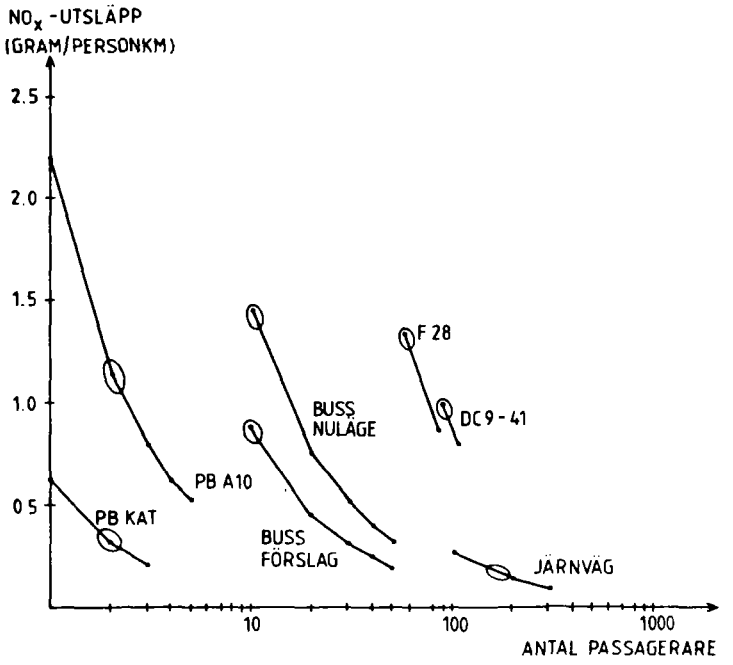
I figurerna 7, 8 och 9 redovisas avgasekvivalenter för långväga persontransporter.



Figur 7. HC-emissioner (gram/personkm) för långväga persontransporter. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medelbeläggning inringad.



Figur 8. CO-emissioner (gram/personkm) för långväga persontransporter. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medelbeläggning inringad.

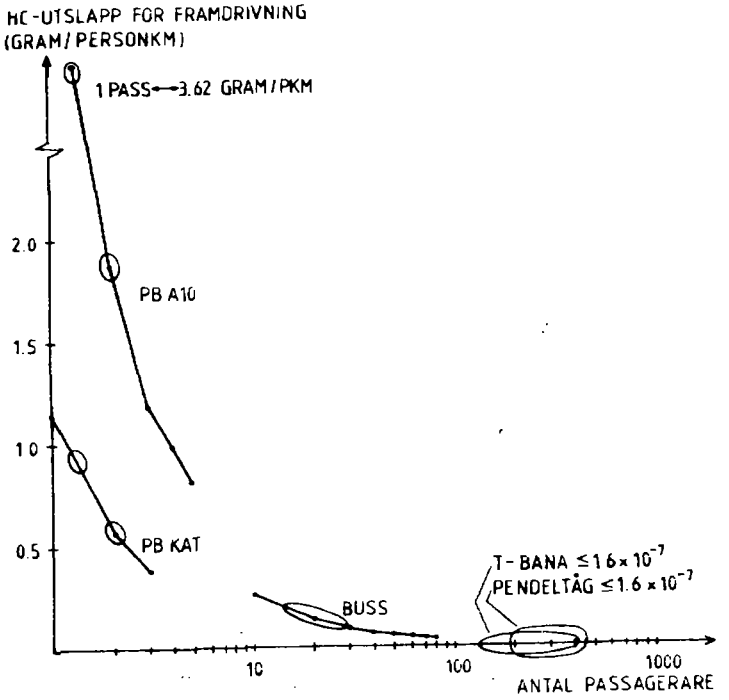


Figur 9. NO_x-emissioner (gram/personkm) för långväga persontransporter. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medelbeläggning inringad.

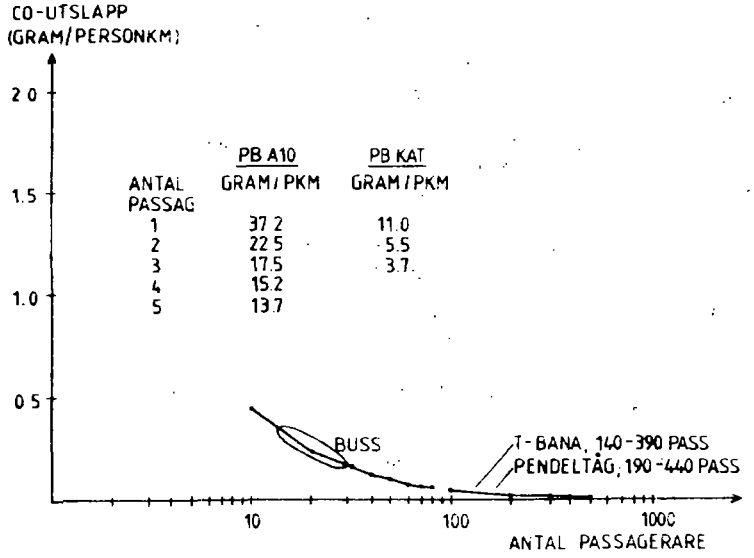
Kommentarer till figur 7-9:

- o antal passagerare inkluderar för personbil förare och exkluderar förare för övriga fordonsslag
- o personbil skall motsvara en 8 år gammal bil med tjänstevikt 1 200 kg
- o för katalysatorbil redovisas endast ett värde motsvarande 1.5 resande. Observera att medelbeläggningen för långväga personbilstransporter är 2 resande d v s det redovisade värdet kan i princip inte användas
- o järnväg representeras av ett tågsätt med 6 vagnar d v s medianalternativet från energiförbrukningssambanden. Mixen av kondenskraftbaserad el och övrig elproduktion får bedömmas av läsaren d v s det resulterande ekvivalentvärdet kommer att ligga mellan den utritade järnvägskurvan per figur och noll-nivån.
- o BUSS FÖRSLAG i figur 9 skall representera ett fordon som uppfyller SNV's förslag i referens (87-6).

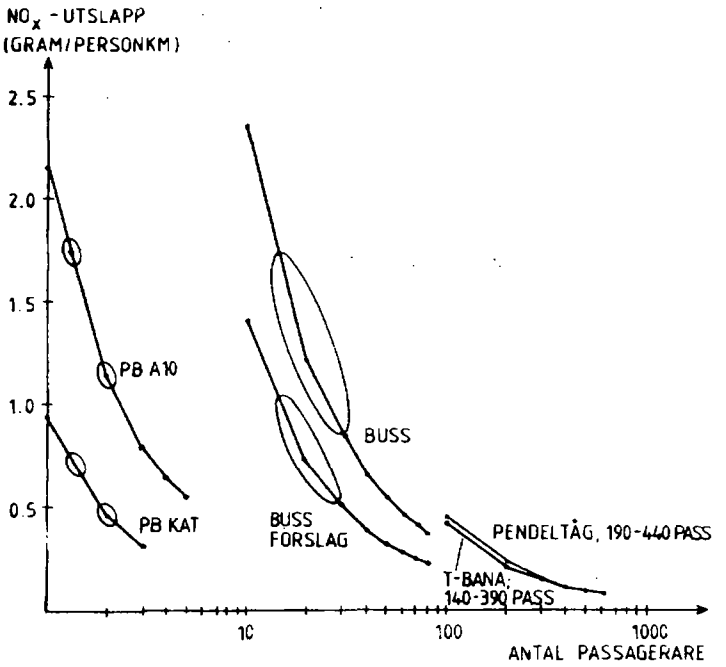
I figurerna 10, 11 och 12 redovisas utsläpp av HC, CO och NO_x för kortväga persontransporter.



Figur 10. HC-emissioner (gram/personkm) för kortväga persontransporter. Kondenskraftbaserad el för pendeltåg och T-bana. Medelbeläggning inringad.



Figur 11. CO-emissioner (gram/personkm) för kortväga persontransporter. Kondenskraftbaserad el för pendeltåg och T-bana. Medelbeläggning inringad.



Figur 12. NO_x-emissioner (gram/personkm) för kortväga persontransporter. Kondenskraftbaserad el för pendeltåg och T-bana. Medelbeläggning inringad.

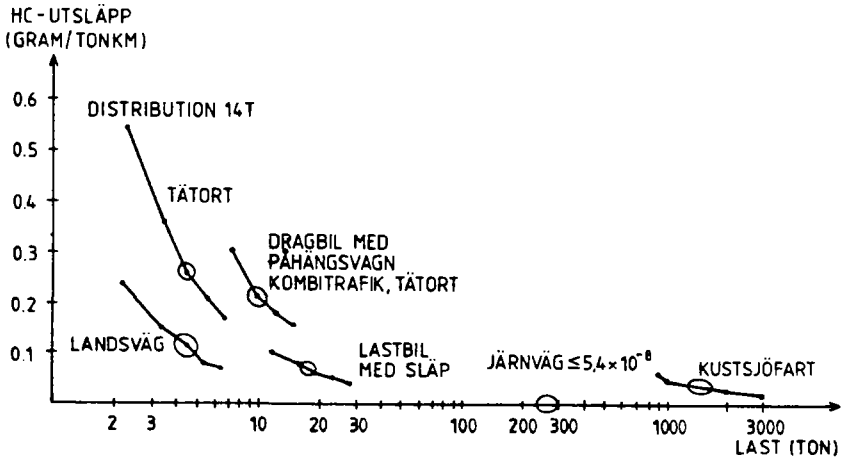
Beträffande personbilar och bussar har det i figurerna 10-12 inte varit möjligt att göra den typ av indelning som använts avseende energiekvivalenter. Redovisade värden avseende personbilar och bussar i figurerna 10-12 får i stället betraktas som medelvärde avseende alla kortväga transporter för dessa fordonskategorier. För T-bana och pendeltåg skulle det varit möjligt att välja samma strukturering som för energiekvivalenter och kortväga persontransporter. I stället har valts att i figurerna 10-12 för T-bana enbart redovisa städsresor och ej rusningstrafik samt för pendeltåg enbart redovisa förortsresor och ej rusningstrafik. Eftersom avgasekvivalenterna är direkt propotionella mot energiekvivalenterna kan läsaren själv enkelt uppskatta de samband som ej redovisats för T-bana och pendeltåg med hjälp av figurerna 2, 3 och 10-12.

I figur 11 representerar en och samma kurva både T-BANA och PENDELTÅG. Egentligen sammanfaller inte kurvorna men beroende på liten skillnad har endast en kurva utritats.

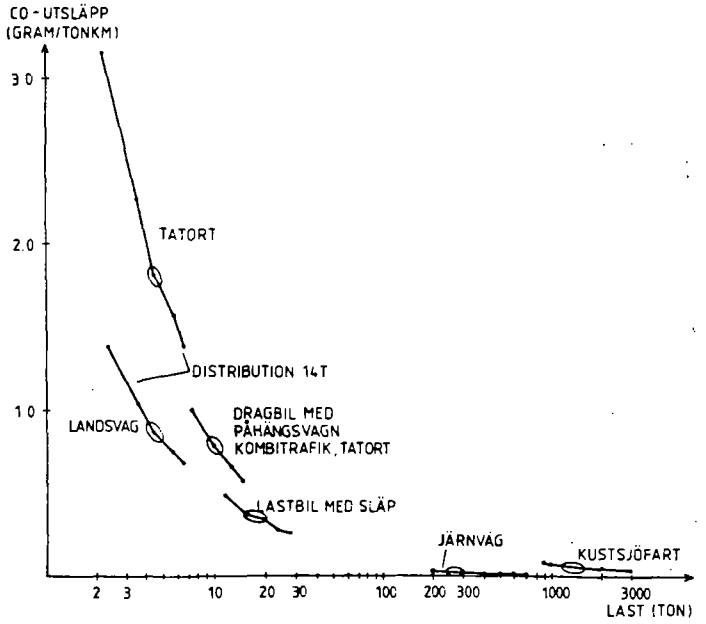
I övrigt är kommentarerna till figurerna 10-12 samma som till figurerna 7-9.

3.3.2 Godstransporter

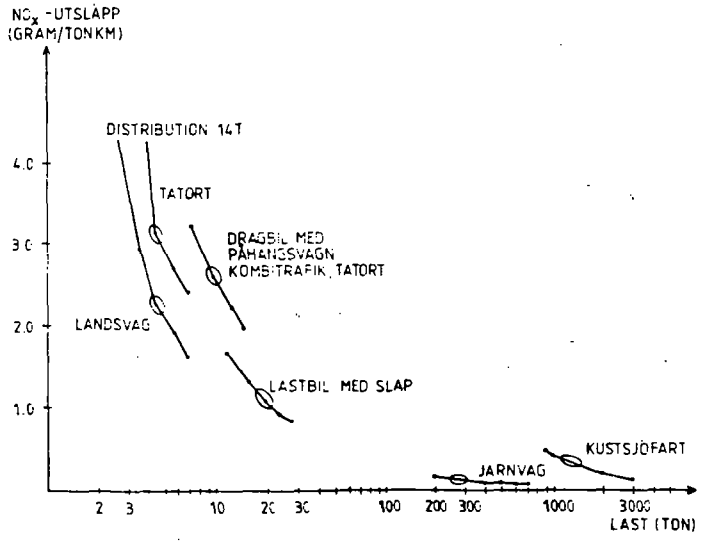
I figurerna 13, 14 och 15 redovisas utsläpp av HC, CO och NO_x för godstransporter. För järnväg och kustsjöfart skall de inlagda kurvorna motsvara ett mediantåg respektive ett medianfartyg i figur 4.



Figur 13. HC-emission (gram/tonkm) för godstransporter. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medellastfaktor inringad.



Figur 14. CO-emissioner (gram/tonkm) för godstransporter. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medellastfaktor inringad.



Figur 15. NO_x-emissioner (gram/tonkm) för godstransporter. Kondenskraftbaserad el för järnväg. Medellastfaktor inringad.

REFERENSER

80-1 Handbook of emission factors.
Part 1. Non-Industrial Sources
Ministry of Health and Environmental Protection
Goverment Printing office.
The Hague, Netherlands 1980.

83-1 Olsson, L.
Luftföroreningar från vägtrafik i Sverige.
SNV PM 1671. Statens Naturvårdsverk.

84-1 Backman, H. och Cordi, I.
Energieffektivitet i framtidens godstransporter.
1984:1. Transportforskningsdelegationen.

86-1 Backman, H. och Cordi, I.
Energisnålare persontransporter?
Rapport 1986:6. Transportforskningsberedningen.

86-2 Hammarström, U. och Karlsson, B.
Lastbilstrafikens energieffektivitet vid olika transportuppgifter.
Meddelande nr 479. Statens väg- och trafikinstitut.

86-3 Isaksson, K., Laveskog, A. och Bertilsson, B.-M.
Avgasutsläpp från Sveriges tunga fordonspark av bussar samt lätta och tunga lastbilar 1985.
Arbetsrapportnummer A86/6K. Svensk Drivmedelsteknik AB.

86-4 Utsläpp av luftföroreningar från framtida personbilar.
Rapport 3261. Statens Naturvårdsverk.

87-1 Hammarström, U. och Karlsson, B.
Avgasemissioner som funktion av förändring av vägmiljö, trafikreglering, körbeteende och fordon.
PM 1987-04-05. Statens väg- och trafikinstitut.

87-2 Westerberg, J.
Avgasemissioner - civil flygtrafik.
PM 1987-07-04. Luftfartsverket.

87-3 Skrivelse från SJ till Kommunikationsdepartementet med rubrik "Trafikpolitiska utvecklingsarbetet." Daterad 1987-02-12.

87-4 Grägg, K. och Egebäck, K-E.
Avgasemissionen vid tryckackumulatordrift.
Rapport 3299. Naturvårdsverket.

87-5 Lemieszewski, S
Bilaga 2 till PM 1987-09-25.
Luftföroreningar från fartyg - en ny miljöfråga att gripa sig an systematiskt.

87-6 Olsson, L
Reduktion av föroreningsutsläpp. Miljökonsekvenser med avgaskrav för lastbilar och bussar.
Rapport 3287. Naturvårdsverket.

CHEFEN
FÖR
STATENS JÄRNVÄGAR

Handläggare, tfn

Datum
1987-09-21
Ert datum
1987-06-23
1987-06-26
1987-07-02

Vår beteckning
Dnr E 87-033/111
Er beteckning
I 1454/87
I 1496/87

Kommunikationsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Yttrande över utredningarna "Större investeringsprojekt i järnvägens infrastruktur i Storstockholmsområdet" och "Järnvägsprojekt utanför Storstockholmsområdet"

SJ har anmodats yttra sig över rubricerade utredningar.

Utredningarna behandlar investeringar med tyngdpunkt på ett antal stora nybyggnadsprojekt. För att få den fullständiga bilden av investeringsbehoven i järnvägens infrastruktur måste därtill läggas det upprustningsbehov som SJ redovisat i bilaga 4 till årets anslagsframställning. Sistnämnda behov berörs inledningsvis nedan (avsnitt 1), varefter huvudinnehållet i de två rubricerade utredningarna berörs i avsnitt 2.

1. Det normala, löpande investeringsbehovet för att vidmakthålla järnvägsnätet och vissa större, redan inledda utbyggnadsprojekt

SJ har i bilaga 4 till årets anslagsframställning ("Långsiktig investeringsplan för järnvägsnätets infrastruktur") presenterat dels investeringsbehov av mera löpande, normal karaktär under den kommande tioårsperioden, dels vissa andra större projekt. Gemensamt för de investeringsbehov som presenterats i anslagsframställningens bilaga 4 är att SJ bedömt dem ha sådan angelägenhet att de kommer i fråga för att prioritera in inom SJ:s ordinarie investeringsramar enligt de förutsättningar i fråga om kostnadsansvar, nätets omfattning m m (riksnätet), som hittills gällt för SJ och som gäller tills förutsättningarna ändras genom en ny trafikpolitik.

Investeringsbehoven enligt bilaga 4 uppgår till 12 miljarder kr (prisnivå 1986/87) för tioårsperioden 1988-97 och kan sägas vara det behov av investeringsinsatser som krävs för att vidmakthålla SJ:s nuvarande järnvägsnät så

att det fungerar tillfredsställande. Av dessa 12 miljarder är

- 70 % reinvesteringar, d v s de ersättningsinvesteringar som erfordras för att vidmakthålla järnvägsnätet i nuvarande omfattning (huvudsakligen nuvarande riksnät) vid oförändrad kapacitet och standard. Återstående 30 % är nyinvesteringar

- 1/4 faller på nuvarande ersättningsberättigade linjer (huvudsakligen reinvesteringar). Bedömningen utgår här från gällande beslut av statsmakterna om järnvägsnätets omfattning och standard. Eventuella framtida ändringar härvidlag påverkar bedömningen av denna fjärdedel av investeringsbehovet.

Fyra större, redan inledda investeringsprojekt skall beröras något ytterligare i detta sammanhang:

- Bland nyinvesteringarna, som redovisas i anslagsframställningens bilaga 4, ingår utbyggnaden av ban- och elförsörjningskapaciteten på stambanan genom Norrland, som redan inletts och som är utomordentligt angelägen att fullfölja planenligt för att SJ skall kunna tillgodose de snabbt ökande kapacitetsbehoven för godstrafiken från den norrländska exportindustrin. Detta är nödvändigt för att kapacitetsbristen här inte skall bli övermäktig. En eventuell framtida utbyggd ostkustbana norr om Sundsvall utgör inte ett realistiskt alternativ till de pågående utbygganderna på stambanan genom Norrland och prioriteras inte av SJ.

  I övrigt avser SJ att yttra sig om frågorna som berör Norrlands trafikförsörjning i anslutning till den nu presenterade särskilda Norrlandsutredningen

- SJ har beslutat införa snabbtåg. 20 tågsätt har beställts för linjen Stockholm-Göteborg och anpassningar av de fasta anläggningarna för 200 km/h på denna linje pågår. I snabbtågsprojektet ingår vidare linjerna Stockholm-Malmö, Göteborg-Malmö och Stockholm-Sundsvall (den sistnämnda har även Transportrådet behandlat i sin utredning och funnit ge ett positivt ekonomiskt utfall kalkylmässigt). I utredningen om en Öresundsbro förutsätts snabbtåg även till Köpenhamn. SJ går etappvis fram i snabbtågsprojektet där erfarenheterna från linjen Stockholm-Göteborg blir avgörande för ställningstagande till hur man sedan skall gå vidare

- Kapacitetsutbyggnaderna inom Stockholmsregionen enligt 1983 års avtal mellan Stockholms Läns Landsting och staten/SJ pågår (ej inräknade i ovannämnda 12 miljarder). I fråga om utbyggnaden Flemingsberg-Järna är det angeläget att frågan om linjesträckning och "Södertälje Syd" får en snabb lösning. SJ är

positiv till ändrad linjesträckning (inkl ny station "Södertälje Syd") om förseningen av banan blir mindre än två år och merkostnaden för denna lösning täcks av annan intressent än SJ

- I Helsingborgsområdet pågår spår- och terminalutbyggnader i anslutning till den kommande genomfartslinjen för persontrafiken genom Helsingborg. De slutförs i början av 1990-talet och utgör ett första led i en utveckling av trafiknätet i södra delen av Västkustbaneområdet.

2. Järnvägsprojekten enligt Transportrådets utredning samt den speciella utredningen för Stockholmsregionen

Investeringsbehoven som berörs i avsnitt 1 intar en särställning i prioritetshänseende. I avsnitt 2 behandlas Transportrådets och Stockholmsutredningens redovisning med tyngdpunkt på större nybyggnadsprojekt i ett längre perspektiv.

SJ koncentrerar remissyttrandet till huvudfrågor i de rubricerade utredningarna. Synpunkter i övrigt på enskildheter och detaljfrågor i utredningarna avser SJ att framföra i annan form.

2.1 Järnvägstrafikens utvecklingsförutsättningar

Det finns behov att anpassa järnvägsnätet i fråga om kapacitet, standard och linjeföring på en rad punkter för att järnvägens naturliga roll i morgondagens trafikförsörjning skall kunna tas till vara på ett riktigt sätt ur samhällets synpunkt. Utredningarna har behandlat en rad sådana projekt och klart pekat på behov, som är samhällsekonomiskt välgrundade.

Landsvägstrafikens miljöpåverkan understryker ytterligare slutsatsen att man bör satsa långsiktigt på att utveckla järnvägssystemet i landets trafikförsörjning. Regionalekonomiska effekter och väsentliga effekter på miljön är ännu inte konkret invärderade i de samhällsekonomiska kalkylerna. När metoderna att värdera olika faktorer i de samhällsekonomiska kalkylerna efter hand utvecklas, kommer kalkyler av det slag som utredningarna innehåller att ge tydligare utslag till järnvägens fördel på linjer där trafikunderlaget är tillräckligt stort.

Vissa drag i utvecklingen förtjänar att understrykas:

- Betydelsen för den regionalekonomiska utvecklingen av att ha ett väl fungerande järnvägsnät: Minskad flyttningsbenägenhet hos befolkningen kan t ex många gånger kompenseras genom arbetspendling över längre avstånd, förutsatt att pendelresorna kan ske snabbare och bekvämare med utvecklade kollektiva färdmedel. Därmed kan koncentrationen av boendet till

storstadsregionerna motverkas. Perspektiv av detta slag får ökad betydelse för Mälarregionen, men även för andra regioner, t ex längs Västkusten. Tilläggas bör behovet av ökad satsning på kollektiva trafiklösningar inom själva storstadsregionerna

- Snabbtågen, som nu efter hand introduceras, ändrar förutsättningarna för kollektivresandet på ett sätt som ännu inte helt kan överblickas. Bedömningar av resvolymer som görs idag (och som ligger till grund för de här behandlade utredningarnas beräkningar) kommer sannolikt i många fall att visa sig innebära underskattningar när snabbtågsutvecklingen börjar ta fart. Det gäller sannolikt t ex för Västkustbanan

- Utvecklingen på godstrafikområdet av kombitrafik, "just in time"-leveranser, behov av högre godstågshastigheter, m m ställer ökade krav på linjekapacitet på framförallt huvudlinjerna för att kvalitetskraven på transporterna skall kunna uppfyllas.

2.2 Behov av vidare studier utifrån en samlad syn på det framtida järnvägsnätet och dess trafikering

De redovisade projekten befinner sig på varierande utredningsstadier. Vissa är långt utvecklade, andra endast på idéstadiet. Underlaget för att bedöma prioritetsordningen mellan projekten är därför f n otillräckligt. Vad man kan konstatera är att ett antal projekt är intressanta för vidare studier. (Denna slags klassificering finns i utredningarna.) De två investeringsområden som enligt SJ:s bedömning bör prioriteras högst är dock möjliga att ange redan på detta stadium (se vidare avsnitt 2.3).

I regel behandlas de olika projekten i utredningarna ett och ett isolerade från varandra. De inbördes sambanden mellan olika projekt behandlas endast i begränsad utsträckning. Det är emellertid inte möjligt att ta ställning till många av projekten utan att man väger in dessa samband. De viktigaste sambanden mellan olika projekt är sammanfattningsvis följande:

- Mälarbanan och Svealandsbanan skulle delvis komma att arbeta på samma marknad. Båda ger ett bra trafikutbud i relationen Stockholm-Örebro och tävlar här också med en existerande resväg via Hallsberg (Västra stambanan). SJ anser att förbättrade järnvägskommunikationer inom Mälardalsregionen har hög prioritet och bör komma till stånd under 1990-talet. Innan man tar slutlig ställning till olika utbyggnadsalternativ (Mälarbanan, Svealandsbanan eller kombinationer av båda) måste man se samlat på hela trafikkomplexet Stockholm-Västerås/- Eskilstuna -Örebro.

  Vidare finns det behov av att se på vilken trafikering i ett vidare perspektiv som ger bäst anpassning till resbehoven. Det är då t ex intressant att se

närmare på alternativet genomgående snabba förbindelser Stockholm - Västerås - Örebro - Göteborg

- Götalandsbanans samband och rollfördelning med trafikeringen av nuvarande linjer Stockholm-Göteborg och Stockholm-Malmö behöver studeras närmare

- De båda vägarna till Norge via en utbyggd Bohusbana resp via en kapacitetsförstärkt linje över Mellerud behöver, som Transportrådet konstaterar, värderas som alternativ till varandra. Frågeställningen är dels hur man bäst betjänar fjärresebehovet mellan Oslo/Östfold i Norge och Trestadsområdet/Göteborg, dels hur man bäst betjänar det regionala resbehovet i Bohuslän. Möjligheterna att tillgodose båda behoven inom ramen för en och samma transportuppläggning på ett tillfredsställande sätt är små. Alternativet över Mellerud måste också värderas ur den synpunkten att det kommer person- och godstrafiken Värmland-Göteborg till godo om samma investeringsbelopp satsas Göteborg-Mellerud-Kornsjö som en utbyggd Bohusbana skulle kosta. Även NSB förutsätts medverka i den vidare utredning av detta trafikkomplex, som behöver komma till stånd

- För trafiken Göteborg-Malmö finns söder om Veinge flera olika vägval, som behöver värderas ytterligare innan man kan dra slutsatser om behovet av spårutbyggnad. Vägen över Veinge-Hässleholm innebär att man här redan har tillgång till spårkapacitet, som gör behovet av dubbelspårsutbyggnad kortsiktigt mindre akut än på norra delen av Västkustbanan. SJ bedömer att fortsatt dubbelspårsutbyggnad på norra delen av Västkustbanan i direkt anslutning till nu pågående etapper är mogen för beslut, medan nätfrågorna söder om Veinge behöver utredas vidare. Här inverkar också en kommande fast Öresundsförbindelse i hög grad på de avvägningar som måste göras.

De ovan nämnda projekten, som samtliga tillhör dem som SJ bedömer intressanta att studera vidare, utgör delar i en större helhet, och det är utifrån en helhetssyn de slutligen behöver bedömas.

SJ föreslår att det blivande Banverket får i uppdrag att i samråd med övriga berörda intressenter (AffärsSJ, länstrafikens huvudmän, NSB m fl) företa en koncentrerad studie i syfte att klarlägga vilka samband som finns och på vad sätt de bör beaktas i de olika projekten.

2.3 De två närmast prioriterade projekten

Även om underlaget, som konstaterats ovan, inte är tillräckligt för att på detta stadium kunna ange en

fullständig prioritetsordning mellan de olika projekten i utredningarna, finns dock tillräckligt underlag för att precisera vilka två investeringsområden, som närmast bör prioriteras. Dessa är enligt SJ:s bedömning

- fortsatt dubbelspårsutbyggnad på norra delen av Västkustbanan (Göteborg-Veinge), se avsnitt 2.3.1,

- fortsatt spårutbyggnad Stockholm C-Årsta samt norr och nordväst om Stockholm efter nu pågående utbyggnader, se avsnitt 2.3.2.

2.3.1 Fortsatt dubbelspårsutbyggnad på norra delen av Västkustbanan (Göteborg-Veinge)

Som Transportrådet helt riktigt beskriver situationen har kapacitetstaket nåtts på Västkustbanans enkelspåriga avsnitt, vilket medför långa res- och transporttider med stora risker för förseningar. Ett tättrafikerat enkelspår är störningskänsligt och tidsvinsterna av snabbtågstrafik blir begränsade innan större delar av sträckan byggts ut till dubbelspår.

Det är därför angeläget att dubbelspårsutbyggnaden på Västkustbanan kan fortsätta i direkt anslutning till nu pågående utbyggnadsetapper (finansierade över anslaget D 4) och i ökad takt.

I den genomgående trafiken Norge/Värmland/Göteborg å ena sidan och Malmö/Köpenhamn/kontinenten å den andra sidan utgör sträckan Göteborg-Veinge idag den svagaste länken kapacitetsmässigt. En utbyggnad av Öresundsbanan Malmö-Kastrup-Köpenhamn skulle ytterligare öka förutsättningarna för genomgående trafik via Västkustbanan och därmed ytterligare understryka behovet av dubbelspårsutbyggnad med hög prioritet.

Resvolymprognoserna för en kapacitetsförstärkt Västkustbana kommer sannolikt att visa sig vara underskattade på sikt när snabbtågsutvecklingen tagit fart, vilket förbättrar den samhällsekonomiska kalkylen. I samma riktning påverkas denna när regionalekonomiska effekter (utvecklad regionaltågtrafik) och väsentliga miljöeffekter beaktas, som ännu inte är konkret invärderade i den samhällsekonomiska kalkylen.

2.3.2 Fortsatt spårutbyggnad Stockholm C-Årsta samt norr och nordväst om Stockholm efter nu pågående utbyggnader

Redan i den utredning, som föregick 1983 års överenskommelse mellan Stockholms Läns Landsting och staten/SJ pekades på behovet av vidare spårutbyggnader västerut från Kallhäll och norrut från Ulriksdal. Detta behov kommer efter hand alltmer i fokus och har även behandlats i den nu aktuella utredningen.

Det allra största kapacitetsproblemet är dock lokaliserat till genomfarten mellan Stockholms central och Årsta. SJ har påbörjat utredning om hur detta nyckelproblem skall lösas. Trycket på denna genomfart kan övergångsvis dämpas något genom kapacitetsförstärkning av utfarten åt nordväst för ökad trafik mot västra Sverige norr om Mälaren.

Trafikförsörjningen av Mälardalsregionen (Stockholm - Västerås/Eskilstuna - Örebro) har hög prioritet och bör, som nämnts i avsnitt 2.2, studeras som en helhet. Vilka slutsatser en sådan studie kan leda till är ännu för tidigt att säga (Mälarbanan, Svealandsbana eller kombinationer av båda). En ev kommande satsning norr om Mälaren ger ytterligare tyngd åt behovet av kapacitetsutbyggnader inom denna del av Stockholmsregionen. (Vikten av att vissa frågor om kapacitetsutbyggnaderna i södra delen av Stockholmsregionen får en snabb lösning har redan nämnts i avsnitt 1.)

En spårförbindelse till Arlanda skulle även komma att bidra till ökat tryck på kapaciteten i norra delen av Stockholmsregionen. En Arlandaspårförbindelse från Stockholms central är intressant som ersättning för nuvarande busslinje. På sikt finns möjligheten att ansluta Arlandaspåret också norrut mot Uppsala.

En lämplig inriktning är att spårutbyggnaderna i Stockholmsområdet fortsätter med en ny etapp omfattande utfarterna åt nordväst och norr som inleds kring år 1990 i direkt anslutning till att nu pågående arbeten enligt 1983 års avtal blir klara. Den bör under 1990-talet kompletteras med kapacitetsutbyggnader mellan Stockholm C och Årsta.

3. Kombitrafik

Kombitrafiken står i början av en stark utveckling. Tillväxten har förutsättningar att bli mycket kraftig. Den utredning som nyligen gjorts på uppdrag av kommunikationsdepartementet pekar på en potiential av 10-20 miljoner ton. En sådan utveckling ställer då ökade anspråk på huvudlinjernas kapacitet och på terminalkapacitet. Kombitrafiken är samhällsekonomiskt högprioriterad och dess utveckling betonas av statsmakterna. Det är angeläget att statsmakterna stöder denna utveckling genom att ställa medel till förfogande för de linjekapacitetsinvesteringar som efter hand aktualiseras, och också ger finansiellt stöd till kombiterminalinvesteringar och annan utrustning för kombitrafik. SJ avser att återkomma till denna fråga så snart investeringsbehoven kan överblickas bättre.

4. Fordonsutveckling

Frågor om fordonsutveckling är direkt kopplade till flera av infrastrukturprojekten, t ex för persontrafik regionalt och på mellanavstånd. Det är angeläget att

statsmakterna stöder utvecklingen av lämpliga, enhetliga fordonstyper för sådan trafik.

5. Behovet av en kraftsamling på järnvägsnätets utveckling

Utredningarna pekar på att det är väl motiverat samhällsekonomiskt att utveckla det svenska järnvägsnätet i en rad avsnitt. Man kan tillägga att det här också finns en tidsfaktor av betydelse att beakta. Om man vill att den spårburna kollektivtrafiken skall ges möjlighet att utvecklas på det sätt som samhällsekonomin motiverar, är det angeläget att satsningarna på detta görs med hög prioritet. Alltför små satsningar alltför utdragna i tiden ger inte tillräcklig effekt.

De normala, löpande investeringsbehoven för att vidmakthålla nuvarande järnvägsnät drar, som framgår av avsnitt 1, i storleksordningen 1 miljard kr per år. En satsning på att utveckla järnvägsnätet på det sätt som här behandlas får inte full effekt om inte satsningen blir minst ytterligare 2 miljarder per år i genomsnitt fram till år 2000. (Häri är inte inräknat de investeringar som är förknippade med en fast Öresundsförbindelse.)

Beslut i detta ärende har fattats av styrelseledamöterna Lars Erik Nicklasson, ordförande, Bengt Furbäck, generaldirektör, Karl Erik Persson, Bertil Nilsson, Rolf Clarkson, Rune Johansson, Knut Nilsson, Björn Sprängare, Ture Persson, Olof Lund och Örjan Ersson. Föredragande har varit direktören Per Jönsson.

Bengt Furbäck

Per Jönsson

Bilaga till SJ
yttrande över
investerings-
projekt
1987-09-21

Påpekanden betr vissa kalkylvärden m m

Denna bilaga innehåller påpekanden om utredningarnas kalkyler på några punkter av betydelse.

Synpunkter i övrigt på enskildheter och detaljfrågor i utredningarna avser SJ att framföra i annan form.

Allmänt:

- Avskrivningstiderna främst för rullande materiel är alltför långa. I motsatt riktning påverkas dock kalkylerna av att antaganden om den rullande materielens utnyttjning är allför pessimistiska i flera fall

- Resvolymberäkningarna är i många projekt osäkra p g a att det ännu inte finns svenska erfarenheter av snabbtågens effekter. Sannolikt är effekterna av högre hastigheter och bättre förbindelser underskattade långsiktigt sett

- I några fall synes (i brist på konkret utredningsmaterial) schablonvärden ha använts för banbyggnadskostnader, som är allför låga.

Projekten:

- Bergslagspendeln: investeringskostnaden är underskattad

- Västkustbanan-Nord: investeringskostnaden för dubbelspår Göteborg-Halmstad bedöms på nu tillgängligt underlag var 2,1 miljarder kr. Investeringskostnaderna för hela sträckan Göteborg-Veinge är 2,4 miljarder kr i 1985 års prisnivå

- Västkustbanan-Syd: investeringskostnaden, som anges till 1,3 miljarder kr i Transportrådets kalkyl, är underskattad. Den kan vid närmare studium visa sig vara inemot det dubbla

- Svealandsbanan, delen väster om Örebro: investeringskostnaden för delen Örebro-Karlskoga, angiven till 500 Mkr av Transportrådet, synes vara kraftigt underskattad. Den bör sannolikt dubbleras.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987:3) "SJ:s kombitrafik - ett konkurrenskraftigt och miljövänligt transportalternativ på 1990-talet"

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian avgetts av statens järnvägar (SJ), vägverket, trafiksäkerhetsverket (TSV), transportforskningsberedningen (TFB), transportrådet (TPR), S-Combi AB, Bilspedition Inrikes AB, ASG AB, Svenska Transportarbetareförbundet, Statsanställdas Förbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska Kommunförbundet, Sveriges Industriförbund, Svenska Åkeriförbundet, Sveriges Speditörförbund, Sveriges Redareförening, Bilindustriföreningen, ASEA AB, Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet, Föreningen för Framtida Järnvägstrafik (FJT), Sveriges Transportekonomiska Förening samt Transporttekniska föreningen (TTF).

Landsorganisationen i Sverige och Centralorganisationen SACO/SR har svarat att de avstår från att yttra sig i frågan. TPR har till sitt svar fogat rapporten "Godstransporter på järnväg - en internationell jämförelse". Likaså har TTF bifogat sin publikation "Transportpolitik för 90-talets näringsliv".

Yttranden har slutligen även inkommit från Kombitrafik Sverige ekonomisk förening och från Sveriges Cellulosa- och Pappersbruksförenings trafikkommitté (SCPF).

Sammanställningen nedan följer i huvudsak den indelningen i avsnitt som återfinns i departementspromemorian.

2. Motiven för en satsning på kombitrafik

I promemorian anges fyra huvudmotiv varför man bör genomföra en ökad satsning på kombitrafik:

att kombitrafiken jämte en förbättrad vagnslasttrafik är de enda möjligheterna att i framtiden bedriva en rationell och lönsam godstrafik på järnväg,
att miljö-, vägslitage- och säkerhetsskäl talar för en dämpning av den fortgående ökningen av fjärrtrafiken på landsväg,
att den tunga trafiken på väg subventioneras genom att den inte betalar sina samhällsekonomiska kostnader samt

att kombitrafiken redan är välutvecklad på kontinenten vilket ger möjlighet till rationella internationella förbindelser.

Remissinstanserna har samtliga en positiv inställning till en utvecklad kombitrafik men ger kommentarer kring motiven för denna.

ASEA:

"Kombitrafiken skall ses som ett komplement till de långväga landsvägstransporterna där lastbilarna står för flexibiliteten i de korta delarna av transporten och järnvägen står för en miljövänlig, energisnål och kostnadseffektiv längre transportdel. Samtidigt skall givetvis vagnslasttrafiken vidareutvecklas. Den är effektivast där godsflöden och lokalisering av spår medger detta. Kombitrafiken har sin främsta styrka i att samla ihop mindre flöden och att knyta ihop förbindelser där industrispår saknas och därför direkt landsvägstransport är alternativet.

Kombitrafiken måste planeras i ett långsiktigt perspektiv, där man tar hänsyn till de ändrade förutsättningar som råder i dag.

Om man ser kombitrafiken i detta perspektiv ser man t.ex. att den inte är någon tillräcklig lösning på miljöproblemen, men den är ett steg i rätt riktning. Tillsammans med ökad avgasrening och andra åtgärder kan kombitrafiken hjälpa till att ge oss en renare miljö. Ett tåg med ett lok som lastats med 24 trailers eller 60 växelflak är betydligt energisnålare än motsvarande transporter på vägarna. (Självklart är det dessutom miljövänligare, har mindre slitage på underlaget och medför mindre olycksrisk.)

En väl utbyggd, fungerande kombitrafik ligger rätt i tiden, men det kräver en del åtgärder."

ASG:

"är det företag i Sverige, som har den längsta erfarenheten som användare av kombitrafik. 1967 överfördes merparten av biltrafiken mellan Stockholm och Göteborg till kombi. Vid mitten av 1970-talet startades trafik från Ronneby och Helsingborg till övre Norrland. 1979 påbörjades trafik mellan Göteborg och Jönköping till Sundsvall i ASG:s regi. På grund av det stora upptagningsområde som blev följden av denna uppläggning, gick denna trafik med stora förluster och upphörde efter tre år. I början av 1980-talet startades i Malmö och Helsingborg trafik till Stockholm med kombi. Därefter har ytterligare trafiker tillkommit. För de nordiska och kontinentala trafikerna påbörjades användningen av kombitrafik under 1984.

Utvecklingen från 1985 visar klart, att kombitrafik kommer att bli ett av de tre viktigaste transportsätten under 1990-talet för såväl inrikestrafiken som den internordiska och de kontinentala trafikerna och, beroende på regeringens beslut i EG-frågan, kan kombitrafiken bli viktigare än lastbilstrafik för de internationella transporterna.

Även om det kan tyckas att kombitrafiken utvecklats snabbt under de senaste åren, anser vi att utvecklingen hade kunna gå mycket fortare om SJ givit S-Combi samt marknadens aktörer rätta förutsättningar, vilket tyvärr inte skett. Järnvägens traditionella marknad kommer att förändras och utredningen redovisar detta på ett, som vi bedömer, korrekt sätt. Den nya SJ-ledningen ger också uttryck för en förändring av helvagnstrafiken på upp emot 250 mil av järnvägsnätet, vilket berör de marknadssegment, som utredningen pekar på. För att detta gods inte enbart skall bli landsvägstransporter i framtiden måste speditörer, åkerier och redare ges möjlighet att utnyttja ett effektivt kombinät. För detta framtida kombinät anser vi att SJ i första hand skall vara transportör och tillhandahålla lok, spårkapacitet och en anpassad tidtabell. Troligen skall SJ eller ett särskilt bolag svara för terminalhantering (kranar och truckar) men här kan säkert lokala intressen, såväl privata som kommunala, bidraga till utvecklingen.

Det får inte uppstå en övertro på kombitrafik så att man tror att detta ska lösa både SJ:s problem och miljöproblemen i trafiken. Kombi har sin nisch där vissa kriterier måste vara uppfyllda, bl.a. transportavståndet och lämpliga volymer."

Bilindustriföreningen:

"Vi har inget att invända mot en ökad kombitrafik om den sker på marknadsmässiga villkor med utgångspunkt från trafikens tekniska och ekonomiska förutsättningar."

Bilspedition:

"Vi ansluter oss och är positiva till huvuddragen i rapporten och har ett positivt intresse av att fortsättningsvis deltaga i utformningen av de förutsättningar som kommer att skapas för en framtida utökad kombitrafik."

FJT:

"delar i allt väsentligt de bedömningar och synpunkter som redovisas i rapporten. Av inte minst miljöskäl är det väsentligt att dämpa långtradartrafikens utveckling genom kraftfulla insatser för att bygga ut kombitrafiken.

Frågan är faktiskt nu om att snabbt inhämta den eftersläpning i fråga om utvecklingen av kombitrafik i

Sverige, som tog sin början i slutet av 1960-talet i anslutning till regimskifte inom SJ."

Industriförbundet:

"För den svenska industrin med dess stora utlandsberoende och perifera läge i förhållande till viktigare export- och importmarknader är det av största vikt att ha tillgång till en effektiv transportmarknad med ett brett och varierat transportutbud. Ett utbyggt kombitrafiksystem som kan stimulera konkurrensen på transportmarknaden och effektivisera transporterna är därför enligt förbundets uppfattning av stort värde för industrin.

Det är för närvarande inte möjligt att med säkerhet beräkna vilka samhällsekonomiska besparingar som under olika förutsättningar kan göras genom en framtida utbyggd kombitrafik. I sammanhanget förtjänar också påpekas att, till skillnad mot vad som anges i rapporten, hittills av statliga utredningar gjorda beräkningar tyder på att just den långväga lastbilstrafiken faktiskt täcker sina kostnader med reservation för osäkerheten främst beträffande miljöeffekterna."

Järnvägsfrämjandet:

"har en positiv grundinställning till en ökad kombitrafik. Vi instämmer med mycket av det som sägs i promemorian om kombitrafikens fördelar. Kombitrafiken kan ur miljö- och energisynpunkt ses som ett mellanting mellan järnvägs- och lastbilstrafik.

Järnvägstrafik har betydande och oomtvistade fördelar ur miljö- och energisynpunkt."

Kombitrafik Sverige:

"Den i promemorian framförda uppfattningen, att det finns goda skäl att se om den internationella delen av den svenska kombitrafiken skulle kunna utvecklas på olika sätt genom direkt anknytning till kontinentnätet med heltåg i mycket frekventa förbindelser, tillstyrkes."

Kommunförbundet:

"anser att en utveckling på det sätt som skisseras i utredningen är av värde även för kommunerna om trafiken får minst samma punktlighet och servicegrad som den rena lastbilstrafiken och därigenom en naturlig konkurrent till lastbilstrafiken och andra transportslag. Bl.a. medför den avlastning av vägnätet som blir följden, att kommunernas kostnader för gatu- och väghållningen minskar samt att miljön påverkas positivt."

SCPF:

"Rent allmänt är skogsindustrin positiv till kombitrafik lastbil/järnväg. Det system som skisseras innebär att transportsystemet i sin helhet skulle tillföras ny transportteknik grundad på modern logistik och anpassad till utvecklingen mot högre varuvärden och mindre sändningsstorlekar. Ett fullgott alternativ medför ökad flexibilitet hos transportköparen och med detta ökar möjligheterna till lägre transportkostnader samt förbättrad service gentemot kunderna.

En av anledningarna till satsningen på kombitrafik i 1985 års trafikpolitiska beslut var att ökad kombitrafik förutsattes medföra miljö- och trafiksäkerhetsmässiga fördelar. Rapporten har också getts titeln: "SJ:s kombitrafik - ett konkurrenskraftigt och miljömässigt transportalternativ på 1990-talet." - Som framhålls i rapporten Transportkostnadernas kostnadsansvar", Ds K 1987:4 (bilaga 8) bör slutsatser rörande miljö- och trafiksäkerhetsaspekter grundas på en analys av hela transportkedjan, inte bara undervägstransporterna. Någon sådan analys eller genomgång av de ekonomiska förutsättningarna underbyggd med sakliga argument och faktaredovisning återfinns inte i rapporten. Utredningen har därför inte enligt skogsindustrins mening bidragit till att underlätta besluten rörande den framtida kombitrafiken. Frågan om kombitrafiken är ett konkurrenskraftigt och miljövänligt transportalternativ kvarstår obesvarad."

SJ:

"SJ-koncernen vill stryka under meningen Potentialen för ytterligare volymökningar är således fortfarande stor.

SJ-koncernen delar uppfattningen att "det krävs mycket stora lastvolymer för att det skall vara motiverat med stickspår till industriområden" men finner det något onyanserat att "lämpliga kunder endast borde återfinnas inom massgodssektorn..."

Att utifrån detta resonemang dra slutsatsen "att en fortlöpande och sannolikt intensifierad överföring av gods från järnvägens vagnslastunderlag till lastbilen" synes något lättvindigt. Sammanhangen är mer komplicerade än så.

Däremot delar vi uppfattningen att "den lösning som järnvägen, vid sidan om en förbättrad vagnslasttrafik, under överskådlig tid kan erbjuda marknaden är kombitransporter". Vi delar också utredningens uppfattning om tekniken för kombitransporter således trailer, växelflak och container i dagsläget men anser att en successiv utveckling från trailer-tekniken mot växelflak vore önskvärd med hänsyn till inbyggda kostnadsfördelar för sistnämnda. En anpassning till marknadens efterfrågan kan dock aldrig bortses från. Vidare är vi även av den uppfattningen "att antalet järnvägsterminaler där

omlastningen av lastbärare äger rum måste begränsas för att tillfredsställa kravet på höga godsvolymer". Å andra sidan kan ett sådant önskemål strida mot behovet av att dragningssträckan från terminalen ej får vara för långa oavsett vem som svarar för denna dragning. En god ekonomi i kombitrafik förutsätter också ett högt utnyttjande av t.ex. dragbilar för lokaldragning så att t.ex. en dragbil kan utnyttjas för mer än ett kombiekipage per dag. Ekvationen innehåller många parametrar, varvid priset för undervägssträckan på järnväg är en: i sin tur beroende av volymer etc.

SJ har här utgått från - och kommer att agera så - att de olika intressenterna på kombi-området får framlägga sina bevekelsegrunder och i slutändan enas om var ett optimum ligger utifrån ekonomiska kriterier. (Bl.a. denna frågeställning har ingående på ett objektivt sätt belysts i Transportforskningsberedningens Rapport 1987:9 "Kombinerade transporter i Sverige - system, ekonomi och strategier".)

Utredningen berör i detta sammanhang frågan om krav på investeringar främst avseende infrastrukturen. Frågan är komplex och behöver belysas ur olika aspekter: Vid en avsevärt utökad kombitrafik kommer SJ:s huvudlinjer att bli hårt belastade. Å andra sidan kommer en del av nuvarande godstågsunderlag att tas över av kombitågen som rimligen kan "effektivare" utnyttja banan genom färre stopp och eventuellt högre hastigheter.

De relativt sett högre krav på säkerhet i tidhållningen som kombitrafik kräver kommer att ställa anspråk på dubbelspår alternativt ökat antal mötesplatser.

På terminalsidan finns i dagsläget stor outnyttjad kapacitet men inte på de tider som av hävd kombitrafiken kräver, i huvudsak morgon och sena eftermiddagar/kvällar. Under en överskådlig tid finns det skäl anta att kombitrafikens intressenter på landsvägssidan inte kan gå ifrån invanda mönster med undervägstransporter över natt och inhämtning/utkörning på dagen. Terminalens organisation måste också vara så ordnad att väntetid ej uppstår vilket accentuerar kravet på koncentration till några få timmar. Delvis kan terminalerna utnyttjas även andra tider genom att utlandstrafiken inte har samma tidsrytm som inlandstrafik och på sikt kan även mönstret för inländsk landsvägstrafik tendera att ändras - genom bl.a. prinsinstrumentet för undervägstransport. Sammanfattningsvis är det vår uppfattning att i ett inledningsskede det för vissa terminaler behövs ganska marginella investeringar men det efter några år behövs betydande "språng-investeringar" medan andra terminaler redan nu behöver investeringar trots att det "på papperet" finns outnyttjad kapacitet.

Det är också vår uppfattning att resurserna - bl.a. lok och vagnar - utnyttjas effektivare i kombitrafik än nuvarande vagnslasttrafik. Att detta får en positiv

effekt på SJ:s kostnadssida håller vi med om. Huruvida detta också leder till bättre lönsamhet hänger förstås samman med kundernas betalningsbenägenhet, där hela tiden jämförelsen med framförallt nuvarande konventionell landsvägstransport blir avgörande. Det måste framhållas att den eventuella marginalen mellan en kombilösning och konventionell landsvägskörning snabbt kan ätas upp om t.ex. väntetider vid terminaler blir längre än beräknade eller om de reella tågtiderna blir annorlunda än de förväntade.

Utredningen pekar på det orealistiska i investeringar i och användning av stickspår och vagnslastterminaler i den omfattning som nu föreligger. Generellt delar vi den uppfattningen. Här är dock på plats att ta upp en fråga som inte berörs i utredningen, nämligen den inte ringa kombitrafik som i dag förekommer och som förmodligen också i framtiden blir betydelsefull: lastning/lossning på stickspår, industrispår och hamnspår i en ände och lastning/lossning på kombiterminal i den andra. Inte minst för internationella varuflöden kommer behovet att finnas. Att definiera dessa transporter som kombi- eller vagnslasttrafik är en smakfråga men har en viss betydelse när frågan om organisation och volymunderlag behandlas.

De uppgifter som utredningen anger om bl.a. energiförbrukning, lönekostnadsandel och huruvida fjärrtrafiken betalar sina totala samhällsekonomiska kostnader har varit föremål för många överväganden och diskussioner. SJ delar i allra högsta grad utredningens ifrågasättande huruvida den tunga vägtrafiken verkligen erlägger tillräckliga avgifter för att bestrida de kostnader som samhället orsakas. Konsekvenserna blir då att åtgärder behöver vidtas för att utveckla kombitrafiken.

Utgående från ett kostnadsförhållande som avspeglar dagsläget är det rimligt att tro att SJ inte - mot bakgrund av vad som anförts ovan - kan erbjuda landsvägtrafiken att så finmaskigt kombinät att det är lönsamt att överföra väsentliga kvantitetet till kombitrafik.

Med en förskjutning av kostnadsbelastningen till landsväg och från järnväg skapas definitionsmässigt allt bättre förutsättningar att öka landsvägsföretagens intresse att välja kombitrafik. Huruvida den förskjutningen skall ske via en rättvisare högre belastning av den tunga landsvägstrafiken via t.ex. ett högre skatte- infrastrukturavgifter och/eller i andra former har SJ i detta remissutlåtande ingen anledning ta ställning till. Diskussioner förs härvidlag i andra fora.

SJ delar utredningens uppfattning vad avser avsnittet om "möjligheter till internationella förbindelser". Vad beträffar anknytningen till kontinentnätet med heltåg bör det enligt vår uppfattning stå öppet huruvida sådana tåg skall vara blandade kombi-vagnslasttåg eller rena kombitåg alternativt en mix härav."

Sveriges Transportekonomiska förening:

"Mot rapportens bakgrundsbeskrivning och utveckling i Sverige och andra länder finns inga speciella kommentarer att lämna. Föreningen instämmer i att det finns mycket goda förutsättningar att utveckla kombitrafiken till ett effektivt transportalternativ och dess möjligheter att bidra till förbättrad miljö, ökad trafiksäkerhet och minskat slitage på vägarna.

Vi förutsätter att kombitrafiken kommer att uppta en framtida plats i den kommande propositionen och stimulera på sådant sätt att utvecklingsmålen nås".

Statsanställdas Förbund:

"Den föreliggande rapporten visar enligt förbundets uppfattning klart på att en kombinerad järnvägs- och lastbilstrafik, s.k. kombitrafik, har mycket goda förutsättningar att utvecklas till ett effektivt transportalternativ under 1990-talet. Samhällsekonomiskt effektiva och rationella transporter bör enligt förbundets mening åstadkommas om järnvägarnas stora kapacitet och energi- och miljöfördelar kombineras med lastbilstrafikens större flexibilitet och lättillgänglighet. De erfarenheter som finns i utlandet talar inte minst för detta.

I motsats till vissa andra västeuropeiska länder visar emellertid utvecklingen av kombitrafiken i Sverige, sedan den började tillämpas, inte på samma positiva tendens. Endast några få procent av järnvägens totala transportvolym utgörs av kombitransport och i procent av transportvolymen ej ens en procent. Tendensen i Sverige är visserligen stigande men enligt förbundets uppfattning i alltför blygsam takt."

TPR:

"ställer sig bakom utredningens förslag om en ökad kombitrafik, dvs. transporter av lösa lastbärare på järnvägsvagnar. Flera viktiga skäl talar för detta. Det är av miljöskäl angeläget att reducera den ökande långväga lastbilstrafiken så länge avgasutsläppen allvarligt stör miljön. En ökad järnvägstrafik innebär en förbättrad energihushållning. Kombitrafiken innebär vidare en förbättrad trafiksäkerhet samt mindre trängsel på vissa vägar. Det bör även vara positivt att kunna utnyttja lastbilens fördelar, exempelvis dess flexibilitet särskilt på kortare sträckor, i kombination med järnvägens fördelar på längre sträckor."

Transportarbetareförbundet:

"är principiellt positivt inställd till ökad kombitrafik. Att kombitrafiken också har framtiden för sig torde stå klart.

Utredaren ägnar sig åt allskons "tyckande" vad avser de olika trafikgrenarnas avgifter och samhällsekonomiska kostnader. Han kommer, inte oväntat, till resultatet att lastbilen inte betalar sina samhällsekonomiska kostnader. Förbundet vill i detta sammanhang nöja sig med att påpeka att de senaste försvarsuppgörelsen finansierades via höjda skatter på vägtrafiken.

Kravet på ökad satsning på kombitrafiken utgår från föreställningen att en sådan skulle vara av stor miljömässig betydelse. Att järnvägen är ett skonsamt trafikslag mot vår miljö torde stå klart. I 1985 års järnvägsproposition uppsattes för kombitrafikens del målet att denna år 1990 skulle uppgå till 3 miljoner ton. Detta skall ställas mot att lastbilen år 1985 transporterade inte mindre än 327 miljoner ton. Även om de enligt förbundet överoptimistiska förväntningarna skulle infrias kan de miljömässiga konsekvenserna därav aldrig bli annat än marginella.

Förbundet anser också att det är viktigt att 1988 års trafikpolitiska beslut vilar på realistiska utgångspunkter. Det trafikpolitiska utvecklingsarbetet inom regeringskansliet pågår i högt - för att inte säga forcerat tempo. Risken med detta är att möjligheten till nödvändig distans och reflexion går förlorad."

TSV:

"Rapporten visar att kombitrafik från flera synpunkter skulle vara ett bra transportalternativ till fjärrtrafik på landsväg. Trafiksäkerhetsverket är dock inte berett att diskutera de övergripande politiska målen när det gäller transporternas fördelning på olika transportslag.

Sett till det område som närmast är av intresse för verket, trafiksäkerhet, är tunga fordon inte överrepresenterade när det gäller olyckor. Från enbart trafiksäkerhetssynpunkt finns således inte underlag för att förorda åtgärder i syfte att minska den tunga trafiken. Däremot innebär varje minskning av vägtrafiken rent allmänt att antalet olyckor kan förväntas minska vilket naturligtvis är positivt. Från denna synpunkt ställer sig verket positivt till en ökad satsning på SJ:s kombitrafik."

TTF:

"anser att kombitrafiken måste ses i ett större perspektiv och hänvisar till sin skrift "Transportpolitik för 90-talets näringsliv".

Vägverket:

"ser positivt på en fortsatt utveckling av kombitrafiken. En sådan utveckling bör ha sin grund i de förutsättningar denna trafikform har att tillgodose transportmarknadens krav. I de fall en utbyggd kombitrafik

kan erbjuda kvalitets- och prismässigt gynnsamma tjänster, erhålls ett värdefullt komplemet till andra typer av transporter."

Åkeriförbundet:

"SJ bör inrikta sig på att sälja sina tjänster utifrån trafikmässiga meriter. Energi- och miljöargument är t.ex. ingen grund för affärsuppgörelser."

3. Organisationen av kombitrafik

I promemorian föreslås att kombitrafiken organisatoriskt frikopplas från SJ för att tillmötesgå marknadens krav på punktlighet, kapacitet och servicegrad. Den nya organisationen bör enligt promemorian gälla all järnvägstransport av lösa lastbärare.

Remissinstanserna är i huvudsak ense om nödvändigheten av förbättring av transportkvaliteten, men endast få tar ställning till omorganisationsförslaget.

ASG:

"Det är vår fasta övertygelse att kombitrafiken skall bedrivas av fristående bolag, gärna ägt av marknadens aktörer t.ex. S-Combi, där SJ har ett inflytande, men att bolaget ges en exklusiv rätt att marknadsföra och utveckla kombitrafiken. Till skillnad från helvagnstrafik på järnväg är kombitrafik (system) helt uppbyggda på ett effektivt utnyttjande av vagnmaterial och lastbärare, med balans av gods i båda riktningarna. Denna grundläggande filosofi anser vi skall vara bärande även för den svenska kombiutvecklingen och därför menar vi, att transportsystemet enbart skall upplåtas åt godsförmedlare, åkerier, speditörer samt redare. Någon marknadsföring från SJ eller lokala avtal SJ/kund bör inte ske, om kombitrafikens grundtanke skall vara basen för utvecklingen. Det kombibolag som utses, skall ges marknadsmässiga förutsättningar att kunna marknadsföra och utveckla kombisystemet på samma sätt som skett i ett flertal länder på kontinenten, vilket givit ett gott resultat. Kombibolaget bör, tillsammans med godsförmedlingsföretag och transportörer, få i gång en ordentlig dialog med SJ, så att SJ får klart för sig mellan vilka orter gods finns att hämta för kombitrafik. Därefter söka skapa en tidtabell för kombiförbindelser, som utgår från marknadens krav och kombitrafikens möjligheter.

För användarna av kombinätet måste dragningssträckor till och från terminalen ej vara för långa. Normalt bör man hålla sig inom en radie av cirka 5 mil när järnvägsdragningen är cirka 40-60 mil, vid längre järnvägssträckor kan de lokala dragningsavstånden höjas i motsvarande grad. Detta gäller inrikestrafik med dragning i båda ändar. För den kontinentala trafiken kan dragnings-

avstånden vara något längre till och från terminal, vid genomsnittliga transportsträckor på 30-50 mil.

Grundprincipen för en lyckad kombitrafik är ett högt utnyttjande av insatta resurser och att lastbärarna bär gods i båda riktningarna. Detta betyder, att trafiken måste vara uppbyggd så att det ges möjlighet att klara mer än ett kombiekipage per lokal dragbil och dag. Lämplig normalutnyttjandetid för dragbilar är mellan 06.00 och 18.00. Då når man de flesta företagen inom normal arbetstid 07.00-17.00. Därför krävs att kombiekipagen är tillgängliga mellan dessa tidpunkter. Mycket viktigt är då att kombiterminalens kapacitet är så organiserad, att väntetider ej uppstår. Med de timkostnader som råder, kan marginalen mellan en kombilösning och konventionell landsvägskörning snabbt ätas upp vid för ofta förekommande väntetider."

Industriförbundet:

"delar rapportförfattarnas uppfattning om betydelsen av att kombitrafiken kan erbjuda punktliga, säkra och frekventa transportförbindelser mellan viktigare transportcentra. Först när så sker, finns förutsättningar för kombitrafiken att utvecklas till ett fullvärdigt komplement och alternativ till existerande transportformer.

De problem som kombitrafiken hittills dragits med när det gäller bl.a. regulariteten bör således, enligt förbundets mening, först lösas och trafiken få möjlighet att utvecklas i ytterligare något eller några år i nuvarande organisationsform innan det är meningsfullt att utvärdera nuvarande system och pröva nya organisationsformer och modeller för prissättning m.m."

Kombitrafik Sverige:

"SJ bör således inrikta sig på att sälja sina tjänster utifrån trafikmässiga meriter. Energi och miljöargument är t.ex. ingen grund för affärsuppgörelser.

Att SJ kontrollerar samtliga produktionsresurser, dvs. terminaler, vagnar och lok, ifrågasättes inför framtiden. Det måste även finnas möjligheter att äga eller hyra in privata vagnar.

Den fortsatta utvecklingen kommer enligt Kombitrafik Sverige ek. för. att helt vara beroende av SJ:s möjligheter att skapa förtroende för sin förmåga att utveckla kombitrafiken ur säkerhets- och regularitetssynpunkt."

S-Combi:

"Överhuvudtaget är det vår uppfattning att kombitrafik måste byggas upp utifrån en syntes av såväl järnvägens (SJ), som landsvägsföretagens intressen för att bli effektiv.

När S-Combi startades rådde en viss knapphet på vagnresurser. Detta gav oss tillfälle att tillsammans med SJ lära oss att utnyttja den befintliga vagnparken.

En förutsättning för att få ekonomi i kombitrafiken är enligt vår uppfattning, att använda befintliga vagnar maximalt.

Hittills har stora krav riktats mot SJ:s säkerhet, attraktiva tidtabeller och låga kostnader. Dessa krav har SJ inte helt kunnat leva upp till."

SJ:

"Utredningens slutsats "att en utveckling av kombitrafik som ersättning för vagnslasttrafik förändrar rollspelet bland marknadens aktörer kraftigt" delas av SJ-koncernen. Att SJ:s kunder i kombitrafik huvudsakligen kommer att vara åkerier, speditörer, rederier och likställda, (till likställda bör då inräknas transportförmedlare) instämmer vi i. Däremot tror vi inte att kontaktytan försvinner gentemot varuägare och industrier. Enskilda varuägare eller sammanslutningar av varuägare bör ges motsvarande möjligheter som tidigare nämnda intressenter att etablera kombitrafik. Speciellt för varuägare eller liknande som endast delvis (eller inte alls) använder sig av enhetslastterminaler för sin kombitrafik är direktkontakt med SJ viktig.

SJ-koncernen delar uppfattningen att "det är för tidigt att dra slutsatser om S-Combis möjligheter att utvecklas till ett slagkraftigt instrument för kombitrafikens utveckling" och därmed kan diskuteras huruvida "vi närmar oss ett läge där de organisatoriska förutsättningarna måste ses över".

Under alla omständigheter är vi dock beredda att ta ytterligare steg mot en expanderande kombitrafik:

a) inom SJ inrättas ett speciellt affärsområde "kombitrafik" som får till uppgift att genom klara avgränsningar mot övriga SJ:s affärsområden forma utvecklingen

b) få till stånd förutsättningslösa diskussioner mellan de större intressenterna i frågor som rör vagnar, terminaler (såväl design, antal som lokalisering) etc.

c) såväl inom nuvarande SJ-koncern som med intressenter utanför verka för att långsiktiga överenskommelser upprättas på affärsmässig bas som leder till uppbyggnad av en landsomfattande kombitrafik

d) speciell vikt kommer att från SJ:s sida läggas vid punktlighet samt servicegrad

e) en given grundförutsättning för SJ är dock att SJ:s del av kombitrafiken skall ge rimlig företagsekonomisk avkastning. Kombitrafiken måste därvid åtminstone i det långa perspektivet betraktas som kapacitetsdimensionerande."

Speditörförbundet:

"Det är även angeläget att finna rätt kanaler för marknadsföring av kombitrafiken i Sverige. Beträffande den internationella trafiken är det självfallet så att SJ:s roll ej förändras om möjlighet ges att starta respektive avsluta järnvägstransportdelen i kombitransport i Sverige. SJ förblir underentreprenör till transportorganisatören. Det förefaller naturligt att SJ i inrikestrafiken ställer kombitrafikmöjligheter till transportförmedlingsföretagens förfogande. Det är sålunda ej fråga om SJ:s kombitrafik, utan de många transportorganisationernas kombitrafiklösningar i såväl in- som utrikestrafik."

Sveriges Transportekonomiska förening:

"I rapporten framhålls att den svenska kombitrafiken inlemmats i SJ:s traditionella byråkrati. Vi vill mot det erinra att S-Combi skall köpa sina transporttjänster av SJ. Vi förutsätter således att resursuppbyggnaden skall ske i samråd med S-Combi och SJ."

TPR:

"Det är viktigt att betona effektivitetsaspekterna i trafiksystemet. En förutsättning för kombitrafik är exempelvis att kombitrafiken kan erbjuda en tillräckligt hög transportkvalitet särskilt vad avser tidshållning, transportfrekvens och lasthantering. En god samverkan mellan berörda transportintressenter är också en förutsättning för kombitrafikens utveckling.

Sedan S-Combi bildades har verksamheten hittills varit produktionsinriktad och förhållandevis små resurser har funnits för att bearbeta marknaden och ta reda på kundernas behov. För det tredje har inte något fullständigt resultatansvar förelegat - det är ett generellt problem för järnvägen att åstadkomma en fungerande avgränsning av kostnader och intäkter och därmed effektiv resursanvändning för avgränsade verksamheter.

Det är viktigt att kombitrafiken får en lämplig organisation och att ett kostnads- och intäktsansvar åstadkommes som inte innebär suboptimeringar inom järnvägssystemet."

Transportarbetareförbundet:

"Förbundet instämmer med utredaren om behovet av höjd transportkvalitet för kombitrafiken".

Åkeriförbundet:

"A och O för den fortsatta utvecklingen blir enligt åkeriförbundet SJ:s möjligheter att skapa förtroende för sin förmåga att medverka i kombitrafiken under höga säkerhets- och regularitetskrav till attraktiva priser. Det måste kraftigt understrykas, att etablerande av kombitrafik inte kan baseras på statliga direktiv eller beslut om tvångsåtgärder. Trafiken måste i stället baseras på ett förtroendefullt samarbete mellan transportföretagen inom landsvägstrafiken och järnvägen."

4. Prisbildning

Rapporten anser att kombitrafikens prissättning bör sänkas dels för att SJ:s priskontroll i dag innebär suboptimering gentemot vagnslasttrafiken, dels för att kombitrafikens målgrupp landsvägstrafiken av olika skäl har ett hårt pressat prisläge. Som alternativ anges möjligheten till stimulans av kombitrafiken genom höjda avgifter för den tunga landsvägstrafiken.

Remissinstanserna anser i de flesta fall att prissättningen skall styras av marknaden, och avvisar styrning av prisläget.

ASEA:

"Genom en effektiv hantering av kombitrafiken finns alla förutsättningar för att prisnivån kommer att göra kombitrafiken till ett attraktivt alternativ för speditörerna och transportköparna."

ASG:

"En god ekonomi i kombitrafik förutsätter ett högt utnyttjande av insatta resurser. I den extremt höga utnyttjningsgrad som SJ har på sina kombivagnar, är kombitrafik i dag en viktig intäktskälla med ett högt täckningsbidrag, vilket en K-I analys säkerligen bekräftar. Det bör enligt vår mening finnas möjlighet till betydande fraktsänkningar mot kombibolaget i en ny tariffstruktur, med en för SJ fortsatt god lönsamhet med normala affärsmässiga bedömningar.

Givetvis är järnvägspriset i förhållande till undervägskostnad för bil och släp, alternativt trailer (påhängsvagn), helt avgörande. (Bil och släp har 20 meter nyttig lastlängd, kombi 12,5-14 meter nyttig lastlängd.) När järnvägspriset sätts måste transportavståndet bedömas utifrån landsvägsavståndet."

Bilindustriföreningen:

"är starkt emot alla försök att öka kombitrafikens andel genom att försvåra eller fördyra för landsvägstrafiken.

Det innebär enbart ökade transportkostnader för näringslivet utan att öka kombitrafikens andel."

FJT:

"vill tillstyrka att det trafikpolitiska utredningsarbetet nu ordentligt klarlägger den tunga lastbilstrafikens samhällsekonomiska marginalkostnader, sedda i längre perspektiv. Visar det sig därvid att den körlängdsberoende skatten numera inte täcker dessa kostnader, får de politiska beslutsfattarna inte tveka att besluta om en höjning. En väsentlig stimulans till ökad kombitrafik skulle därmed också ovedersägligen ges."

Industriförbundet:

"Sammanfattningsvis anser förbundet att effektiviteten inom transportsektorn bäst främjas om kombitrafiken, liksom övriga transportmedel och transportmedelskombinationer, får utvecklas efter sina egna förutsättningar på grundval av så långt möjligt lika kostnadsansvar och fri konkurrens."

Järnvägsfrämjandet:

"Vi menar därför att avgifterna inom järnvägstrafiken bör sättas så att de i första hand stimulerar kunden att använda vagnslasttransport/systemtransport i andra hand kombitrafik med lösflak eller container, och först i tredje hand trailertransport på järnväg."

Kombitrafik Sverige:

"Prissättningen måste helt ta sikte på klart konkurrensmässiga villkor. Ett effektivt resursutnyttjande gör det rimligt med krav på en märkbar sänkning av SJ:s priser inom kombitrafiken. Att som alternativ till prissänkning på kombitrafiken genom höjda skatter och avgifter öka prisnivån på landsvägstrafiken avstyrkes bestämt.

Om kombitrafiken skall utvecklas positivt, måste trafiken få bedrivas utifrån sina egna tekniska och ekonomiska förutsättningar. Alla funderingar på att genom direktiv och tvångsåtgärder överföra trafik från landsväg till järnväg avfärdas bestämt. Inte minst mot bakgrund av EG:s beslut om liberalisering av lastbilstrafiken skulle sådana åtgärder enbart skada en positiv utveckling av kombitrafiken.

Prissättningen måste också ta hänsyn till det mycket rationella utnyttjandet av vagnmaterialet som redan påvisats.

Påståendet att den tunga trafiken skulle vara kraftigt subventionerad måste på det bestämda avvisas så länge inget objektivt utredningsmaterial styrker en sådan uppfattning."

Redareföreningen:

"Vad beträffar prisbildningen är det föreningens uppfattning att denna skapas genom marknadskrafterna och utan statliga regleringar."

SCPF:

"Skogsindustrin anser att kombitrafiken bör utvecklas efter de förtjänster den har i ett transportsystem grundat på konkurrens mellan transportslagen på lika villkor. En sådan utgångspunkt för investeringar är lika viktig i en samhällsekonomisk kalkyl över transportkostnader som i en ren företagsekonomisk kalkyl."

SJ:

"Vi vill framhålla att det inom alla företag med normal affärserksamhet och stor kapitalinsats torde vara regel med marginalprissättning för att utnyttja befintlig kapacitet och därmed förbättra resultatet.

Det är således riktigt som utredningen anger att SJ i vissa fall har lämnat erbjudanden i form av marginalprissättning även för mindre objekt. I själva verket har det varit förutsättningen för att få marknaden att prova en transportprodukt som dittills varit osäker.

Utredningen anger att kombitrafiken i Sverige upppvisar en tillräcklig hög bruttointäkt per tonkilometer för att motiv skall föreligga för ytterligare utveckling. Sannolikt lämnar den också utan hänsyn till bruttointäkten ett intressant tillskott i form av täckningsbidrag till SJ:s fasta och för all trafik gemesamma kostnader för bananläggningar m.m.

Enligt SJ:s uppfattning har kombitrafiken hittills inte lämnat ett tillräckligt täckningsbidrag. SJ har sålunda byggt upp ett antal enhetslastterminaler. Med en långsam utveckling av trafiken och under beaktande att dessa terminaler småningom skall leva vidare med bl.a. nya kranar och trucker blir - räknat per antal hanterade enheter - dessa terminaler mycket kostnadskrävande.

Innebörden i detta är alltså att det inte är möjligt för SJ att i framtiden i större utsträckning marginalprissätta kombitrafiken.

Vad gäller den framtida prissättningen för kombitrafik bör den bygga på ett effektivt utnyttjande av trafikapparaten och de totalkostnader som uppstår för järnvägstransporten inklusive på- och avlyft vid terminalerna. De eventuella stimulansåtgärder som kan komma i fråga från statens sida t.ex. för infrastrukturen, inklusive uppbyggnad av en effektiv terminalverksamhet, bör redovisas i totalkostnaderna och därmed komma intressenterna till godo.

Som tidigare antytts från utredningens sida kan man räkna med en relativ fortsatt förskjutning från järnvägsvagnlaster till landsvägstrafik. Den landsvägstrafiken bör i de flestas intresse i betydande omfattning också ske i kombination med järnväg på de längre sträckorna. Landsvägsföretagen blir alltså SJ:s kunder. Det är sällan möjligt att uppnå ett gott kundförhållande om säljaren samtidigt som han söker uppnå en omfattande affärsuppgörelse rekommenderar åtgärder som kunden kommer att betrakta som en ovänlig handling. Den principiella slutsatsen instämmer vi dock i."

Speditörförbundet:

"Enligt förbundets mening bör SJ:s konkurrenskraft väsentligt kunna öka genom förestående organisationsförändringar. Det kan ej vara välbetänkt att SJ genom subventioner skall konkurrera ut sig själv med lägre priser i kombitrafik än i konventionell vagnslasttrafik. Den konventionella vagnslasttrafiken utgör ett väl så miljövänligt alternativ som kombitrafiken."

Sveriges Transportekonomiska förening:

"För att kombitrafikens potential skall kunna realiseras till en framtida volym av storleksordningen 15-20 miljoner ton krävs en statlig subvention i någon bidragsform - alternativt att den tunga landsvägstrafiken skattemässigt belastas hårdare - under uppbyggnadstiden till dess att resursutnyttjandet blir så effektivt att transportupplägget blir självfinansierat. Trögheten måste nämligen övervinnas genom marknadsprissättning och bättre transportkvalitet, i varje fall minst lika bra som nuvarande landsvägskvalitet.

Det framhålls i rapporten att kombitrafiken sannolikt lämnar ett intressant täckningsbidrag till SJ:s gemensamma kostnader, men att S-Combi haft mycket svårt att erhålla tillräckligt stöd från SJ för att kunna satsa på större transportobjekt. Föreningen vill framhålla att kombitrafiken på sikt av konkurrensskäl måste bära sina egna kostnader och dessutom lämna ett affärsmässigt täckningsbidrag och att SJ som affärsföretag måste anpassa sig till rådande marknadsprissättning.

Prissättningen bör också ej sättas så låg att godsvolymer i större utsträckning överförs från redan befintliga järnvägssystem till kombitrafik, i så fall har man ur miljösynpunkt inte vunnit någonting. Målsättningen måste vara att överföra godsvolymer från landsväg till järnväg. Skall kombitrafiken under uppbyggnadstiden stödjas genom "bidragsform" måste denna göras differentierad för att undvika att befintliga järnvägsvolymer bara förs över till ett annat järnvägssystem."

TPR:

"framhåller vikten av att kombitrafiken utvecklas så långt som möjligt på marknadsmässiga villkor. Det innebär att denna trafikform av egen kraft skall utgöra ett konkurrenskraftigt alternativ till andra transportalternativ för näringslivet.

En ökad kombitrafik förutsätter vissa stimulansåtgärder. Enligt TPR får dessa åtgärder dock inte innebära en nedprioritering av övrig järnvägstrafik för godstransporter, dvs. främst vagnslasttrafik. Denna järnvägstrafik sker på större delen av järnvägsnätet medan en effektiv kombitrafik i första hand endast kan byggas upp på trafikstarka relationer. Det är viktigt att näringslivet i hela landet kan erbjudas olika transportalternativ exempelvis järnväg, inte minst mot bakgrund av den materialadministrativa utvecklingen inom industri och handel samt av regionalpolitiska skäl."

Transportarbetareförbundet:

"Trafiken måste enligt förbundet dock bedrivas utifrån strikt affärmässiga utgångspunkter. Att hävda krav på höjda subventioner för järnvägen eller kraftigt höjda skatter och avgifter för lastbilarna redan i kombitrafikens inkörningsskede är illavarslande."

TTF:

"Prissättningen måste grundas på ett effektivt utnyttjande av resurserna för att göra kombitrafiken attraktiv. Marknadsmässiga villkor skall gälla och inte tvångsvis styrning genom ökade kostnader för landsvägstrafiken. En sådan åtgärd innebär endast ökade transportkostnader och sämre konkurrenskraft för svenskt näringsliv."

Åkeriförbundet:

"Prissättningen måste vara baserad på kombitrafikens speciella förutsättningar. Ett effektivt resursutnyttjande bör göra det möjligt att sänka priset för SJ:s tjänster inom sektorn kombinerade transporter. I promemorian påvisas att kombivagnar utnyttjas upp till fem gånger bättre än andra godsvagnar, vilket givetvis tydligt bör avspeglas i prissättningen. Eventuella ideér att som alternativ till prissänkning inom SJ öka landsvägstrafikens kostnader genom höjda skatter och avgifter avvisas bestämt. Strävandena bör tvärtom vara att reducera kostnaderna för vårt lands generella och dominerande godstransportmedel, lastbilen."

5. Volymunderlag

Promemorian uppskattar, under förutsättning av att föreslagna stimulansåtgärder vidtas, att kombitrafiken fram mot år 2000 med den nya vidare definitionen skulle kunna omfatta mellan 10 och 20 miljoner ton inkluderande viss överföring från landsväg, sjöfart och vagnslasttrafik på järnväg.

Många remissinstanser ifrågasätter totalsiffrorna, men remissopinionen är mycket splittrad beträffande potentialen för överföring från de olika transportslagen.

ASEA:

"I relation till den totala godstrafikvolymen är kombitrafiken liten. Expansionen har däremot varit snabb, vilket visar att en stor potential finns. Detta trots att verksamheten under uppbyggnaden långt ifrån når den effektivitet som blir möjlig vid större volymer och då mer erfarenhet vunnits. Kombitrafiken har således mycket goda möjligheter att ta betydligt större volymer i framtiden än i dagsläget. Om denna potential är 5, 10, 20 eller 30 miljoner ton på sikt är dock omöjligt att avgöra i dag. Det väsentliga för att realisera en positiv utveckling är inte vilket mål som sätts upp utan om ramarna som fastställs säkerställer en konkurrenskraftig expansiv verksamhet."

ASG:

"ASG kommer under innevarande år att transportera cirka 1,2 milj. ton med kombitrafik inom Sverige, fördelat på 500 000 ton inrikesgods, 100 000 ton utrikesgods och 600 000 ton i C-SAM systemet. Inom ASG bedömer vi kombitrafikens möjligheter positivt och ser det som rimligt, att ASG:s trafiksystem kan öka användningen av kombi till cirka 2 milj. ton fram till 1990, om de trafiktekniska och ekonomiska förutsättningarna ges."

Bilindustriföreningen:

"De godsvolymer som utredarna avser möjliga för kombitrafik förefaller väl optimistiska. För undvikande av framtida konflikter kring mål och medel inom kombitrafiken vore det bra om man kan undvika att skriva in vissa speciella godsmängder i de politiska besluten."

Bilspedition:

"De förhållandevis små volymer som transporteras när det gäller styckegods eller s.k. partier mellan Syd-/Mellansverige och Norrland är för små för att lönsamt kunna utgöra grund för en kombitrafik.

Det geografiska läget i Sverige med relativt sett långa transportavstånd gynnar därför ej generellt sett kombitrafik på järnväg.

Den volym som bedöms överförbar till järnväg är orealistiskt hög, om tanken är att överföring av gods skall ske från landsvägstransporter. Däremot finns sannolikt en stor potential att hämta i befintliga vagnslastsystem eller inom sjöfarten. Vi vill inte betrakta en utvecklad kombitrafik på järnväg som en direkt konkurrent till biltrafiken, utan mera som ett komplement. Däremot utgör sjöfarten och vagnslasttrafiken ett större konkurrensavsnitt.

Vid jämförelser av järnvägstransporterna i andra länder är förutsättningarna helt annorlunda än de svenska p.g.a större transportvolymer och bättre transportgeografiska förutsättningar. Att på detta underlag göra bedömningar om förutsättningarna för framtida järnvägstransporter i Sverige är inte möjligt.

En konkurrenskraftig och lönsam kombitrafik har endast förutsättningar att kunna utvecklas långsiktigt mellan områden med stora volymer. Det är också på de stora frekventa trafiklinjerna som järnvägens möjliga miljöfördel får ett väsentligt genomslag. På områden med mindre volymer blir kombitrafik inte servicemässigt intressant.

Om vi bortser från vad ovan sagts om konkurrens och potentiella kombivolymer inom sjöfarten resp. vagnslasttrafiken finns det tillräckliga godsvolymer för att överföra en del av dessa från lastbil till järnväg endast mellan Skåne och Stockholm, Skåne och Göteborg samt Göteborg och Stockholm.

Eftersom ett fåtal aktörer på marknaden (t.ex. Bilspedition och ASG) har kontrollen av godsflödena uppnås största möjliga effekt med kombitrafik om en stor grad av samverkan sker mellan dessa aktörer och SJ."

Industriförbundet:

"När det gäller kombitrafikens möjligheter att bidra till att minska miljöförstörningen, vägslitaget och vägtrafikens samhällsekonomiska kostnader i övrigt och även bidra till att lösa SJ:s ekonomiska problem, finns det enligt förbundets mening anledning att något varna för de överdrivna förhoppningar som de i rapporten redovisade stora potentiella godsvolymerna för kombitrafiken kanske kan ge upphov till.

På avstånd under 300 km finns det normalt små utsikter att ett kombitrafiksystem skall kunna konkurrera med direkta lastbilstransporter. Även på avstånd över 300 km finns det ett stort antal relationer och godsslag där kombitrafik knappast kan bli aktuell. Den "försiktiga uppskattningen" på omkring 10 miljoner ton gods som enligt rapporten skulle kunna överflyttas från landsvägstrafik till kombitrafik förefaller därför ganska optimistisk. För att en realistisk uppskattning av det framtida trafikunderlaget för ett utbyggt kombitrafik-

system skall kunna göras, krävs således ingående analyser av kostnader och transportströmmar med uppdelning på varuslag, destinationer osv."

Järnvägsfrämjandet:

"Ett problem med kombitrafiken är den låga nyttolasten. Vi menar att kombitrafiken bör användas där den är lämplig, men i första hand bör konventionell vagnslasttrafik, som har ännu större fördelar för samhället av skäl som nämnts ovan, användas.

Detta innebär att vi menar att staten absolut inte bör uppmuntra till en utveckling som innebär att konventionell vagnslasttrafik ersätts av kombitrafik annat än i enstaka fall. I promemorian anges att ungefär 1/4 av SJ:s nuvarande vagnslasttrafik skulle kunna överföras till kombitrafik. Detta menar vi vore mycket olyckligt - inte minst ur miljösynpunkt eftersom direkt järnvägstrafik ersätts av terminaltransporter med lastbil som ofta sker genom tätorter till terminalerna och därför menar vi att dessa tankegångar inte bör realiseras.

Det är däremot mycket positivt om en del av nuvarande lastbilstrafik kan överföras till kombitrafik - helst med container eller växelflak eftersom detta innebär en högre nyttolast för järnvägstrafiken.

Parallellt med kombitrafiksatsningar menar vi att också den konventionella vagnslasttrafiken bör utvecklas, framförallt där systemtransporter kan erbjudas. Även den konventionella vagnslasttransporten på industrispår bör främjas.

Vi vänder oss därför mot tanken på att ersätta vagnslasttrafiken på mindre trafikerade bandelar med kombitrafik, annat än i enstaka fall när trafiken är mycket liten och kostnaderna per vagnslast mycket höga. Järnvägen bör i första hand erbjuda kunderna ett rent vagnslastalternativ och om inte detta kan åstadkommas på konkurrenskraftiga villkor bör kombitrafik komma i fråga. Med dessa avvikelser instämmer vi i mycket av vad som sägs i promemorian och anser sammanfattningsvis att den med ovanstående tillägg/ändringar kan ligga till grund för utformandet av en policy för kombitrafik och godstransport på järnväg.

Kombitrafiken är särskilt konkurrenskraftig när det gäller lättare och mer högvärdiga godsslag, där järnvägen tappat marknadsandelar till lastbilstrafiken de senaste åren. För massgods och tyngre gods, t.ex. malm, stål, timmer etc., har dock den konventionella vagnslasttrafiken även framdeles stora fördelar även framför kombitrafiken."

Kombitrafik Sverige:

"Den i promemorian gjorda uppskattningen av kombitrafikens inbrytning på landsvägsvolymer kring 10 miljoner ton är utomordentligt tveksam och måste starkt ifrågasättas.

Uppfattningen att det skulle vara eller bli tekniskt och ekonomiskt intressant att bedriva kombitrafik på avstånd med en nedre gräns kring 200 km verkar föga realistisk. Det bedöms att i vart fall under 300 km finns ytterst små möjligheter att bedriva kombitrafik med hänsyn till såväl prisbilden som kravet på transporttider."

Redareföreningen:

"vill understryka riktigheten i påståendet om att kombitrafiken möjliggör ett bättre resursutnyttjande stämmer i stort med föreningens uppfattning.

I detta sammanhang vill föreningen betona att förutsättningar skapas för konkurrensneutralitet för olika transportsätt. Sjöfarten har under en följd av år i detta avseende ställts på undantag. Detta förhållande att sjöfarten starkt missgynnas i jämförelse med andra transportgrenar bekräftas även i de senaste årens trafikpolitiska utredningar och beslut. Dessa har nästan undantagslöst behandlat landtransporter dvs. landsvägs- och järnvägstrafik."

SCPF:

"Utan att nämna bakgrunden till gjorda antaganden anger utredningen att redan under loppet av 5-10 år skulle betydande volymer av bl.a. finpapper i kustsjöfart kunna bli intressant för kombitrafik. Detta antagande ställer sig näringen tveksam till.

En utökad kombitrafik i den takt och med de volymer som utredningen antyder är dock knappast trolig, åtminstone vad skogsnäringen beträffar.

Skogsindustrin visar inga tendenser till en mer betydande övergång från systemtransport med båt till bil/järnväg för närvarande. Mot en sådan utveckling talar, dels kostnadseffektiviteten i nuvarande system, dels marknadens krav (lager, sändningsstorlekar etc.) samt den volymmässiga fördelningen mellan olika produktgrupper inom industrin. Tidningspapper och kraftpapper är volymmässigt störst med 60 % av exporterad volym. Finpapperet har 10 % eller 600 000 ton. Vidareförädlingen inom pappersindustrin ställer dock liksom inom industrin i övrigt successivt högre krav på transportsystemen. Branschen förutser att allt större kvantiteter med högre varuvärden har alternativa lösningar främst inom kategorin papper och papp. Detta kan på sikt komma att gynna en för ändamålet anpassad kombitrafik. Utslagsgivande för valet av transportmedel eller transportsystem är den

flexibilitet som ges, transportens pris, transporttid, regularitet, transportsäkerhet m.m.

Av den här presenterade utredningen om SJ:s framtida kombitrafik finns inget som belyser utvecklingen på dessa områden. Här redovisas endast mycket allmänt hållna önskemål om olika åtgärder som skulle stimulera utvecklingen av kombitrafiken. Huruvida detta är tillräckligt och leder till en konkurrenskraftig kombitrafik är omöjligt att utläsa."

SJ:

"Vi tycker också det är lämpligt att behandla ämnet kombitrafik som ett samlande begrepp. Man bör dock som tidigare framhållits, vara observant på frågan hur man definierar kombitrafik. En betydande andel av SJ:s nuvarande kombitrafik är av den arten att den går mellan industrispår och/eller hamnspår och där ibland inte ens kombijärnvägsvagnar används. Med den reservationen har vi inget att invända mot utredningens slutsatser om tänkbara - i och för sig mycket osäkra och grovt uppskattade - volymer.

Det är dock vår uppfattning att om en kraftig inbrytning skall nås är det väsentligt att den kan äga rum med betydande volymer under en kort tidsperiod så att de grundinvesteringar som måste göras för att bl.a. kunna åstadkomma en bra transportkvalité snabbt kan utnyttjas.

Vi delar utredningens uppfattning att godsvolymernas fördelning och balansering är viktigare än avståndet för att åstadkomma en ekonomisk kombitrafik. En kartläggning av vilka områden som är intressanta för kombitrafik bör också enligt vår uppfattning ske i samverkan med transportörerna."

Speditörförbundet:

"Förbundet delar författarens uppfattning om behovet av investeringar, lokalisering och effektivisering av kombiterminaler samt att det är viktigt att SJ genomför en behovsanalys i nära samarbete med speditions-, transportförmedlings- och åkeriföretagen. I rapporten anges att kombitrafikens potential fram mot 2000-talet skulle kunna uppgå till 15-20 milj. ton. Förbundet ifrågasätter starkt om beräkningen gjorts på ett realistiskt volymunderlag. Det är enligt förbundets mening inte sannolikt att kombitrafik kan bli aktuell i någon större omfattning på så korta avstånd som uppskattningen bygger på. Det är sålunda angeläget att SJ noga kartlägger förutsättningarna för ett framtida trafikunderlag, så att kombitrafiksystemet blir rätt dimensionerat."

TFB:

"De samhällsekonomiska frågorna beträffande kombitrafiken berör främst möjligheten att avlasta vägarna från sådan lastbilstrafik som i längre relationer kan ersättas med kombitrafik. Aktuella forskningsproblem är här att utröna vilken inverkan en sådan överföring kan få i fråga om biltrafikvolymer och kapacitetsutnyttjande i olika länkar samt följdeffekter i fråga om avgasemissioner.

En annan samhällsekonomisk aspekt gäller vilken inverkan en minskad lastbilstrafik kan få på förslitning av vägnätet, vilket även kan aktualisera frågor rörande kostnadsansvar och beskattning av biltrafiken. Dessa frågor har dock nyligen behandlats i utredningar inom Kommunikationsdepartementet.

En tredje samhällsekonomisk fråga är om och i vilken utsträckning man av miljöskäl måste överväga att begränsa lastbilstrafik i regionala och interregionala relationer på motsvarande sätt som skett genom trafiksanering och trafikregleringar för tung trafik i tätbebyggelse. Om ej alternativ med andra drivmedel eller avgasrening kan utvecklas är kombitrafik i regioner med spår ett alternativ som kan övervägas. TFB utarbetar ett särskilt program för miljö- och energifrågor i samarbete med bl.a. STU och SNV."

TPR:

"Inledningsvis kan konstateras att kombitrafik har funnits i Sverige sedan slutet på 1960-talet, men har förutom vad gäller sjöcontainers haft marginell betydelse. Det är först på allra senaste åren som piggy-backtrafiken fått någon nämnvärd omfattning. Kombitrafiken har i regel en starkare ställning i Europa än i Sverige. Vagnslasttrafiken har dock en ovanligt stark ställning i Sverige och järnvägen har också lyckats öka sin marknadsandel på 1980-talet med konventionella vagnslaster, vilket är ovanligt. Det beror dels på långa transportavstånd och volymer som inte alltid lämpar sig för kombitrafik dels på att de konventionella godsvagnarna i Sverige har hög standard och bärighet och kanske i högre grad är kundanpassade än i andra länder. Denna utveckling är delvis framtvingad av en stark konkurrens från de stora fordonen på vägarna.

Trots detta transporteras stora mängder gods med lastbilar på vägnätet. Godstransportarbetet för den långväga lastbilstrafiken är lika stort som för järnvägen. Det har funnits en trafikpolitisk målsättning att stärka järnvägens ställning bl.a. för att minska slitaget och därmed investeringsbehoven på vägnätet och samtidigt minska de negativa miljöeffekterna av biltrafiken. Kombitrafiken har varit ett medel att åstadkomma detta men fortfarande torde det finnas en stor potential kvar för

järnvägen under förutsättning att näringslivets krav på transportstandard och transportekonomi kan uppfyllas.

Det finns flera skäl som talar för en ökad potential för kombitrafik med utlandet i framtiden. Detta kan exempelvis avse en ökad transittrafik genom Sverige som gäller Finland och Norge. En bedömd ökning från Norden av feedertransport till Europas storhamnar innebär sannolikt en möjlighet för kombitrafiken. Fasta förbindelser till kontinenten påverkar naturligtvis utlandstransporterna liksom de pågående förändringarna inom EG mot en intern gemensam marknad. En ökad utlandstrafik med lastbil som berör Sverige i olika avseenden, är också svårare att kontrollera vad gäller miljöstörningar vilket bör tala för att exempelvis kombitrafik bör användas.

När det gäller de internationella transporterna är SJ beroende av andra järnvägsbolag och det är viktigt om man vill stärka järnvägens konkurrenskraft att det internationella samarbetet ökar. Det finns många problem i dag, t.ex. onödiga stopp och fördröjningar vid gränsövergångar som snarare är administrativa än tekniska men därför också en stor förbättringspotential.

För att få en noggrannare uppfattning om potentialen för kombitransporter bör en omfattande marknadsundersökning utföras. Produktionsupplägget bör göras i direktkontakt med kunderna och nya kunder måste bearbetas utifrån marknadsundersökningen."

Transportarbetareförbundet:

"ser med oro på att utredaren tagit närmare korn på sjöfarten för den framtida kombitrafiken. Skulle stora godsmängder, via subventioner till järnvägen, överföras från köl till räls betyder detta att svensk närsjöfarts problem ytterligare förvärras. En sådan utveckling kan förbundet inte acceptera."

Vägverket:

"Vägtrafikens konkurrensbetingelser gentemot bl.a. kombitrafiken påverkas till en del av storleken på skatter och avgifter. De nu gällande reglerna bygger på ett samhällsekonomiskt synsätt, som innefattar hänsyn bl.a. till kostnaderna för väghållningen, trafikolyckorna och till skadeverkningar på miljön. Den gynnsamma inverkan på miljön och på vägslitaget, som anges som ett argument för överföring av gods från landsvägs- till kombitrafik, har därför i princip redan beaktats. Pågående arbete, inom den trafikpolitiska översynens ram, torde komma att förbättra underlaget för avgiftssättningen.

En överföring av gods från landsväg till kombitrafik minskar lastbilstrafikens omfattning på vissa vägar. Minskningen skulle beröra de större riksvägarna, vilka betjänar långväga lastbilstrafik i de relationer där kombitrafiken har sina bästa konkurrensbetingelser. Om

exempelvis 5 milj. ton/år skulle överföras, kan godstransportarbetet på landsväg beräknas minska med storleksordningen 2 miljarder tonkm/år, vilket motsvarar 8-10 % av det transportarbete som utförs inom landet med svenska lastbilar. Detta skulle leda till minskat vägslitage och därmed sänkta kostnader för vägunderhållet. De berörda vägarna har emellertid förhållandevis god standard och är i allmänhet väl lämpade att motstå inverkan av tunga laster. Besparingen i form av sänkta vägunderhållskostnader torde därför bli måttlig."

Åkeriförbundet:

"Uppfattningen att det skulle vara eller bli tekniskt och ekonomiskt intressant att bedriva kombitrafik redan vid transportavstånd kring 200 km verkar föga realistisk med hänsyn till såväl prisbilden som till kravet på transporttider.

Den i promemorian gjorda uppskattningen av kombitrafikens möjligheter att uppnå volymer kring 10 milj. ton per år måste starkt ifrågasättas."

6. Behovet av statliga stimulansåtgärder

Promemorian nämner fem områden där statliga stimulansåtgärder behövs för att nå en önskvärd utveckling av kombitrafiken:

1) Utbyggnad och förbättring av infrastrukturen,

2) utveckling av en mer adekvat prissättning för utnyttjande av all statens infrastruktur,

3) uppbyggnad av en effektiv terminalverksamhet,

4) utveckling och finansiering av en effektivare kombitrafikorganisation samt

5) forskning och utveckling kring ny kombitrafik.

Remissinstanserna är i övervägande grad positiva till åtgärder för att stimulera kombitrafikens utveckling. Många tillägger dock att detta måste ske i marknadsmässiga former och inte genom tvång.

ASEA:

"Kapitalrationalisering och "just-in-time" innebär inte bara snabba transporter utan framför allt säkra transporter. Här är en väl fungerande internationell kombitrafik en lösning för svenska företag som vill dra ner sina lager ute i Europa. Med en fast Öresundsförbindelse ökar dessa möjligheter ännu mer. I Europa arbetar man för en fri inre marknad inom EG år 1992 samtidigt som man satsar på kombitrafiken. Denna har expanderat framför allt i Tyskland och Frankrike. Den tekniska utveck-

lingen möjliggör högre godstågshastigheter och rationellare godshantering.

Grundförutsättningen för kombitrafiken, liksom för övrig järnvägsverksamhet är en förstärkning av järnvägens infrastruktur. Investeringar i dubbelspår på Västkustbanan och andra flaskhalsar. Utan dessa investeringar kommer aldrig kombitrafiken att kunna komma upp i volym, men investeringarna i sig kan inte direkt hänföras till kombitrafiken.

Mycket debatteras om antalet terminaler i dag. ASEA anser att på kortare sikt kan existerande terminaler kapacitetshöjas genom fler spårmetrar på terminalerna, längre öppethållandetider, förstärkning av existerande lyftkapacitet till minst 33 ton (EG-standard), vid behov investering av truckar som kan lyfta 40 ton (ökad maxvikt för svenska fordon) och en strävan mot heltågsset för att undvika växling och rangering på terminal. Terminalkapacitet kan även hyras från våra hamnar.

På längre sikt kan terminaluppbyggnad bli aktuell när kombivolymerna nått väsentligt högre nivåer. Lokalisering och utformning av dess terminaler bör dock inte fastställas i dag. Detta blir beroende av framtida trafikmönster samt den tekniska utvecklingen av hanteringsutrustning. Noggranna marknadsundersökningar bör då ligga till grund för den vidare utbyggnaden.

Stora krav måste ställas på SJ för att kombitågen skall ges, nämligen en säker tidhållning, tätare trafik och högre hastigheter (130 km/h). Detta skall eftersträvas så att jämn fart kan hållas med persontrafiken. På sikt kan även 160 km/h bli aktuellt. På vissa sträckningar i t.ex. Norrland kan kombinationen av persontåg och kombivagnar (för 130 km/h) bli attraktivt.

Grundförutsättningen för kombitrafiken, liksom för övrig järnvägsverksamhet, är en upprustning av järnvägens infrastruktur. Övriga förutsättningar är framför allt av praktisk och organisatorisk art.

Rangering är dyrbar och tidsödande. Efterhand som kombitrafiken utökas bör därför i största utsträckning direkttåg köras till utlandet. Där så icke kan ske bör man inrätta deltåg som omgrupperas vid centrala, särskilda kombibangårdar. Rangering över växelrygg bör inte ske med kombivagnar om ej bangården är utrustad med rangerbromsar som begränsar vagnretardationen.

Utlandstrafiken bör inrättas så att järnvägsvagnar med växelflak och container överföres med färja så att dyrbar hantering i onödiga terminaler kan elimineras.

I Sverige består i dag en stor del av kombitrafiken av trailers men framtiden pekar på en öknig av växelflakstrafiken. I dag är den begränsad av både färjetransporter till utlandet och den flora av olika typer av växel-

flak som finns. Man bör sträva mot en internationell standardisering inom detta område. Rimligen borde en internationall växelflakspool kunna bildas."

ASG:

"I vår planering för framtiden utgår vi från regeringens utsago, att Sverige inte kommer att vara en fullvärdig medlem i EG 1992, vilket ger oss speciella saker att tänka på med tanke på EG:s trafikpolitiska beslut, som gäller från 1992. I dag har Sverige bilaterala avtal med alla viktiga kontinentala länder vad avser tillståndsgivning för konventionell biltrafik. Från och med 1992 upphör dessa bilaterala avtal att gälla och Sverige skall i stället förhandla med EG som en marknad. Sverige kommer säkerligen att få ett antal trafiktillstånd, men föga troligt i det antal vi nu har i bilaterala avtal. De länder som i dag är mest restriktiva med tillstånd för Sverige, kommer säkerligen att ha motsvarande hållning inom EG 1992. Under tiden fram till 1992 ökar nu också den interna liberaliseringen inom EG genom att trafiktillstånden för fri trafik mellan medlemsländerna ökar med 40 % per år. Detta betyder att speditörer, transportörer och åkerier inom EG har mer än 4 år på sig för att i ett lugnt tempo göra de strukturförändringar, som den liberaliserade landsvägstrafiken ger möjlighet till, vad gäller både landsvägstrafik och kombitrafik.

Eftersom svenska åkerier inte kommer att kunna trafikera EG-marknaden 1992 på tillnärmelsevis samma sätt som i dag, har ASG i likhet med andra branschbolag redan påbörjat omstruktureringen av den kontinentala trafiken för att i än högre grad kunna utnyttja lösa lastbärare, typ påhängsvagnar och växelflak. Med den tekniken kommer vi att på kontinenten kunna utnyttja såväl kombitrafiken som i EG redan etablerade åkerier, samtidigt som vi behåller transportörrollen och den totala transportkontrollen av godset från svensk industri till dess mottagare på kontinenten. För att vi här skall få en god och för svensk industri lyckad utveckling är det av väsentlig vikt, att det svenska kombinätet kan svara upp mot en sådan trafikutveckling. Det är i detta perspektiv som kombitrafiken tillsammans med den vanliga järnvägstrafiken, kan komma att bli de två viktigaste transportsätten för svenskt näringsliv i den kontinentala trafiken under 1990-talet.

Våra erfarenheter från kombitrafik visar att våra åtgärdsönskemål beträffande marknadsföring, ekonomi, transporttider och internationella transporter måste uppfyllas för att ytterligare kombitrafik skall komma igång."

Bilindustriföreningen:

"Den framtida utvecklingen om kombitrafiken beror i första hand på om SJ kan förbättra kvaliteten på de

tjänster man kan erbjuda transportörerna. Kraven på "just-in-time" ökar t.ex. allt mer inom det svenska näringslivet både för inrikes och utrikes transporter. Om SJ genom förbättringar av sin service kan skapa ett ökat förtroende för sin förmåga att erbjuda bra lösningar, kommer kombitrafikens andel att öka."

Bilspedition:

"För att skapa en konkurrenskraftig kombitrafik krävs: att aktörerna i egen regi kan köra egna kombiblocktåg och investera i egna vagnar och lastbärare. SJ tillhandahåller dragkapacitet och bana. Det krävs dessutom att fasta och acceptabla tidtabeller för gods införs, att garanti införes för att tidtabellerna håller samt att växelflak/trailers kan köras i kombination järnväg/lastbil med de axel- och boggitryck som gäller inom EG. Denna kombination förutsätter att 3 st växelflak med längd 7,15 meter skall kunna köras på lastbil inom Sverige. På så sätt kan lastbilstrafik och järnvägstrafik samverka/komplettera varandra. Ytterligare förutsättningar att dubbelspår finns och att terminaler finns på lämpliga ställen i förhållande till vägnät och upphämtnings-/distributionspunkter. Terminalkapaciteten är en nyckelfråga både vad avser lossnings- och lastningsresurser samt uppställningsytor. Årsta uppfyller t.ex. inte dessa krav. Slutligen krävs att informationssystem utvecklas för att möjliggöra en integration av godsflöde och godsinformation."

FJT:

"kan på praktiskt taget varje punkt instämma i vad som nu sägs i rapporten om de för en sådan utveckling ytterligare behövliga åtgärderna, inom SJ och övrigt. Av primär vikt synes för FJT vara att man så snabbt som möjligt kan fastlägga den definitiva lokaliseringen av kombitrafikens huvudterminaler - mindre terminaler med enklare utrustning kan därutöver finnas - då med beaktande också av den klart utvecklingsbara samtrafiken med våra nordiska grannländer och med kontinenten. Sannolikt bör antalet sådana terminaler inte överstiga tio i landet som helhet. Blir det för många kan man inte åstadkomma den höga standard ifråga om bl.a. produktionsteknik och tågplaner, som är nödvändig för framgång.

För att stimulera strukturomvandlingen mot kombitrafik bör man, menar FJT vidare, ånyo överväga de synpunkter och förslag som 1975 (och även 1978) framfördes av en enhällig trafikpolitisk utredning. Med hänsyn till S-Combis tillblivelse bör dock nu en ev. linjetariff mellan huvudterminalerna läggas på sådan nivå, att bolagets kommersiella agerande inte försvåras. Att med viss övergångstid och med vissa dispensmöjligheter (för t.ex. rundvirke) införa 18 meters vägfordonslängd synes ännu mer motiverat nu än då så 1975 föreslogs av trafikpolitiska utredningen."

Industriförbundet:

"Enligt Industriförbundets mening vore det olyckligt om statsmakterna med hänvisning till bl.a. de positiva miljöeffekterna av kombitrafiken utan närmare undersökningar och kalkyler genom olika subventioner och stimulansåtgärder skulle gynna kombitrafiken. Vissa formuleringar i rapporten kan tolkas som ett förordande av en sådan politik från statens sida.

Det vore också olyckligt om statsmakterna skulle fastställa mål för kombitrafiken av typen att en viss godsvolym skall uppnås ett visst år. Sådana målformuleringar bidrar enligt vår mening inte till att främja effektiviteten inom transportsektorn. Istället bör statsmakterna låta kombitrafiken få utvecklas på vanliga kommersiella villkor. Erforderliga statliga infrastrukturinvesteringar bör värderas och prioriteras på samhällsekonomiska grunder. Eventuella avvikelser från en sådan prioriteringsordning bör öppet redovisas och motiveras.

Förbundet vill i detta sammanhang även peka på den betydelse för de långsiktiga utvecklingsmöjligheterna för kombitrafiken som en europeisk eller åtminstone nordisk standardisering av t.ex. växelflak och trailers skulle kunna få. Det är angeläget att man från svenska myndigheters och transportföretags sida verkar för en internationell standardisering på detta område."

Järnvägsfrämjandet:

"Vi menar att ungefär 6-7 milj. ton (dubbelt så mycket som målsättningen för 1990) av den långväga lastbilstrafiken kan överföras till kombitrafik till år 2000. Detta kräver en utbyggnad av terminaler och knutpunkter för kombitrafik ungefär på det sätt som skisseras i rapporten. Inom en nära framtid bör högre hastigheter för kombitågen vara möjliga (120 km/tim i ett första steg och kanske 160 km/tim i början av 2000-talet) vilket avsevärt ökar kombitrafikens attraktivitet genom att övernatt-transporter kan ske mellan fler terminaler. Höjda hastigheter och allmänt bättre tågföring är i dag de viktigaste åtgärderna för att locka åkerierna att utnyttja kombitrafiken."

Kombitrafik Sverige:

"Det bör kraftigt understrykas vad riksdagens trafikutskott uttalat, att överförande av gods till kombitrafiken inte får ske genom direktiv och tvångsåtgärder utan måste komma till stånd genom en förstärkning i olika avseenden av järnvägens konkurrenskraft och ske i samarbete med transportföretagen på landsvägstrafikens område.

I promemorian påvisas, att kombivagnar utnyttjas synnerligen väl, upp till fem gånger mer än SJ:s genomsnittliga godsvagnspark. Detta förhållande borde på ett mera

tydligt sätt återspeglas i taxesättningen för kombitrafiken.

Inför den trafikpolitiska propositionen 1988 är den väsentligaste frågan hur SJ ytterligare kan förbättra kvaliteten på de tjänster man erbjuder. En sådan kvalitetsförbättring är absolut nödvändig för att kunna stimulera bra ytterligare utveckling av trafiken. Såväl dagens som morgondagens krav på leveranstider är att godset skall levereras enligt "just-in-time"-principen. För närvarande har SJ uppenbara problem att hålla dessa transporttider. Det krävs därför ytterligare investeringar, inte enbart i terminaler utan även i personal, som har den servicekänsla som krävs för att klara gjorda åtaganden.

Viktigt är också att det svenska kombinätet byggs ihop med det internationella liksom att statsmakterna stimulerar forskning och utveckling kring ny kombiteknik.

En utveckling av kombitrafiken som ersättning för vagnslasttrafik, där SJ:s främsta uppgift blir att koncentrera ansträngningarna till trafik mellan ett antal terminaler, bör stimuleras.

Den allmänt utbredda uppfattningen att SJ måste se över såväl terminalresurser som lokalseringar, eftersom vissa terminaler - exempelvis Årsta - nått sitt kapacitetstak, bör uppmärksammas."

Redareföreningen:

"delar den uppfattning som framkommer i rapporten, nämligen att förutsättningarna för att kombitrafiken skall kunna utvecklas till ett effektivt transportalternativ under 1990-talet är, att de nödvändiga förutsättningarna skapas avseende infrastruktur och prisbildning. Vidare måste SJ kunna garantera en fullgod service i trafiken vad gäller tidhållning och regelbundenhet. Vad sedan gäller tidhållning och regelbundenhet för SJ:s vidkommande, vill föreningen poängtera den stora vikt som industrin och allmänheten fäster vid dessa faktorer. De uppräknade kvalitetskraven i rapporten är således av största vikt.

I rapporten framgår att utvecklingen för den svenska kombitrafiken varit ogynnsam trots en i Sverige stor utvecklingspotential. En av anledningarna till detta är, enligt rapporten, just att SJ inte förmått erbjuda en tillräckligt bra produkt vad gäller bl.a. regelbundenheten i trafiken. SJ har även, enligt föreningens uppfattning, visat ett svagt intresse för kombitrafik vid gränsöverskridande transporter.

En förutsättning för en gynnsam inhemsk utveckling på kombitrafikens område är det internationella samarbetet med våra grannländer. Förutsättningar måste således ska-

pas för att utöka de internationella kontakterna och att stimulera den internationella kombitrafiken.

På flera ställen i rapporten framkommer att åtgärder måste vidtagas för att utveckla kombitrafiken. Föreningen har inga invändningar mot detta, under förutsättning av att det sker inom ramen för de kommersiella villkoren och marknadskrafterna och inte i form av statliga regleringar.

Föreningen ser med tillfredsställelse på att trafikutskottet vid inrättandet av det nya kombitrafikbolaget S-Combi AB särskilt underströk att "överförande av gods till kombitrafiken inte får ske genom direktiv och tvångsåtgärder". Detta är en princip som även framgent måste gälla."

SCPF:

"Med stigande investeringskostnader måste allt högre krav kunna ställas på den ekonomiska bakgrundsanalysen. Ett fullgott kombitrafikalternativ torde kräva investeringar i mångmiljardklassen i terminaler, spår, lok, lastbärare m.m."

S-Combi:

"En förutsättning för att få god ekonomi i kombitrafiken är koncentration av verksamheter med färre bandelar att trafikera och ett begränsat antal terminaler, men däremellan mycket frekvent prioriterade kombitåg.

Detta innebär dock att landsvägsnäringen måste acceptera längre forslingssträckor till omlastningsterminalerna och dygnet-runt-körning."

SJ:

"Utöver vad som tidigare sagts under "motiven för en satsning på kombitrafik" är det även vår uppfattning att ett kapacitetsstarkt stomnät med hög teknisk standard är en förutsättning för en effektiv kombitrafik. Att köra kombitåg i högre hastigheter än i dag är ur flera synvinklar önskvärt, men måste vägas mot de minskade tågvikter som blir en följd av högre hastigheter innan betydande investeringar hunnit göras antingen i högre banstandard och/eller vagnar med ändrad boggie/bromsutrustning.

Från SJ-koncernens sida är det en fördel om terminalverksamheten kan ske i samverkan med kommuner, hamnar eller privata företag. Förhandlingar om sådan samverkan har påbörjats och kommer att intensifieras.

Med bland annat hänvisning till vad vi anfört tidigare om att kombitrafiken i dag sannolikt inte lämnar ett tillfredsställande täckningsbidrag är det som framhållits angeläget att kombitrafiken kan dra till sig

sådana volymer att ett kapacitetsstarkt stomnät inklusive terminaler kan utnyttjas snabbt.

Med de ökade krav som ägarens ställer på SJ om lönsamhet kan företaget inte ställa ett dyrt och kvalitetsstarkt kombiutbud till förfogande utan att någon betalar det intill dess man nått en viss grundvolym.

Utöver ett begränsat kapacitetsstarkt stomnät är det troligt att det torde finnas efterfrågan på omlastningsterminaler på andra håll. Dessa teminaler kommer att få ett begränsat volymunderlag och det är tveksamt om de kan motiveras på affärdmässiga grunder.

Om man från ägarens sida bedömer att SJ skall ha krav och eventuellt utveckla fler sådana terminaler behöver staten medverka på ett eller annat sätt.

SJ-koncernen hälsar slutligen med tillfredsställelse om statsmakterna kommer att stimulera forskning och utveckling kring ny kombiteknik, dock att SJ kommer att stå som huvudman för detta arbete."

Speditörförbundet:

"En förhållandevis stor andel av den speditörorganiserade samlastningstrafiken till och från kontinenten har under 1980-talet utnyttjat de kontinentala kombitrafikmöjligheterna. Avgörande för speditörernas val av kombitrafiklösningar i den internationella trafiken har varit att vissa kvalitets- och priskrav kunnat uppfyllas. Dessa krav har varit desamma som framförs i rapporten, dvs. beträffande järnvägssträckan, krav på punktlighet, kapacitet och god service samt konkurrenskraftigt pris.

Förbundet tar bestämt avstånd från förslag som syftar till att överföra gods till kombitrafik genom direktiv, tvångsåtgärder och höjda skatter. Kombitrafiken i Sverige kommer bäst att utvecklas på vanliga kommersiella villkor innebärande frivillig samverkan mellan parterna på transportmarknaden.

Om Sverige helt skall kunna utnyttja kombitrafikens fördelar genom direkt anknytning till kontinentens järnvägsnät krävs standardisering av växelflak och påhängsvagnar."

Statsanställdas Förbund:

"finner samtliga de stimulansåtgärder som utredningen för fram såsom angelägna. Om staten med sitt tunga ansvar på transportpolitikens område ger den föreslagna stimulansen och SJ i övrigt skärper sina åligganden beträffande service i framtiden när det gäller tidhållning, regularitet m.m. anser förbundet det vara möjligt att förbättra kombitrafiken till sin volym och omfattning."

TCO:

"Regering och riksdag har klart uttalat som målsättning att modernisera SJ:s godshantering och att möjliggöra en väsentlig godsvolymökning på räls. Den väsentliga flaskhalsen är emellertid, vilket skrivelsen framhåller, investeringarna i SJ:s infrastruktur.

TCO har i andra sammanhang framhållit det nödvändiga i att mer av både gods- och persontrafiken förs över från vägar till järnvägar. Kraven på energihushållning, bättre miljö och säkerhet till liv och lem är här mycket tungt vägande argument. Dessa aspekter av samhällelig hushållning speglas för närvarande inte alltid på ett korrekt sätt i nationalräkenskaper och budgetsaldon. Kraftigt ökade statliga investeringar för att med modern teknologi föra över gods på räls är enligt TCO:s mening rationell hushållning både på kort och lång sikt."

TFB:

"Mot bakgrund bl.a. av att Sverige har ett perifert läge i förhållande till det europeiska transportnätet avser man att kraftigt reducera antalet omlastningsterminaler för att få tillräckliga flöden och en god "beläggning" samt ett rationellt utnyttjande av investeringar i utrustning. Val av terminallägen blir här beroende av kundernas lokalisering och betalningsvilja för offererade systemlösningar. Bland de forskningsbehov som här kan förutses kan nämnas jämförelser av olika terminallägen med hänsyn till lokalisering, godsflödesunderlag och rutter för lastbils- och järnvägstrafik samt kartläggning och utvärdering av tekniska lösningar för överföring av lastbärare mellan landsväg och järnväg.

I rapporten behandlas frågan om att närmare studera godsflödesrelationer där man kan få kombitrafikrelationer i vardera riktningen med balanserade volymer. Sådana studier bör enligt TFB:s uppfattning göras samtidigt som terminalsystemets struktur analyseras.

Beträffande terminaltjänsterna finns även stora behov av metodutveckling där man med utgångspunkt från kund- och logistikkrav kan bryta ned olika delkostnader relaterande till skilda hanteringsmoment.

För TFB:s del är det därför av stort intresse att med FUD-insatser medverka till att få fram metoder och planeringsunderlag som kan främja kombitrafikens fortsatta utveckling."

TTF:

"I dag har kombitrafiken väsentligt bättre förutsättningar att utvecklas om SJ kan leva upp till näringslivets krav på transportsystemen och behov av leveranser "just-in-time". Nyckelorden är kvalitet, kapacitet, flexibilitet och utvecklingsmöjligheter. Vid en konfe-

rens nyligen framförde varuägarna skarp kritik mot SJ när det gällde tidssäkerheten. Förseningar mellan 1.5 dygn förekom, varav 78 % var mer än 1 dygn försenade under viss period. I ett kombisystem måste sådana förseningar vara garanterat eliminerade."

TPR:

"För att åstadkomma en effektiv kombitrafik krävs en avvägning mellan antalet terminaler, matartransportsträckorna med lastbil och trafikunderlaget för direktrelationer med godståg.

Få terminaler ger långa matartransportavstånd och därmed förskjuts lönsamhetsgränsen för kombitransporter mot längre avstånd. Det är ofta ekonomin i lastbilstransporterna som blir avgörande för om kombitrafiken kan utnyttjas. En tumregel är att 50 mil järnvägssträcka tål omkring 7 mil lastbilssträcka och 100 mil tål ca 15 mil lastbilssträcka i mataravstånd. Det är således viktigt att terminalerna ligger så nära godsunderlaget som möjligt så att mataravstånden blir så små som möjligt. Terminaler i geografiskt välbelägna orter som saknar eget godsunderlag är således inte intressanta. De flesta terminaler som finns i dag ligger bra till i förhållande till godsunderlaget men det fattas terminaler som kan hantera trailers i några orter t.ex. Hässleholm, Kalmar, Borås och Nässjö. Eftersom en konventionell terminal med portalkran är en mycket dyr lösning krävs enklare anordningar och i största möjliga utsträckning samverkan med andra intressenter t.ex. industrier eller hamnar. Man kan även tänka sig att kommunerna engagerar sig i terminalfrågan.

Viktigt är emellertid också att det mellan knutpunkterna finns underlag för direkta godståg i så många relationer som möjligt och att dessa tåg går i lämpliga tidlägen, är snabba och ges hög prioritet. Växling bör i största möjliga utsträckning ske på utgångs- och målorten och undervägsväxling på bangårdar som saknar eget trafikunderlag såsom t.ex. Hallsberg eller Ånge bör undvikas. För att få tillräckligt underlag till så många direkttåg som möjligt bör kombitågen samordnas med andra prioriterade transporter dvs. även vagnlaster och containers. Det bör ligga i linje med en utvecklad produktdifferentiering och möjligheterna att prioritera vagnar blir större med SJ:s nya datasystem BRAVO.

Kombitrafiken genomgår i många länder - trots att den är relativt ny - en strukturrationalisering främst genom en koncentrering till ett färre antal terminaler. Förutom de stora terminalerna med portalkranar som är relativt dyra satsar man t.ex. i England på att utveckla en småskalig teknik med direkt överföring från järnvägsvagnen till lastbilen. Härigenom blir man mer oberoende av terminalerna. På så sätt undviker man att ett färre antal terminaler ger längre mataravstånd med lastbil och att lönsamhetsgränsen förskjuts mot längre avstånd.

Statens ansvar för att skapa bättre förutsättningar för en utökad kombitrafik bör i första hand avse infrastrukturen. Detta innebär främst att järnvägar och vägar har en lämplig utformning och kapacitet, men det kan också gälla att bidra till att det skapas en lämplig terminalstruktur för omlastning av de lösa lastbärarna. Tänkbara investeringar vad gäller kombitrafik bör behandlas inom ramen för den samordnade investeringsplaneringen inom transportsektorn, för att göra bedömningar om avkastning och andra effekter samt avvägningar mot andra investeringsobjekt.

Slutligen vill TPR framhålla vikten av att forskning och utveckling på kombitrafikområdet stimuleras för att utveckla ny teknik bl.a. vad gäller omlastning och lastbärare."

Vägverket:

"Vi vill peka på betydelsen av att terminaler lokaliseras så att de dels kan nås på ett snabbt och smidigt sätt, dels störningarna för omgivningen så långt möjligt begränsas. En strävan bör vara att undvika att den uppsamlings- och distributionstrafik som utförs med lastbil i större utsträckning än nödvändigt berör tätortsmiljöer. Där är ofta trängseleffekterna stora samtidigt som negativa effekter på trafiksäkerhet och miljö uppstår."

Åkeriförbundet:

"Det är viktigt att trafik på det svenska kombitrafiknätet utan omrangeringar kan fortsätta ut på det internationella nätet samt att statsmakterna stimulerar till forskning kring och utveckling av kombitekniken.

För fortsatt utveckling är den väsentligaste frågan hur SJ ytterligare kan förbättra kvaliteten på de tjänster man erbjuder. En fortsatt kvalitetsförbättring är nödvändig. Dagens och än mer morgondagens krav är t.ex. att gods ska levereras enligt "just-in-time"-principen. SJ har haft och har uppenbara problem att hålla utlovade transporttider. Ytterligare investeringar i terminaler men också i personal med utvecklad servicekänsla krävs för att klara gjorda åtaganden.

En utveckling av kombitrafiken som ersättning för vagnslasttrafik, där SJ:s främsta uppgift blir att koncentrera ansträngningarna till trafik mellan ett antal terminaler, bör också stimuleras.

Förhållandet att SJ kontrollerar samtliga produktionsresurser, dvs. terminaler, vagnar och lok, ifrågasättes inför framtiden. En utveckling mot fler privatägda vagnar bör stimuleras.

Den utbredda uppfattningen att SJ måste se över såväl terminalresurser som lokaliseringar, eftersom vissa terminaler - exempelvis Årsta - nått sitt kapacitetstak,

bör uppmärksammas. Alla funderingar på att genom statlig styrning och tvångsåtgärder överföra trafik från landsväg till järnväg måste bestämt avvisas. Inte minst mot bakgrund av EG:s beslut om liberalisering av lastbilstrafiken skulle sådana åtgärder enbart skada en positiv utveckling av svensk kombitrafik.

Om kombitrafiken ska utvecklas positivt, måste trafiken få bedrivas utifrån sina egna tekniska och ekonomiska förutsättningar. Uppställande av politiska mål om x miljoner ton i kombitrafik år y gagnar inte det för utvecklingen nödvändiga samarbetet landsväg-järnväg."

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över betänkandena (SOU 1987:25) "Ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter. En översyn av statlig, kommunal och enskild väghållning i tätorter" och betänkandet (SOU 1987:26) "Enskilda vägar".

---

1 Sammanfattning av betänkandena

Utredaren föreslår följande förändringar i syfte att få en mer rationell uppdelning av **väghållningsansvaret.**

* Kommunerna får huvudansvaret för väghållningen i tätorter, med undantag för ett överordnat, statligt vägnät. I första hand bör ytterligare närmare 80 kommuner ta över ansvaret för flertalet av nuvarande statliga vägar i sina tätorter.

* Vägverket ansvarar för allmänna vägar på landsbygden och får huvudansvaret för ett begränsat statligt vägnät (främst riksvägar och primära länsvägar) i tätorterna.

Med de här två principerna kan så långt det är möjligt ansvaret för väghållningen i landet renodlas. I konsekvens härmed föreslås att nuvarande statsbidragssystem omvandlas till andra ersättningsformer.

Av **statsbidragen** till kommunerna, trafikhuvudmännen och enskilda väghållare (inom kommunala väghållningsområden) bör endast behållas bidragen till byggande av vissa anläggningar för kollektivtrafik. Då det finns särskilda skäl bör bidrag till kommunala väginvesteringar kunna prövas i flerårsplanen för byggande av länsvägar.

* För investeringar i bussterminaler, bussgator, infartsparkeringar och vissa spåranläggningar införs en ny riksomfattande plan som bör hanteras av vägverket samtidigt och på samma sätt som flerårsplanen för byggande av riksvägar.

De föreslagna principerna för ändrad ansvarsuppdelning mellan stat och kommun innebär en ökad belastning på den **kommunala ekonomin.** Uppskattningsvis skulle merkostnaderna uppgå till minst 450 miljoner kronor per år. Det förutsättes att kommunernas ökade finansieringsbörda får en tillfredsställande lösning.

För finansieringen av tätortsväghållningen i de kommuner som har eller tar över större delen av den allmänna väghållningen borde det vara en framkomlig väg att anting-en

- använda schablonmässiga statsbidrag eller

- införa en kommunal väghållningsavgift (som en del av vad fordonsägarna f.n. betalar i fordonsskatt).

För den fastighetsnära, lokala väghållningen ger ett förslag till lag om kommunvägar möjlighet för en kommun att ta ut en särskild fastighetsavgift om den så önskar.

För stora investeringar i bl.a. storstadsområdenas trafiksystem skall det vara möjligt att finansiera vissa projekt i särskild ordning.

Förändringarna bör vara genomförda senast vid utgången av år 1990.

2 Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av vägverket (VV), trafiksäkerhetsverket (TSV), planverket, lantmäteriverket (LMV) och riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelserna i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län, Malmöhus län, Kristianstads län, Skaraborgs län, Västernorrlands län, Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska vägföreningen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Statsanställdas förbund, Svenska kommunalarbetareförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Cykelfrämjandet, Motormännens Riksförbund, Riksförbundet för enskild väghållning (REV), Sveriges villaägareförbund, Trafiktekniska föreningen samt kommunerna Bollnäs, Borlänge, Botkyrka, Flen, Gislaved, Gotland, Gällivare, Göteborg, Hallstahammar, Halmstad, Hjo, Huddinge, Hultsfred, Härnösand, Hörby, Järfälla, Jönköping, Karlskoga, Karlskrona, Kramfors, Kungälv, Laxå, Ljungby, Leksand, Lerum, Luleå, Malmö, Motala, Norrköping, Nybro, Olofström, Skellefteå, Skövde, Stenungsund, Stockholm, Södertälje, Västerås, Uppsala, Åstorp och Östersund.

Yttranden har även inkommit från länsstyrelsen i Jämtlands län, Kommunförbundets länsavdelning i Kristianstads län, Hyresgästernas riksförbund, Fastighetsägareförbundet, Byggentreprenörerna, AB Storstockholms lokaltrafik (SL), Projekt Österleden, Enkärrets vägförening, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Stockholms läns landsting samt kommunerna Botkyrka, Haninge, Karlshamn, Nyköping, Nynäshamn, Sollentuna och Stenungsund.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig: Sveriges akademikers centralorganisation, Svenska cykelsällskapet, Kungliga automobilklubben, Motorförarnas helnykterhetsförbund, OK-bilisterna samt kommunerna Finspång, Lycksele och Strängnäs.

Sammanställningen har följande indelning:

- Indelning och lagreglering av vägar
- Uppdelning av väghållningsansvaret
- Finansiering av statliga vägar i tätorter
- Finansiering av den kommunala väghållningen
- Finansiering av vissa anläggningar för kollektivtrafiken
- Stora investeringar i bl.a. storstädernas trafiksystem.

2.1 Indelning och lagreglering av vägar

Utredningen:

Utredningen konstaterar att landets vägnät delas in i

- statliga vägar
- kommunala vägar och gator samt
- enskilda vägar.

Statliga vägar regleras i väglagen och sköts normalt av vägverket. Det statliga vägnätet i tätorterna bör begränsas. Följande vägar bör därvid förbli eller bli statliga:

- **riksvägar** samt vissa anslutningsvägar med nationell betydelse

- **länsvägar** med stor betydelse för genomgående trafik (främst nuvarande primära länsvägar).

Utredningen föreslår att kommunala vägar och gator blir reglerade i en ny lag om kommunal väghållning som kompletterar plan- och bygglagen (PBL). Det förslag till lag om kommunvägar som lagts fram i utredningarna "Kommunal och enskild väghållning" (SOU 1977:12) och "Kommunernas gatuhållning" (SOU 1977:65) bör överarbetas och inarbetas i väglagen.

Enskilda vägar regleras i anläggningslagen. Till denna lag överförs vissa bestämmelser från 1939 års lag om enskilda vägar (EVL). Anläggnings- och samfällighetslagarna blir tillämpliga på de enskilda vägar som omfattas av bestämmelserna i 3 kap. lagen (1939:608) om enskilda vägar. Enskilda väglagen föreslås bli upphävd. En motsvarighet till institutet vägförening förs in i anläggningslagen och kallas områdesanläggning. Bestämmelserna i 5 kap. enskilda väglagen om ordning och säkerhet förs över till anläggningslagen.

Remissinstanserna:

Vägverket anför att i samband med framtagande av kommunala väghållningsområden bör de problem som kan uppstå för enskilda väghållare beaktas. Väghållningsområdets avgränsning kan medföra att en enskild väg delas i en tätortsdel och en landsbygdsdel, vilket kan medföra behov av lantmäteriförrättning. Vägverket anser att den enskilde väghållaren inte skall behöva bekosta dessa förrättningar.

Trafiksäkerhetsverket framhåller att en uppdelning i - enkelt uttryckt - ett statligt, ett kommunalt och ett enskilt/privat vägnät ger - även om det direkt inte kan anges i ekonomiska termer, betydande fördelar. Det gäller de definitioner och andra begrepp som används i bland annat vägtrafikkungörelsen (1972:603) (VTK) och vägmärkesförordningen (1978:1001) (VMF) och som knyts till vissa trafikregler och till bestämmelser om ansvarsfrågor för uppsättning och underhåll av vägmärken och trafikanordningar, vilka kan anges mera exakt med den föreslagna uppdelningen.

Planverket anför att den motsvarighet till vägföreningsinstitutet enligt enskilda väglagen som föreslås införas i anläggningslagen under beteckningen områdesanläggning skiljer sig enligt planverkets mening från en vanlig gemensamhetsanläggning i så marginell grad att det kan ifrågasättas om denna särskilda typ av gemensamhetsanläggning är nödvändig. Den enda viktiga skillnaden är att det föreligger obligatoriskt deltagande för de berörda fastigheterna vid en områdesanläggning medan det s.k. väsentlighetsvillkoret gäller för andra gemensamhetsanläggningar. I och med de förändringar i anläggningslagen som infördes i anslutning till PBL har betydelsen av allmänna intressen, särskilt om de har kommit till uttryck i planer, ökat vid prövningen av gemensamhetsanläggningar. Efter beslut i detaljplan och fastighetsplan om angelägna gemensamhetsanläggningar kan undantagsregeln i opinionsvillkoret tillämpas. Dessutom skall större hänsyn än tidigare tas till s.k. social båtnad vid prövningen av båtnadsvillkoret. Båda förändringarna kan underlätta bildandet av gemensamhetsanläggningar som är viktiga för att tillgodose ett bredare allmänintresse.

Mot bakgrund av att det helt dominerande antalet bildade gemensamma vägar utgörs av gemensamhetsanläggningar enligt anläggningslagen och att det endast tillkommer ett tiotal vägföreningar om året, vilka dessutom lika gärna kunde ha bildats som gemensamhetsanläggningar, torde väsentlighetsvillkoret inte utgöra något reellt hinder för att inrätta gemensamhetsanläggningar avseende vägar. Ett tänkbart alternativ till att ha två former för gemensamma vägar synes enligt planverkets mening vara att skriva in en undantagsmöjlighet i väsentlighetsvillkoret för de fall behovet av att få alla anslutna till gemensamhetsanläggningen är synnerligen angeläget. I princip i likhet med vad som gäller för opinionsvillkoret bör detta undantag gälla endast om gemensamhetsanläggningen förutsatts i en fastighetsplan och förrättningen sker under detaljplanens genomförandetid. En fördel med detta tillvägagångssätt är, bortsett från den förenkling det innebär med endast ett gemensamhetsinstitut, att obliga-

toriskt deltagande i en anläggning i princip kan framtvingas endast efter en bred och öppen debatt om det allmänna intresset av anläggningen, enligt de förfaranderegler som gäller för detaljplanläggning och efter ett politiskt förankrat beslut. En annan fördel är att det vid fastighetsplaneläggningen med bindande verkan kan läggas fast bl.a. anläggningens omfattning och de anslutna fastigheterna och att detta kan ses i relation till detaljplanens utformning och fördelningen av byggrätter etc. Antalet situationer då behov av tvångsanslutning föreligger torde ändå inte vara större än att kommunerna i dessa fall borde kunna genomföra erforderlig planläggning för att i former som inkluderar allmänhetens medverkan närmare utreda förutsättningarna.

Lantmäteriverket tillstyrker i stort förslagen om enskilda vägar och tillstyrker också fortsatt lagstiftningsarbete om kommunvägar.

Riksrevisionsverket har inget att invända mot förslagen till indelning och lagreglering av vägar. RRV har inte tagit ställning till utredarens förslag beträffande den tekniska inarbetningen av bestämmelserna i enskilda väglagen i anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter m.m.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att enligt nuvarande lagstiftning (EVL kap. 3 § 85) kan ändrade förhållanden i många fall beaktas utan att förrättning behöver företas. Enligt väghållningsutredningens förslag försvinner denna möjlighet. Detta kommer att ge ökade kostnader och onödig byråkrati för de enskilda väghållarna. Länsstyrelsen anser att möjligheten till förenklad handläggning bör bibehållas. Om utredningens förslag genomförs kommer lantmäteriförrättningar att behöva genomföras för de enskilda väghållare som berörs. Länsstyrelsen anser att staten bör anslå särskilda medel som täcker kostnaderna för dessa förrättningar. Länsstyrelsen anser i övrigt att förslaget till ändrad lagstiftning för enskilda vägar bör genomföras snarast och inte avvakta resultatet i övrigt av utredningen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser att det är positivt att reglerna om enskild väghållning samlas i anläggningslagen (AL) och lagen om förvaltning av samfälligheter (SFL). Det vore dock önskvärt att utredningen fördjupades för att pröva om inte en längre gående integrering av de båda lagsystemen kan uppnås. Exempelvis borde samförvaltning av "områdesanläggning" med andra gemensamhetsanläggningar göras möjlig utan extra förrättningsförfaranden.

Bestämmelserna i 5 kap. lagen om enskilda vägar (EVL) till främjande av trafiksäkerheten är av sådan karaktär att de inte har ett direkt samband med de övriga reglerna i AL om fastighetssamverkan. Möjligheten att föra över reglerna i 5 kap. EVL till väglagen borde därför övervägas i samband med den överarbetning som föreslås. Alternativt skulle ett införande i 10 kap. plan- och bygglagen av dessa regler kunna prövas.

Den här berörda delen av kommitténs betänkande bör i huvudsak kunna föras vidare oberoende av behandlingen av betänkandet i övrigt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har inget att erinra mot förslaget att inarbeta flertalet bestämmelser om vägföreningar i anläggningslagen och att upphäva lagen om enskilda vägar.

För den enskilde medför förändringen dock vissa negativa följder. Nu överklagas förrättningsutlåtande och vägförenings beslut hos länsstyrelsen. Detta görs utan kostnad. Med den föreslagna ordningen tvingas den enskilde att väcka talan vid fastighetsdomstol och att betala rättegångskostnader till många gånger betydande belopp. Länsstyrelsen anser att detta inte är förenligt med strävandena mot en ökad service till allmänheten. Om förslaget genomförs, bör möjligheterna till vidgad rättshjälp övervägas. Det kan också tilläggas att det ofta förekommer att överklagande av vägförenings beslut avslås därför att besvärsgrund saknas. Den klagandes missnöje med vägförenings underlåtenhet att bygga eller att underhålla väg kvarstår dock. Länsstyrelsen har då möjlighet att självmant pröva klagandens anmärkningar som tillsynsmyndighet och rikta ett föreläggande mot vägföreningen. Trots dessa påpekanden vill länsstyrelsen inte motsätta sig att förslaget genomförs.

Länsstyrelsen har dessutom den bestämda uppfattningen att en ledamot i vägförenings styrelse även i fortsättningen skall utses av länsstyrelsen. Denna ledamots uppgift är bl.a. att bevaka och driva det allmännas intresse av att vägnätet byggs ut och underhålls på avsett sätt samt i övrigt att gällande lagstiftning iakttas. Utbyggnaden av vägarna är grunden för fungerande postgång och renhållning och för att boende och besökande bereds tillgång till grönområden i enskild ägo.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län kan tillstyrka att en särskild lag om kommunvägar inrättas. Med hänsyn bl.a. till att begreppet allmän väg föreslås förbehållas statliga vägar, anser länsstyrelsen att den kommunala väg-

lagen skall vara skild från väglagen även om många bestämmelser kommer att bli likartade.

De förslag som framförs rörande enskilda vägar tillstyrker länsstyrelsen. Förändringar i anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter så att delaktighet i väghållningen i tätorter löses på ett enkelt sätt hälsas med tillfredsställelse.

Länsstyrelsen har dock i ett avseende en mot utredningen avvikande mening om utformning av lagstiftningen. Länsstyrelsen ser inget skäl till att en samfällighetsförening, som förvaltar en områdesanläggning, inte också skulle få förvalta en annan gemensamhetsanläggning. Skrivningen i motiven talar närmast för motsatsen. 50-60 §§ i lagen (1973:150) om förvaltning av samfälligheter bör kunna tillämpas också för områdesanläggning.

Vidare borde enligt länsstyrelsens mening lagstiftningen öppna möjlighet att låta samfällighetsförening delta i gemensamhetsanläggning eller områdesanläggning. Det är inte ovanligt att en lång väg, som förvaltas av en samfällighetsförening, mynnar i en tätort med områdesanläggning eller börjar i ett fritidsområde med områdesanläggning. Det bör i dessa fall vara möjligt att låta endera av dessa associationer delta i den andres gemensamhetsanläggning. Ett sådant förfarande skulle avsevärt förenkla och rationalisera förrättningsförfarandet och hanteringen inom samfällighetsföreningarna.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län finner inga skäl för att bibehålla två skilda regelsystem, EVL och AL (anläggningslagen), för att ordna gemensam väghållning på enskilda vägar. Olikheter mellan de båda lagarna beträffande förrättningsförfarande, besvärsordning och förvaltning skapar också oklarhet samt försvårar tillämpningen av bestämmelserna.

Länsstyrelsen förordar att EVL i sin helhet arbetas in i AL. Härigenom sammanförs i AL enhetliga ordnings- och säkerhetsföreskrifter för all form av enskild väghållning. Enligt länsstyrelsens mening finns i AL tillräckliga möjligheter för bl.a. länsstyrelsen att ingripa om väghållningen inte fungerar inom ett samhälle.

Svenska kommunförbundet anser att det låga antalet nybildade vägföreningar under senare år beror på att en vägförening inte kan förvalta ledningsnät och andra typer av gemensamhetsanläggningar varför flera huvudmän för förvaltning måste tillskapas. Denna olägenhet består genom de föreslagna bestämmelserna om områdesanläggning. Kommunförbundet har i anslutning till införandet av

lagen om exploateringssamverkan framhållit behovet av en mer djupgående sanering av den samlade lagstiftningen om fastighetssamverkan. Exempelvis bör yttre underhåll av byggnader inom gruppbebyggda småhusområden kunna ingå i en samfällighetsförenings uppgifter. Att behöva tillskapa flera huvudmän för förvaltning i gemensamma angelägenheter inom ett och samma område blir både kostsamt och besvärande för de boende.

Den redaktionella ändring som förslaget innebär löser inte de ovan relaterade problemen med nuvarande lagstiftning om fastighetssamverkan.

Kommunförbundet avstyrker därför förslaget avseende enskilda vägar. Den samlade lagstiftningen om fastighetssamverkan bör istället ses över i en mer djupgående utredning.

Riksförbundet för enskild väghållning är positivt till slopandet av enskilda väglagen och tillstyrker att erforderliga bestämmelser för vägföreningar inordnas i anläggningslagen och lagen om samfällighetsföreningar.

De **kommuner** som i sina remissvar behandlat dessa frågor är genomgående positiva till utredningsförslaget i detta avseende.

2.2 Uppdelning av väghållningsansvaret

Utredningen:

Syftet med de föreslagna förändringarna är att ta till vara statens och kommunernas samlade resurser så rationellt som möjligt. Vid översynen av statlig och kommunal väghållning kan konstateras att nuvarande uppdelning av väghållningsansvaret i tätorterna ofta inte är ändamålsenlig eller rationell. I många tätorter finns exempel på både statliga och kommunala väghållningsorganisationer med delvis parallell verksamhet. Det råder också stora skillnader i ekonomiskt åtagande mellan de kommuner som redan är väghållare enligt väglagen och övriga kommuner.

På landsbygden bör det statliga väghållningsansvaret bibehållas. Utredningen har inte funnit skäl att där ändra nuvarande ordning. Även den statliga bidragsgivningen till enskilda vägar på landsbygden och rådgivningen till de enskilda väghållarna bör bestå.

I tätorter, där det finns en lokal (i regel kommunal) kompetent väghållningsorganisation etablerad vid sidan av den statliga, bör kommunerna få ett ökat ansvar för väghållningen. Staten bör här endast svara för de övergripande trafiklederna. Således föreslås att kommunerna får ett mera renodlat huvudansvar för väghållningen i tätorter - med undantag för ett överordnat, statligt vägnät.

Det överordnade, statliga vägnätet bör ha en enhetlig standard. Härvid är framkomlighet, säkerhet och omgivande miljö viktiga aspekter. I det nationella perspektivet är dessa faktorer avgörande för samhällsutvecklingen, för näringslivet, för trafikanter och för medborgarna i övrigt. Det är naturligt att vägverket har huvudansvaret för riksvägarna och de viktigaste länsvägarna även i tätorterna. Det statliga vägnätet skall dock så långt möjligt begränsas i tätorterna. Om det är rationellt bör en kommun kunna ha ansvar för en statlig tätortsväg och vara väghållare åt staten.

För hela det övriga allmänna väg- och gatunätet inom tätorterna bör kommunerna ha huvudansvaret. Det viktigaste motivet är strävandena (bl.a. uttryckta i den nya plan- och bygglagen, PBL) att ge kommunerna det samlade ansvaret för planering och genomförande av markanvändning och byggande. Med det ökade kommunala väghållningsansvaret följer också bättre möjligheter för kommunerna att ta över ansvaret för stora delar av den nuvarande enskilda väghållningen i tätorter. Därmed kan statsbidragen till dessa vägar slopas.

Länsstyrelserna har goda förutsättningar att besluta vilka kommuner som skall ta över ansvaret för flertalet av de all männa tätortsvägarna inom hela eller delar av sitt område. Vägverket bör besluta - efter förslag från länsstyrelsen - vilka vägar som skall vara statliga. I de fall länsstyrelsen och vägverket inte är överens får regeringen avgöra.

Omfördelningen av väghållningsansvaret bör genomföras i hela landet. I första hand bör - utöver de 110 kommuner som nu är väghållare enligt väglagen - ytterligare närmare 80 kommuner ta ansvaret för huvuddelen av de allmänna vägarna och gatorna i sina centralorter och vissa satellitorter.

Den nya ansvarsuppdelningen skall vara fastlagd senast vid utgången av år 1990, så att den kan ligga till grund för arbetet med de statliga investerings- och driftplanerna för perioden 1991-2000.

Remissinstanserna:

Vägverket tillstyrker utredningens förslag till uppdelning av väghållningsansvar mellan stat, kommun och enskild, vilket innebär en rationellare och effektivare uppdelning.

Som utredningen anger bör sekundära och tertiära vägar som förmedlar trafik mellan en tätort och angränsande landsbygd studeras speciellt. Ett specialfall är härvid sådana vägar som utgör genomfarter i små tätorter. Statliga vägar inom kommunalt väghållningsområde bör därför enligt vägverkets uppfattning inte strikt begränsas till riksvägar och primära länsvägar utan även omfatta nämnda typer av vägar när så befinns mest rationellt.

Vägverket tillstyrker utredningens förslag att vägverket skall besluta vilka vägar som skall vara statliga inom kommunala väghållningsområden. Motivet för detta är att garantera ett enhetligt synsätt över hela landet. Vidare tillstyrker vägverket utredninens förslag att det är nödvändigt att vägverket ges möjlighet att till regeringen föra upp frågan om vilka kommuner som bör vara väghållare i tätort i de fall en länsstyrelse och vägverket har olika uppfattning.

Utredningen använder ett nytt begrepp "huvudansvar". Vägverket anser det viktigt att innebörden av detta begrepp klarläggs i förhållande till de redan existernade begreppen "huvudman" enligt PBL samt "väghållare" och "väghållningsmyndighet" enligt väglagen. Vägverkets uppfattning är att vägverket skall vara väghållningsansvarig och väghållare för allmänna vägar på landsbygden samt för ett överordnat statligt vägnät bestående av riksvägar, primära länsvägar och andra utpekade länsvägar inom kommuns väghållningsområde. Kommun skall vara

väghållningsansvarig och väghållare inom kommuns väghållningområde med undantag för ett överordnat statligt vägnät.

Vägverkets uppfattning är att väghållningsansvarig och väghållare skall vara väghållningsmyndighet. I de fall exemplevis en kommun utför väghållning på det överordnade vägnätet betraktas detta som entreprenadverksamhet. Myndighetsansvaret för bl.a. tillståndsärenden och trafikföreskrifter ligger i detta fall hos vägverket.

Planverket anser att förslaget att låta kommunerna ta ansvaret för väghållningen i tätorterna är helt i enlighet med strävandena att decentralisera ansvaret för den lokala miljön som kommer till uttryck i bl.a. den nya plan- och bygglagen. Genom att kommunerna får ansvaret för frågor som rör byggande och drift av vägar och gator kan en bättre samordning ske mellan trafik och bebyggelse.

Trafiksäkerhetsverket anser, sett från de intresseområden TSV har att bevaka, att det är flera fördelar med att kommunernas väghållningsansvar utökas, både vad gäller väghållningsområdenas storlek och antal kommuner som blir väghållningsansvariga. Ett skäl är att kommunerna får bättre möjligheter att samordna och effektivisera åtgärder i trafikmiljön i bl.a. trafiksäkerhetsfrämjande syfte genom att såväl beslut som genomförande faller inom samma kompetensområde. En annan fördel är att den kunskap och kompetens som finns, eller som måste byggas upp inom kommunerna, kan ge ytterligare trafiksäkerhetsvinster vid utformningen av trafikmiljön på lokalvägnätet.

Det bör också vara en fördel att vägverkets resurser kan koncentreras till ett övergripande, statligt vägnät till förmån för en jämn standard och med en delvis annan inriktning än väghållningen på ett mer lokalt, kommunalt vägnät.

Riksrevisionsverket har inget att invända mot den föreslagna uppdelningen av väghållningsansvaret. Förslaget ligger väl i linje med statens ansvar för tillfredsställande interregionala förbindelser. Utredarens förslag till ökat kommunalt väghållningsansvar stämmer väl med tankegångarna i den nya plan- och bygglagstiftningen.

Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker föreslagen uppdelning av ansvaret för tätortsvägarna och anser att den ligger i linje med PBLs intentioner. Länsstyrelsen anser också att det är riktigt att staten har huvudansvar för det övergripande vägnätet, riksvägar och

primära länsvägar, för att tillgodose kraven på likvärdig framkomlighets- och trafiksäkerhetsstandard på detta vägnät.

Länsstyrelsen anser att utredningen också borde ha övervägt en uppdelning av ansvaret för landsbygdsvägarna. PBLs synsätt och intentioner bör vara tillämpliga också utanför tätort. Även om det statliga vägnätet på landsbygden inte kan begränsas till riksvägar och primära länsvägar, finns dock många landsbygdsvägar som endast är av lokalt intresse. I dag är det i stort sett möjligt att dra in en allmän väg endast om ändrade förhållanden inträtt. Själva förändringsärendet är en mycket omständlig och byråkratisk process. För att åstadkomma ett aktuellt statligt vägnät behövs därför en översyn av principer och kriterier för allmän väg samt en förenkling av förändringsprocessen.

Begreppet tätort definieras inte i utredningen. Det är därför fritt för tolkning. Länsstyrelsen efterlyser en precisering av tätortsbegreppet. Det tätortsbegrepp som brukar användas i statistiska sammanhang - minst 200 invånare och högst 200 m mellan husen - är knappast tillämpligt i detta sammanhang. En precisering kan göras genom koppling till tätortens storlek, bebyggelsetäthet, planförhållanden, expansionsplaner m.m.

Utredningen föreslår att staten skall ha huvudansvaret för riksvägar och primära länsvägar, men att kommunen i vissa fall kan vara väghållare. Detta är enligt länsstyrelsens uppfattning oklart. Med nuvarande definition av begreppet väghållare anser länsstyrelsen att staten bör vara väghållare.

I de fall det är rationellt kan kommunen sköta driften av vägen på uppdrag från väghållaren. Som väghållare kan staten ställa preciserade krav på skötseln. Staten bör själv bestämma om man vill köpa skötseltjänsten av kommunen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tillstyrker utredningens förslag att utöka det kommunala väghållningsengagemanget i tätorterna. Kommunerna skulle därvid få huvudansvaret för väghållningen av de allmänna vägarna i tätorterna med undantag av ett överordnat statligt vägnät bestående av främst riksvägarna och de viktigaste länsvägarna, där staten genom vägverket skulle ha huvudansvaret.

Det är länsstyrelsens uppfattning att de enskilda kommunernas organisatoriska och tekniska förutsättningar bör vara avgörande när det gäller prövningen av ett för-

ändrat väghållningsansvar i tätorterna. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det inom Göteborgs och Bohus län i första hand är inom tätorterna i Partille, Härryda, Öckerö, Kungälvs och Stenungsunds kommuner som ett förändrat väghållningsansvar bör övervägas. Länsstyrelsen vill i detta sammanhang också fästa uppmärksamheten på att det inom vissa i dag kommunala väghållningsområden, och särskilt inom Göteborgs kommun, finns flera statskommunala landsbygdsvägar som enligt förslaget blir att betrakta som statliga vägar, där staten genom vägverket i framtiden skall ha huvudansvaret för väghållningen.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att länsstyrelserna skall besluta om vilka kommuner som skall ta över ansvaret för vissa av de allmänna vägarna inom sina tätorter och i vilka tätorter detta skall ske. Vidare tillstyrks förslaget att vägverket, efter förslag från länsstyrelsen, skall besluta om vilka allmänna vägar inom de kommunala väghållningsområdena som skall ingå i ett överordnat statligt vägnät, där staten genom vägverket har huvudansvaret.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har inget att erinra mot förslaget i denna del.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län kan sammanfattningsvis instämma i utredningens förslag till uppdelning av väghållningsansvaret mellan stat och kommun. Förslaget bör ge praktiska fördelar då det innebär en mer rationell fördelning av väghållningsansvaret, men länsstyrelsen vill kraftigt understryka att frågan om kommunernas finansiering av väghållningen måste lösas på ett för dessa tillfredsställande sätt.

Utredningen definierar i betänkandet vissa begrepp rörande väghållarskap. Länsstyrelsen har inget att erinra mot definitionerna, men vill framhålla behovet av samordning av begreppsdefinitioner inom hela väg- och vägtrafiklagstiftningen. Fördelningen mellan stat och kommun vad gäller ansvaret för olika frågor i samband med väghållning måste förtydligas i kommande lagstiftning i de fall kommun sköter väghållningen för statens/vägverkets räkning. Statens övergripande ansvar för väghållningen bör ges uttryck i de formella befogenheter som tillkommer väghållningsmyndigheten även när kommun har planeringsansvaret, vilket även bör innebära viss statlig tillsyn.

Huvudprincipen för när kommunen skall vara ansvarig för väghållningen i tätorter anser länsstyrelsen vara riktig. I Skaraborgs län finns det med detta kriterium

flera kommuner än de som anges i betänkandet som kan överta väghållningen på lokala gator i tätorter. Om det kommunala väghållningsansvaret på så sätt skulle utvidgas väsentligt, anser länsstyrelsen det nödvändigt att också praxis för indragning av lokala, allmänna vägar i mindre tätorter ändras på det sätt utredningsmannen föreslår för att få en rättvis fördelning av väghållningsansvaret.

Enligt utredningen skall det statliga vägnätet i tätorterna begränsas och ansvaret i huvudsak avse riksvägarna och de viktigaste länsvägarna. Länsstyrelsen utgår från att staten dock även fortsättningsvis skall ha ansvaret för länsvägarna genom små tätorter på landsbygden även om dessa inte tillhör de viktigaste vägarna.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att det föreligger uppenbara risker för att förslagen i betänkandet leder till att statens kostnader för väghållning avseende det statliga vägnätet metodiskt och medvetet övervältras på även ekonomiskt svaga kommuner med små tätorter. Synsätet kan därför principiellt inte godtas från ett län som representeras av redan hårt skattetyngda glesbygdskommuner.

Mot bakgrund härav vill länsstyrelsen som sin principiella uppfattning hävda att enhetliga och klara ansvarsförhållanden alltid är att föredra. Därav följer att huvudansvaret och väghållaransvaret för statliga vägar bör åvila staten (vägverket). En helt annan sak är att samordning i tätorter av väghållningen ofta bäst och effektivast löses genom entreprenad och/eller samverkansavtal mellan staten och kommunen (den kommunala väghållningsorganisationen).

Det statliga vägnätet måste - enligt länsstyrelsens mening - ställas till näringslivets och övriga trafikanters förfogande på ett entydigt sätt. Variationer i väghållningen som beror på kommunal ambition och/eller skatteförmåga etc. kan därvid inte accepteras. Inte heller från trafikanternas utgångspunkt, vid t.ex. skadeståndsanspråk etc., kan det vara önskvärt att annan än staten har det totala ansvaret för det statliga vägnätet vare sig detta är beläget på landsbygden eller skär genom tätorter.

Allmänna vägar har en synnerligen viktig funktion när det gäller att knyta ihop landets olika delar och orter. Först därigenom får också olika trafikantgrupper fullvärdigt tillträde till den infrastrukturella nyttighet som det statliga vägnätet representerar.

Enligt länsstyrelsens mening skall statliga vägar fylla vissa kvalificerade funktioner i landets samlade vägsystem. Till detta hör t.ex. genomfartsfunktioner i tätorter. Statliga vägar som inte uppfyller detta i tätorter bör därför avvecklas som statliga.

Mot denna bakgrund förordar länsstyrelsen en sådan teknik vid bedömning av tätortsvägarnas status (statliga resp. kommunala) att vägens funktion avgör klassningen. När klassningen görs beroende av vägens funktion anser länsstyrelsen också att bästa förutsättningar skapas för att uppnå en enhetlig profil i det statliga vägnätet.

Landstingsförbundet tillstyrker den föreslagna omfördelningen av ansvaret mellan staten och kommunerna för väghållningen. Den föreslagna omfördelningen bidrar till ett förbättrat resursutnyttjande samtidigt som en tyngdpunktsförskjutning sker mot ett ökat kommunalt ansvar för frågor som rör kommunens befolkning. Ett samlat kommunalt ansvar för planering och genomförande av markanvändning, byggande och väghållning skapas därmed i enlighet med den nya plan- och bygglagens intentioner.

Svenska kommunförbundet tillstyrker förslaget om uppdelning av väghållningsansvaret med den bestämda förutsättningen att kommunernas väghållningskostnader kan finansieras på ett rationellt sätt. Kommunförbundet tillstyrker också förslaget att vägverket skall besluta om vilka vägar som skall vara statliga och länsstyrelsen om vilka kommuner som skall ta över väghållningen samt väghållningsområdenas omfattning. Kommunförbundet förutsätter att dessa beslut skall kunna överklagas till regeringen. Beträffande frågor om vem som skall vara väghållare för en statlig väg inom kommunalt väghållningsområde föreslår kommunförbundet att länsstyrelsen beslutar efter förslag från väghållarna. Länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas till regeringen.

Kommunförbundet vill i sammanhanget påpeka behovet av de särskilda hänsyn som måste tas till de tätortsförhållanden som råder på och kring de vägar som föreslås bli statliga inom områden med kommunal väghållning. Det finns en risk att vägverket kan komma att tillämpa "landsbygdsstandard" även inom tätorterna.

Svenska vägföreningen tillstyrker utredningens förslag beträffande uppdelning av väghållningsansvaret. Detta innebär att vägverket även fortsättningsvis skall ha huvudansvaret för riksvägarna och de viktigaste länsvägarna inom tätorterna. För hela det övriga väg- och gatunätet inom tätorterna tillstyrker vägföreningen också att kommunerna övertar huvudansvaret. Detta innebär

också att stora delar av den nuvarande enskilda väghållningen i tätorterna försvinner och att kommunerna tar över ansvaret.

Utredningen har motiverat vägverkets fortsatta ansvar för de övergripande trafiklederna inom tätorterna med att det överordnade vägnätet i landet bör ha en enhetlig standard med avseende på framkomlighet, säkerhet och omgivande miljö. Dessa faktorer är enligt utredningen avgörande för samhällsutvecklingen, för näringslivet, för trafikanterna och för medborgarna i övrigt.

Vägföreningen vill stryka under utredningens bedömningar i detta avseende. Det är därför också angeläget att staten genom vägverket även fortsättningsvis har ett inflytande vad gäller generella standardfrågor med avseende på just framkomlighet, säkerhet och miljö även för de tidigare statskommunala vägar som nu får kommunerna som huvudmän. Motiven härför är desamma som varit utredningens motiv för att bibehålla statligt ansvar på de allra viktigaste trafiklederna i tätorterna.

LO finner att utredningsmannens förslag till ny indelning av huvudmannaskapet för väghållningen har fördelar framför nuvarande system och tillstyrker förslaget i detta avseende. Samtidigt finner LO emellertid anledning att - trots att man kan instämma med utredningesmannens motivering om att den nya byggplanelagstiftningen bör medföra ett större ansvar för kommunerna även i väghållningsfrågorna - kräva att förslaget kompletteras med krav på viss normal vägstandard.

Statsanställdas förbund anser att ett ökat kommunalt väghållningsansvar bör genomföras med stor försiktighet. Kravet på lika vägstandard för trafikanterna på riks- och länsvägar bedömer förbundet som väsentligt.

Detta uppnås bäst genom att endast en väghållare finns och vägverket har i dag en uppbyggd väl fungrande organisation för drift och underhåll genom arbetsområden inom varje vägförvaltning. De kriterier som skall ligga till grund för kommunalt övertagande av väghållningen är enligt förbundets uppfattning inte tillräckligt konkretiserade. Varje förändring av väghållningsansvaret bör bli föremål för prövning, där inte enbart de lokala aspekterna behandlas utan även en regional helhetssyn får vägas in. Endast under denna förutsättning anser förbundet att ett effektivt och rationellt utnyttjande av resurserna kan komma till stånd.

Vid prövningen av vem som skall ha väghållningsansvaret måste också beaktas nuvarande resurser i fråga om per-

sonal och maskiner. En fortsatt rationell drift kan innebära att vägverket tillförs ett ökat ansvarsområde i stället för ett minskat. I en del fall är det vägverkets resurser, som bör utnyttjas, medan det i andra fall kan vara så att kommunernas resurser med en marginell merkostnad kan utnyttjas för underhållet av en näraliggande statlig väg. Den ur dessa synpunkter mest rationella formen bör bedömas efter en prövning från fall till fall.

Svenska kommunalarbetareförbundet tillstyrker utredningens förslag till uppdelning av väghållningsansvar mellan stat och kommun. Dagens system med både statliga och kommunala väghållningsorganisationer med delvis parallell verksamhet i många tätorter är i flera avseenden irrationell.

Likaså anser förbundet att det är befogat att den kommunala väghållningsorganisationen får ett mera renodlat huvudansvar för den lokala väghållningen samtidigt som staten svarar för de övergripande trafikstråken och landsbygdens väghållning.

Det kommunala väghållningsansvaret innebär att kommunerna övertar huvudansvaret för hela det övriga allmänna väg- och gatunätet inom tätorterna. Om det är rationellt bör en kommun också ha ansvar för en statlig tätortsväg och vara väghållare åt staten. Kommunalarbetareförbundet menar att även det omvända fallet bör vara möjligt.

Med det ökade kommunala väghållningsansvaret följer också bättre möjligheter för kommunerna att ta över ansvaret för stora delar av den nuvarande enskilda väghållningen. Förbundet anser att detta kan leda till uppenbara förbättringar för både kollektivtrafiken och trafiksäkerheten. Samtidigt bör de slopade statsbidragen till de enskilda vägarna överföras till kommunerna.

TCO tillstyrker utredningens förslag om uppdelning av väghållningsansvaret mellan stat och kommun. Detta bör kunna leda till rationaliseringsvinster.

Det övergripande ansvaret för vägnätet - som är en strategisk del av infrastrukturen - vilar emellertid på samhället och staten. Därför bör det enligt TCOs mening inte vara ett exklusivt ansvar för kommunerna att ansvara för både standard och finansiering av den kommunala tätortsväghållningen.

Cykelfrämjandet anser att den föreslagna uppdelningen av väghållningsansvaret är rationell och riktig.

Motormännens riksförbund anser att stora fördelar kan vinnas vid en renodling av ansvaret för väghållningen som utredaren har föreslagit. Genom att kommunerna får huvudansvaret för väghållningen i tätorterna och vägverket för det övergripande vägnätet, uppnås en enhetlig standard på vägnät och underhåll. En rationell samordning av maskinella och personella resursers utnyttjande kan på sikt leda till lägre kostnader för trafikanterna.

Trafiktekniska föreningen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag om ett ökat kommunalt ansvar för gator och vägar i tätorter. Ett mer renodlat kommunalt ansvar för hela gatunätet i tätorterna torde ge en rationellare väghållning i de kommuner som i dag inte är egna väghållare, samt ge en större rättvisa mellan de kommuner som är och de som inte är egna väghållare.

Ett bibehållet eller i vissa fall ökat statligt ansvar för och inflytande på riksvägar och primära länsvägar genom tätorter avstyrker emellertid föreningen. Kommunen bör ha hela ansvaret för alla gator och vägar inom tätorten. Ett statligt ansvar för större gator skulle ge

- samordningsproblem mellan stat och kommun
- risk för statlig styrning av kommunernas planering
- risk för att den mindre andelen långväga trafik tillmäts allt för stor vikt i förhållande till den större andelen tätortsanknuten trafik.

Byggentreprenörerna framhåller de fördelar ur stordriftsynpunkt som nuvarande uppdelning av väghållningsansvaret ger, bl.a. kan vägverket på ett rationellt sätt planera och samordna väghållningen i landet. Även ur forsknings- och utvecklingssynpunkt ger vägverkets övergripande ställning fördelar.

Det kan emellertid ofta vara mer rationellt med ett ökat ansvar för kommunerna i väghållningen inom tätortsområden, varför utredningens förslag tillstyrks under förutsättning av att risker för minskade stordriftsfördelar beaktas och minimeras samt att risker för ökad offentligt självbyggeri elimineras.

De flesta **kommuner** och **Stockholms läns landsting** är positiva till förändringarna i väghållningsansvaret under förutsättning att finansieringsfrågorna löses. Några kommuner avstyrker förändringar i väghållnings-

ansvaret och menar att den befintliga ordningen är både rationell och rättvis.

Sålunda framhåller

Bollnäs kommun att utredarens principiella förslag till fördelning av väghållningsansvaret mellan stat och kommun verkar tilltalande, men att finansieringsfrågan måste bli föremål för fortsatta omsorgsfulla överväganden där huvudprincipen måste vara att kommunen får del av fordons- och bränsleskatten på ett rättvist och klart definierat sätt. Innan kommunerna övertar väghållningsansvar från staten skall vägarna givetvis vara upprustade till fullgott skick.

Botkyrka kommun är positiv till utredningens förslag med ökat kommunalt väghållaransvar. Kommunen får därigenom bättre möjligheter att planera verksamheten samt samordna tillgängliga resurser.

Investeringar på det sekundära och tertiära vägnätet har i det närmaste varit obefintliga under kommunens expansionstid. Om kommunen nu skall ta över dessa äldre statliga vägar förutsätts att någon form av iståndsättningsåtgärder vidtas, på samma sätt som sker då enskild väg förändras till allmän. I annat fall riskerar kommunen att förutom framtida drift- och investeringskostnader även få ta över ett stort eftersatt underhåll.

Hallstahammars kommun. Förslaget att kommunerna skall ta över ansvaret för statliga vägar i tätorterna för en mera samordnad och raionell skötsel är i sak välgrundat. Under förutsättning av rimliga ekonomiska villkor för finansiering av dessa ökade åtaganden kan Hallstahammars kommun tillstyrka en reform i denna riktning.

Vidare anför kommunen att ett genomförande av väghållningsutredningens förslag skulle innebära en betydande förändring av de nuvarande ansvarsgränserna mellan stat och kommun. Mot denna bakgrund är det otillfredsställande att, som utredaren föreslår, besluten om vilka vägar som skall vara statliga skall fattas av enbart statliga instanser (i första hand länsstyrelsen och vägverket, i sista hand regeringen). Det måste finnas ett meningsfullt samråd med den enskilda kommunen, vars ståndpunkt måste tillmätas stor vikt. Utredaren föreslår att regeringen skall avgöra sådana frågor då länsstyrelse och vägverk inte är överens. Kommunstyrelsen anser det från principiella utgångspunkter vara mindre intressant hur staten sliter tvister mellan olika statliga myndigheter. Av betydligt större intresse är att finna former för hur en kommun, som inte är nöjd med länsstyrelsens eller

vägverkets beslut, kan hävda och finna respekt för sina ståndpunkter.

Göteborgs kommun anser att utredningens förslag om vilka och hur många vägar som skall vara statliga - i huvudsak riksvägar och primära länsvägar - bör utökas inom storstadsområdena. Göteborg har stor inpendling från grannkommunerna, vilket medför ökade kostnader för både investering och drift. Här borde staten gå in och "utjämna". I det statliga vägnätet bör därför även de vägar som förbinder centrum med riksvägnätet ingå. Detta stämmer också med vad utredaren kom fram till. I utredningen övervägdes att generellt låta "infarter" vara statliga, men man fann då att detta skulle leda till att den statliga delen av vägnätet blir för stort i de mindre och medelstora tätorterna.

För att lättare kunna omsätta utredningens intentioner i praktiken är det viktigt att tydliga tillämpningsföreskrifter tas fram i samråd mellan vägverket och kommunförbundet.

Enligt utredaren skall vägarna på landsbygden vara statliga. Göteborgs kommun är i dag väghållare för ca 94 km statskommunala landsbygdsvägar. Dessa är inte redovisade i utredningens bilaga men bör ingå i det statliga vägnätet.

Göteborgs kommun tillstyrker förslagen att vägverket skall besluta om vilka vägar som skall vara statliga och länsstyrelsen om vilka kommuner som skall vara väghållare i egna tätorter samt om väghållningsområdenas storlek. I båda fallen är det viktigt att det finns en möjlighet att överklaga till regeringen.

Jönköpings kommun tillstyrker förslaget till indelning av vägnätet i statliga vägar, kommunvägar och enskilda vägar under följande förutsättningar

- Det måste tillskapas kommunala möjligheter genom avgiftssystem för att finansiera väghållningen
- Staten måste ta ett större ansvar för infrastrukturen i större tätorter, dvs. det statliga tätortsvägnätet måste utökas.

Malmö stad tillstyrker den föreslagna uppdelningen så att kommunerna får huvudansvar för väghållningen i tätorterna med undantag av ett överordnat, statligt vägnät som vägverket skall ansvara för. En förutsättning för att ta över väghållningsansvaret är dock att finansieringsfrågan får en för kommunerna tillfredsställande lösning.

Norrköpings kommun tillstyrker förslaget och anför vidare att kommunens heltäckande ansvar för planering inom tätorten och behovet av en rationell kommunal väghållning kan tillgodoses genom att kommunen blir väghållare åt staten inom tätorten. Statens uppgift är då att vara finansiär och ha ett övergripande ansvar för vägstandarden. Hur avvägningen mellan huvudansvar och väghållarskap i tätorter skall fungera i praktiken behöver klarläggas ytterligare. En given förutsättning för att staten för Norrköpings del skall få ett ökat överinseende över riksvägarna i tätorterna är att staten anpassar sina krav på "enhetlig standard" till tätortens förutsättningar. Detta gäller både tillsynen och rollen som finansiär av byggnadsåtgärder.

Statens särskilda ansvar för det övergripande vägnätet är ett av de riksintressen som kommer att behandlas i plan- och bygglagens heltäckande översiktsplaner för kommunerna. Där kan ställningstaganden till vägstandard och kommunens planering lämpligen vägas samman.

Skellefteå kommun har ingen erinran mot förslaget i de delar det innebär att flertalet av landets kommuner får ett utökat väghållningsansvar i de större tätorterna. Detta ger också kommunerna ett ökat samlat ansvar för planering och markanvändning.

För det överordnade vägnätet i tätorterna, främst riksvägar och primära länsvägar, föreslås att vägverket får ansvaret, vilket enligt utredningen tillgodoser flera viktiga krav.

Det exempel på överordnat vägnät som visas i utredningen är inte adekvat för de vägnät som enligt kommunens uppfattning skall vara statligt. Det statliga vägnätet i tätort bör vara de naturliga förbindelselänkarna för tätorten och dess omland. Som exempel för Skellefteå kommuns del bör väg 814 vara statlig väg.

Kommunerna ser som viktiga krav att staten som väghållare tar hela väghållningsansvaret, dvs. ansvaret för gaturummets utformning, möblering och standard samt en skötsel som är jämförbar med tätortens övriga väghållning.

Eftersom de kommuner som föreslås bli väghållare har kompetent väghållningsorganisation bör förslaget, med avseende på ansvarsuppdelningen, leda till en rationellare väghållning. Ur skötselsynpunkt bör därför tätortsväghållningen ligga hos en organisation.

I utredningen förekommer begreppet tätort vid definition av väghållningsansvarets omfattning. Eftersom begreppet inte är entydigt bör ett klarlägglande ske. I tätorter

där invånarantalet är mindre än 4 000 - 5 000 invånare bör staten vara väghållare för det allmänna vägnätet.

Det är särskilt viktigt att staten inte minskar sitt väghållningsansvar i mindre tätorter. Det kan leda till att underlaget för vägverkets vägstationer ändras i sådan omfattning att vägstationen dras in och servicen i glesbygder minskar.

Stockholms stad delar utredningens principiella uppfattning att kommunerna bör ha huvudansvaret för väghållningen i tätort med undantag för ett överordnat vägnät, sär huvudansvaret åvilar staten genom vägverket. Utredningens förslag att detta överordnade statliga vägnät bergänsas till att huvudsakligen omfatta nuvarande riksvägar och primära länsvägar är dock för Stockholms del inte acceptabelt.

En avsevärd del av den trafik, som belastar Stockholms gatunät, utgörs av in- och utpendling från/till kranskommunerna och även regionen därutanför. I jämförelse med flertalet övriga kommuner kan Stockholm sägas vara ett konglomerat av tätorter, som ger upphov till ett trafikflöde, betydligt större än den totala trafiken genom de flesta övriga kommuner. Ett stort antal statliga myndigheter, ävensom företag med nationell räckvidd, finns utspridda över stora delar av staden. Stockholmsregionen är av naturliga skäl ett av landets mest trafikbelastade områden. Regionen är landets största sammanhänglande stadsbygd och har landets största koncentration av arbetsplatser. Här finns en femtedel av landets sysselsatta och närmare ej fjärdedel av landets ekonomiska aktivitet. Som huvudstad och centrum i den folkrikaste regionen utgör Stockholm knutpunkten för det nationella kommunikationsnätet.

Av dessa skäl bör ett överordnat statligt vägnät i Stockholm vara betydligt större än enbart riksvägar och primära länsvägar. Utredningen föreslår att vägverket beslutar om vilka vägar som skall vara statliga. Det förutsättes att vägverket därvid är berett att ta hänsyn till ovan angiivna speciella förhållanden i Stockholm. Möjligheten att hos regeringen överklaga vägverkets beslut måste finnas.

Beträffande utövandet av väghållarskapet anför Stockholms stad följande: Stockholms stad är i dag väghållare för hela sitt gatunät med några marginella undantag, där överenskommelse av praktiska skäl träffats med vägförvaltningen i AB-län. På samma sätt sköter Stockholm på några punkter i kommungränsen väghållningen på korta sträckor i grannkommuner (t.ex. Solna och Lidingö). Setta system har fungerat bra. Stockholm har såväl kompetens som resurser att även fortsättningsvis sköta väg-

hållningen i staden inklusive det överordnade statliga vägnätet. De eventuella avsteg från denna huvudprincip, som av praktiska skäl kan vara motiverade, bör utan svårighet kunna avtalas med vägförvaltningen resp. berörd grannkommun. Om mot förmodan tvist skulle uppstå i fråga om väghållarskapet på statlig väg inom Stockholm bör länsstyrelsen avgöra frågan.

Vidare anför Stockholm följande beträffande väghållningsstandarden. Utredningen föreslår att vägverket skall besluta om den tekniska standard som skall tillämpas för det statliga vägnätet i tätort, även om kommunen utövar väghållarskapet för vägverkets räkning. Detta kan för Stockholms del accepteras endast under förutsättning att vägverket därvid fullt ut beaktar de höga krav på framkomlighet, underhållsmässig kvalitet och miljö, som måste tillgodoses i en hårt trafikerad storstad. De standardkriterier som tillämpas på landsbygdens vägnät är i många avseenden inte anpassade för storstadsförhållanden. Staden förutsätter därför att vägverket inte bestämmer och betalar efter något slags minimistandard utan är berett att ta sitt ansvar för storstadsmiljön i dess helhet. Det torde räcka med att härvidlag exemplifiera med de högre krav, som i en storstad måste ställas på trafikreglerande åtgärder (signaler, vägvisning m.m.), snöröjning och snöbortforsling, bullerskyddsåtgärder, grönytor utmed vägen, gatubelysning etc. Slutligen förutsättes att kommunens möjligheter att i det statliga vägnätet nedlägga och bibehålla kommunala ledningar, utfärda lokala trafikföreskrifter, bedriva parkeringsövervakning etc. inte inskränks.

De **kommuner** som är negativa till en förändring av ansvarsfördelningen av väghållningen ifrågasätter om utredningsförslaget innebär någon rationaliseringsvinst.

Gislaveds kommun avstyrker förslaget till ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter.

Kommunen ifrågasätter om de föreslagna förändringarna innebär att statens och kummunens samlade resurser utnyttjas så rationellt som möjligt.

Gislaveds kommun accepterar inte ett ökat väghållningsansvar utan att samtidigt finansieringsfrågan för de ökade kostnaderna klarläggs på ett entydigt sätt. Kommunen är ej beredd att påta sig ökade kostnader för väghållningen.

Enligt utredningsförslaget skall staten även fortsättningsvis ha väghållningsansvaret för riksvägar och be-

tydelsefulla länsvägar (primära länsvägar) i tätorterna.

Såvitt Gislaveds kommun kan bedöma, innebär detta att det även fortsättningsvis måste finnas dubbla väghållningsorganisationer i tätorterna. Då det inom kommunen finns två av vägverkets arbetskontor, båda belägna utanför centralorten, ifrågasätter kommunen starkt om de samlade resurserna kommer att utnyttjas mer rationellt med den föreslagna förändringen.

Utredningsförslaget anger att om det är rationellt bör en kommun kunna ha ansvar för en statlig tätortsväg och vara väghållare åt staten.

Enligt kommunens uppfattning innebär detta ej någon direkt renodling av väghållningsfrågorna. Kommunen menar, att denna möjlighet finns redan med nu gällande ordning.

Hörby kommun avstyrker förslaget om ett kommunalt huvudansvar för väghållningen av nuvarande statliga vägar inom tätortsområden.

Den nuvarande fördelningen av ansvaret för väghållningen mellan stat och kommun fungerar bra enligt Hörby kommuns mening.

Huddinge och Haninge kommuner avstyrker förändringar av väghållningsansvaret innan finansieringsfrågan är löst.

Gotlands kommun anser att det inte finns något behov av att ändra nuvarande regler angående statskommunal väghållning och föreslår att nuvarande regler angående statskommunal väghållning bibehålls.

Även kommunerna **Karlshamn, Karlskrona, Olofström och Åstorp** anser att det nuvarande systemet bör bibehållas.

2.3 Finansiering av statliga vägar i tätorter

Utredningen:

I de fall det är rationellt att en kommun är väghållare för en statlig tätortsväg föreslår utredningen att staten genom vägverket ersätter kommunen för väghållningskostnaderna. Eftersom en kommun i sådana fall kan anses ha en viss nytta av att sköta driften av både kommunala och statliga vägar, bör kommunen få 95 % av de beräknade driftkostnaderna. Beräkningen bör grundas på ett schablonsystem liknande det nuvarande och beakta anslagstilldelningen till vägverket.

När det gäller byggande av statliga vägar i kommunal regi bör statens andel vara lägre. Det tidigare 95 %-iga bidraget till investeringar i statskommunala vägar förutsatte en relativt omständlig administrativ hantering. För att undvika en återgång till en omfattande statlig granskning av byggnadsobjekten har utredningen stannat för 75 % som en lämplig bidragsandel. Därvid har utredningen vägt in fördelarna med de administrativa förenklingar och det ökade kommunala inflytandet som 1982 års statsbidragsförordning syftade till.

Oavsett vem som är väghållare bör investeringarna i det statliga vägnätet finansieras ur ett och samma statliga anslag. Investeringarna bör prioriteras och inordnas i respektive flerårsplan för byggande av riksvägar och länsvägar. Fördelningsplanen kan slopas.

Remissinstanserna:

Vägverket anser att i de fall en kommun utför väghållningen på det statliga vägnätet betraktas detta som entreprenadverksamhet.

Riksrevisionsverket har inget att erinra mot utredningens förslag.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tillstyrker utredningsförslaget men tillägger att vid särskilt betungande investeringar eller då en kommun endast har ringa nytta av investeringen borde en högre bidragsandel än 75 % kunna utgå.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anför att den kommunala andelen vid investeringar på det statliga vägnätet kan bli orättvist. Detta kommer att hämma kommuner från att inträda som väghållare åt staten.

Svenska kommunförbundet tillstyrker finansieringsförslaget men anser att den 95 %-iga ersättningen kan utvecklas till ett regelrätt entreprenadförfarande.

Kommunförbundet tillstyrker vidare att den statliga ersättningen vid investeringar på det statliga vägnätet, där kommunerna är väghållare, bör vara 75 % och att dessa objekt ingår i riks- eller länsvägsplanen. Det är viktigt att staten tar sitt ansvar oavsett objektens storlek. De investeringsobjekt som är för små för riks- och länsvägsplanen kan exempelvis samlas i en årlig pott för smärre arbeten. En fråga som erfarenhetsmässigt kan ge upphov till problem är i vilket skick en väg skall vara när den överlämnas från vägverket till en kommun eller tvärt om. Den som skall ta över vägen vill oftast ha den i nyskick, men den som lämnar vill göra det i befintligt skick. För att minimera konflikter och långdragna diskussioner bör centrala råd och regler tas fram.

Svenska Vägföreningen tillstyrker utredningsförslaget och anför vidare att utredningen också har föreslagit att kommuner skall kunna bygga statliga vägar. Härvid rekommenderar utredningen att staten svarar för 75 procent av kostnaderna mot tidigare 95 procent i bidrag till investeringar i statskommunala vägar. Vägföreningen har inga principiella invändningar mot utredningens förslag, men föreningen tvivlar på att kommunerna kommer att vara intresserade av att i denna form vara entreprenör åt staten när det gäller byggande av statliga vägar i tätorter.

Vägföreningen tillstyrker också förslagen om att en särskild plan för investeringar i vissa anläggningar för kollektivtrafik inrättas för hela landet. Planen bör som utredningen föreslår hanteras av vägverket samtidigt med och på samma sätt som nuvarande flerårsplan för byggande av riksvägar.

Statsanställdas förbund anser att om det visar sig att det är rationellt att en kommun skall vara väghållare för en statlig tätortsväg bör vägverket ersätta kommunerna för väghållningskostnaderna. Förbundet finner det rimligt att ersättningen i sådana fall beräknas, schablonmässigt, till ett belopp som understiger de totala kostnaderna. Vid byggandet av statliga vägar i kommunal regi föreslår utredningen en statsbidragsnivå på 75 procent som lämplig. Förbundet bedömer denna nivå vara väl anpassad.

Kommunerna Flen, Laxå, Leksand, Södertälje, Västerås och Östersund tillstyrker den föreslagna finansierings-

formen för de fall en kommun påtar sig att vara väghållare åt staten. De flesta kommuner anför i likhet med **Stockholm, Göteborg och Luleå** att systemet skall vara enkelt och obyråkratiskt men att detta inte får innebära att det blir orättvist. Såväl trafikflöden, klimat och grundförhållanden som andra förutsättningar visar stora lokala variationer mellan kommuner.

Göteborgs kommun anför att ett enkelt system för finansiering av smärre arbeten måste tillskapas.

Helsingborgs och Stenungsunds kommuner är avvisande till finansieringsförslaget och menar att om kommunen sköter väghållningen åt staten skall kommuinen ha full kostnadstäckning.

2.4 Finansiering av den kommunala väghållningen

Utredningen:

Bidragen till statskommunal väghållning bör slopas och omvandlas till andra ersättningsformer. I undantagsfall - då särskilda skäl föreligger - bör planerade investeringar i det kommunala väg- och gatunätet kunna prövas i flerårsplanen för byggande av länsvägar. Den statliga bidragsandelen bör då vara högst 50 %. Vid övergången till det föreslagna systemet bör särskilda regler gälla.

De i utredningen föreslagna principerna för ändrad ansvarsuppdelning och finansiering innebär - sett över hela landet - att kommunernas årliga väghållningskostnader ökar med minst 450 miljoner kr. Kostnadsökningen hänför sig nästan uteslutande till driften av det föreslagna utökade kommunala vägnätet. En förutsättning för förslagen är att kommunernas ökade finansieringsbörda får en tillfredsställande lösning.

Den korta utredningstiden har inte medgett någon djupare analys av de samhällsekonomiska frågorna, men utredningen har funnit att de ekonomiska åtagandena genom förslaget kan komma att variera starkt mellan kommunerna. Denna variation försvårar en generell lösning i form av enbart en finansiering med hjälp av kommunalskatten. Det är önskvärt att finna ett system som stimulerar vägförvaltningarna och kommunerna att gemensamt söka så rationella lösningar som möjligt av väghållningsansvarets fördelning.

Vid genomgången av alternativa finansieringsmöjligheter har utredningen funnit att två principiellt olika system bör diskuteras vidare i den pågående översynen av den statliga trafikpolitiken. Det ena är att via ett statligt anslag fördela en ersättning för den föreslagna utökade kommunala väghållningen till de aktuella kommunerna. Det andra är att ge kommunerna rätt att inom ramen för det statliga fordonsskattesystemet själva ta ut en "kommunal väghållningsavgift".

En statlig ersättning till de kommuner som övertar ansvaret för befintliga allmänna vägar i tätorter skulle i princip likna det nuvarande bidragssystemet för drift av statskommunvägar. Ersättningen kan fördelas till kommunerna efter en fördelningsnyckel som beskriver kommunens väghållningsengagemang.

En kommunal väghållningsavgift skulle kunna utformas på så sätt att kommunerna får möjlighet att som avgift ta ut en del av vad fordonsägarna f.n. betalar som fordonsskatt. Ett sådant system förutsätter att avgifterna en-

dast används till kommunal väghållning. Statsmakterna bör besluta om ett maximalt belopp som de väghållande kommunerna får ta ut som en kommunal väghållningsavgift.

Någon av de här skisserade finansieringsmöjligheterna bör kunna användas för att finansiera den utökade kommunala väghållning som här föreslås.

För den lokala, fastighetsnära väghållningen föreslår utredningen att kommunerna får möjlighet att - i likhet med bl.a. vägsamfälligheter - ta ut årliga väghållningsavgifter från fastighetsägarna. Denna möjlighet kan skapas genom att se över och införa tidigare framlagda förslag till lag om kommunvägar.

Skyldigheten för fastighetsägare att sköta gångbanerenhållning på kommunala gator bör slopas. I gengäld kan en kommun - om den finner det lämpligt - täcka de uppkomna kostnaderna med en fastighetsavgift.

Remissinstanserna:

Vägverket vill framhålla vikten av att kommunerna ges möjlighet att klara finansieringen på ett rationellt och effektivt sätt så att nuvarande vägkapital inte äventyras.

En strävan bör vara att om möjligt slopa alla former av statsbidrag till drift av vägar och gator inom kommunalt väghållningsområde. Om finansieringen ändå helt eller delvis löses genom ett system med statsbidrag till drift anser vägverket det väsentligt att bidragssystemet utformas enkelt och schablonmässigt för att åsadkomma så liten administration som möjligt.

Trafiksäkerhetsverket anför att en viktig förutsättning för genomförandet av förslagen i betänkandena är att finansieringsfrågan löses på ett sätt som skapar ekonomiska garantier för kommunerna. TSV har ingen anledning att närmare kommentera hur detta skall ske.

TSV anför vidare att om förslaget om kommunal väghållningsavgift väljs så påverkas rutinerna för uppbörd av vägtrafikskatt. TSV har ansvar för det centrala bilregistret och för dessa rutiner. I bilregistret finns inte fordonets hemort registrerad utan endast fordonsägarens eller, för leasingfordon, brukarens. Med sannolikt förhållandevis få undantag sammanfaller i dag dessa hemortsbegrepp. Om reglerna för uppbörd av eventuell väghållningsavgift får överensstämma med de som gäller för vägtrafikskatt i övrigt kan en sådan avgift sanno-

likt införas utan några större kostnadshöjningar för samhället. TSV utgår dock från att innan ett beslut tas om att införa en väghållningsavgift, kommer verket att få i uppdrag att tillsammans med riksskatteverket närmare utreda konsekvenserna därav och att få medverka i utformning av reglerna för uppbörd.

Riksrevisionsverket anser att det finns flera tveksamheter kring alternativet om införande av kommunala andelar. Rätten att besluta om kommunal andel av fordonsskatten omfattar flera kommuner än de som påverkas av utredarens förslag. Risk finns att en kommuns andel av fordonsskatten används för att finansiera annan kommunal verksamhet. Införandet av en kommunal andel av fordonsskatten skulle vidare innebära avsteg från principen om att ej koppla ihop fordonsbeskattning med kostnaderna för väghållning. Denna koppling har slopats för det statliga och statskommunala vägnätet.

Flera praktiska svårigheter kan uppstå med införandet av en kommunal andel av fordonsskatten. Problem kan uppstå vid bestämmandet av fordonens kommuntillhörighet. Om kommunerna tillämpar skilda avgiftsandelar finns möjligheten att fordonsägare försöker att registrera sitt fordon i syfte att minimera egna kostnader och inte utifrån sitt trafikarbete. Vidare innebär utredarens förslag att staten skulle bestämma maximinivån på den kommunala andelen. Det framgår dock ej vilka principer som skulle gälla eller vilka statliga insatser som skulle komma att behövas för denna statliga reglering.

Statliga bidrag kommer enligt förslaget fortfarande att vara aktuella utöver en kommunal andel av fordonsskatten, dels som (i undantagsfall) bidrag till investeringar i det kommunala vägnätet, dels som bidrag till anläggningar för kollektivtrafik.l Dessutom kan det nämnas att i det nuvarande statliga skatteutjämningsbidraget bestäms grundgaranti med utgångspunkt i kommunernas kostnader p.g.a. geografiskt läge och bebyggelsestruktur.

Enligt RRV finns det skäl att även fortsättningsvis tillämpa en finansiering via statliga anslag, antingen via statsbidrag eller via statlig skatteutjämning. Valet av bidragsmodell blir en konsekvens av statens intresse för att aktivt eller passivt styra utvecklingen av den kommunala väghållningen.

Länsstyrelsen i Stockholms län efterlyser - beträffande 50 % statsbidrag till investeringar i det kommunala väg och gatunätet - en precisering, t.ex. i form av ett antal exemplifieringar, av vad som avses med särskilda skäl. Utredningens skrivning lämnar utrymme för vitt skilda tolkningar. Dessa undantagsfall skall vara just

undantagsfall och inget annat. Enligt länsstyrelsens uppfattning bör klara regler och riktlinjer underlätta för alla inblandade. En mängd onödiga framställningar och diskussioner om statsbidrag torde härigenom undvikas.

Vidare anför länsstyrelsen att särskilda medel bör anslås till upprustning av de vägar som överförs till kommunerna.

Om finansieringssystemet framhåller länsstyrelsen att förverkligandet av förslaget förutsätter att kommunerna på något sätt kompenseras för de ökade kostnaderna. Länsstyrelsen utgår ifrån att finansieringen ges en tillfredsställande lösning där stor vikt fästs vid kommunernas uppfattningar. Det är viktigt att finansieringssystemet utformas rättvist mellan kommunera och inte baseras på nuvarande kostnadsfördelningar.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län kan tillstyrka att statsbidragen till kommunal väghållning förändras enligt utredningens förslag endast under förutsättning att berörda kommuner kompenseras på annat sätt så att inte belastningen på den kommunala ekonomin ökar vid ett genomförande av förslaget. I utredningen analyseras översiktligt olika möjligheter att kompensera kommunerna för de uteblivna statsbidragen i nuvarande former och utredningen anger två principiellt olika system - statlig ersättning relaterad till kommunernas kostnader resp. en kommunal väghållningsavgift som en del av fordonsskatten - som bör diskuteras vidare i anslutning till den pågående översynen av den statliga trafikpolitiken.

Länsstyrelsen finner det otillfredsställande att finansieringsfrågorna och dess konsekvenser för kommunerna ej behandlats mera ingående i utredningen så att något entydigt förslag till hur finansieringsfrågorna skall lösas ej redovisas.

Av det finansieringssystem som diskuteras i utredningen, anser länsstyrelsen att en finansiering i form av en kommunal väghållningsavgift, utgörande del av fordonsskatten, principiellt är att föredra. Därigenom skapas större möjligheter för kommunerna att själva besluta om standarden på den kommunala väghållningen samt även i övrigt avgöra hur den kommunala väghållningen skall finansieras. En sådan finansieringsform bedöms därmed bäst spegla huvudsyftet med utredningens förslag - att öka kommunernas ansvar och engagemang i den kommunala tätortsväghållningen - även om statens möjligheter att styra resursanvändningen därmed minskar.

Finansiering av den kommunala väghållningen genom en kommunal väghållningsavgift innebär emellertid vissa

problem ur bl.a. rättvisesynpunkt, vilket närmare bör utredas. Exempelvis varierar biltätheten starkt i olika kommuner och är ofta låg i större tätorter med en väl utvecklad kollektivtrafik. Samtidigt är andelen främmande trafik i regel större i storstadsområdena med såväl en omfattande inpendling som en stor andel inkommande tung industritrafik. Sett ur ett lokalt perspektiv skulle därmed exempelvis Göteborgs kommun kunna komma att drabbas negativt av ett system med kommunala väghållningsavgifter. Vidare bör diskuteras om och i vilken omfattning väghållningsavgiften skall vara differentierad med avseende på fordonsslag och fordonsutnyttjande. Tunga fordon medför högre vägslitage och därmed ökade kostnader för väghållaren. Väghållningskostnaderna är också beroende av i vilken utsträckning fordonen nyttjas.

Sammanfattningsvis anser sålunda länsstyrelsen att det utökade kommunala väghållningsansvaret bör finansieras med en kommunal väghållningsavgift men att formerna för en sådan finansiering närmare måste utredas. Därvid bör utgångspunkten vara att ej öka det totala avgiftsuttaget från fordonsägarna.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför att utredningen presenterar ett flertal möjligheter att finansiera kommunernas ökade väghållningskostnader dock utan att förorda något av alternativen. En betydande årlig kostnad överflyttas på kommunerna utan att motsvarande resurser frigörs. Även om kostnaden inte föreslås medföra ökad kommunalskatt, ökas dock det ekonomiska trycket i annan form på kommuninvånare. Sålunda bör nuvarande bidragssystem fortsätta att gälla i avvaktan på att finansieringsfrågan ytterligare utreds.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anför att en av fördelarna med utredningsförslaget är att administration av statsbidrag och tillsynsverkslamhet förenklas. Länsstyrelsen befarar dock behov av administrativa åtgärder utöver dagens.

Enligt **länsstyrelsen i Västernorrlands län** har ett system med statligt bidrag små utsikter att stimulera kommunerna till ökat väghållningsansvar.

En kommunal andel av fordonsskatten/kommunal väghållningsavgift har enligt länsstyrelsen vissa klart regionalpolitiska olägenheter. Avgiften per fordon kan komma att variera starkt i olika delar av landet. Kommuner med ytstora tätorter, svåra geologiska och klimatförhållanden, liten befolkning och hög kommunalskatt kan få stora svårigheter att finansiera tätortsväghållningen.

Det är enligt länsstyrelsens mening ytterligt angeläget att de ekonomiska konsekvenserna av ökat väghållningsansvar för kommumnerna i skogslänen utreds innan beslut fattas.

Landstingsförbundet anser att alternativet med en väghållningsavgift är intressant. Förslaget ger den kommunala väghållaren förbättrade möjligheter att i ett sammanhang besluta om såväl åtgärder som hur de skall finansieras.

Svenska kommunförbundet anser att en förutsättning för att den av utredaren föreslagna uppdelningen av väghållningsansvaret skall bli så rationell som möjligt är att finansieringen av den kommunala väghållningen - såväl nuvarande som den utökade - får en tillfredsställande lösning. Om finansieringen inte upplevs som rättvis och praktisk finns risk för att väghållningsfrågorna blir en finansiell fråga där endast ekonomiska överväganden kommer att styra kommunernas agerande. Kommunförbundet kan inte tillstyrka att kommunerna får en väsentligt ökad skyldighet och därmed kostnader för väghållningen utan att detta kopplas till en möjlighet att fullt ut finansiera dessa kostnadsökningar. Man bör eftersträva rationella finansieringslösningar som inte leder till nya orättvisor. Den kommunala väghållningsavgift som diskuteras i utredningen kan enligt förbundets mening uppfylla en del av de krav som bör ställas på ett finansieringssystem. Brukarna ser vart pengarna går, det är stabilt och långsiktigt, det liknar andra kommunaltekniska system, kommunen själv beslutar om uttaget och det är enkelt och billigt att genomföra.

Om emellertid statsmakterna av principiella skäl skulle avvisa en kommunal väghållningsavgift är det enligt förbundets mening en helt nödvändig förutsättning för ett utökat kommunalt väghållningsansvar att man finner andra finansieringslösningar som garanterar långsiktighet och som innebär att det inte sker någon kostnadsövervältring från staten till kommunerna. Förbundet vill i detta sammanhang uttala en betydande misstro mot ett statsbidragssystem som beslutas av riksdagen. De nedskrivningar som riksdagen under senare år av statsfinansiella skäl beslutat om och genomfört visar att denna typ av specialdestinerade bidrag är en osäker finansieringsform.

Svenska Vägföreningen avvisar förslaget om en kommunal väghållningsavgift. Även om ett sådant system utformas så att avgifterna endast får användas till väghållning och om statsmakterna fastställer maximala belopp som väghållande kommun får ta ut, så ökar riskerna på sikt för att vägtrafiken drabbas av ytterligare "överbeskatt-

ning". Under alla omständigheter finns en risk för att en betydande kommunal aktivitet kommer att uppstå i syfte att utöka det s.k. kostnadsansvaret som trafikanterna skulle behöva täcka.

Vägföreningen rekommenderar istället att utredningens andra alternativ - en statlig ersättning till kommunerna liknande det nuvarande bidragssystemet för drift av statskommunala vägar - genomförs. Ersättningen kan, som utredningen har föreslagit fördelas till kommunerna efter en fördelningsnyckel som beskriver kommunens väghållningsengagemang. Det är härvid viktigt att staten gentemot kommunerna i tillfredsställande långsiktiga former garanterar den statliga ersättningens utformning, eftersom även drift och underhåll av vägar bör behandlas i ett långsiktigt perspektiv.

LO finner att de redovisade förslagen till finansiering har brister. Enligt LO:s mening bör staten när den överlåter ansvaret för en viss del av väghållningen också finansiera denna och ej övervältra kostnaden på kommunerna. Den väg som därvid torde vara möjlig för att tillfredsställa detta är att utnyttja förslaget om särskilda statsbidrag.

Statsanställdas förbund tillstyrker att en kommunal väghållningsavgift, utgörande en del av vad fordonsägarna f.n. betalar som fordonsskatt, övervägs. En sådan avgift bör emellertid vara maximerad och garantier föreligga för att avgifterna endast användes till kommunal väghållning.

Svenska kommunalarbetareförbundet anser att kommunerna måste garanteras full kostnadstäckning för den föreslagna omorganisationen. Det är orimligt att regering och riksdag på område efter område lägger över huvudansvaret från staten till kommunerna utan att samtidigt ge kommunerna den ekonomiska förutsättningen för ett ökat ansvarsområde. Det är dessutom högst ansvarslöst att baka in statsfinansiella besparingsåtgärder i nödvändiga organisationsreformer på viktiga områden som t.ex. samhällets väg- och gatunät.

Cykelfrämjandet anför att i flertalet av våra kommuner är trafikproblemen koncentrerade till de inre delarna av tätorten. Problemen består av dålig luft, mycket buller, dålig säkerhet för oskyddade trafikanter. En kraftfull satsning på åtgärder för de senare kan avsevärt förbättra säkerheten för fotgängare och cyklister och i en icke försumbar utsträckning bidra till en renare luft och mindre buller. Åtgärder för att förbättra förhåll-

anden för de oskyddade trafikanterna i en tätorts inre blir med nödvändighet kostsamma. De kommer inte till stånd i erforderlig utsträckning om inte särskilt bidrag utgår från staten.

Cykelfrämjandet yrkar med bestämdhet att bidragsbestämmelserna utformas så att ett särskilt bidrag utgår till kommunerna för cykeltrafikåtgärder samt att detta bidrag blir av en rejäl omfattning.

Hyresgästernas riksförbund anser att den statliga bidragsgivningen skall vara kvar i sin helhet.

Motormännens riksförbund anför att minimikravet är att genomförandet av detta förslag i varje fall inte der till att nya pålagor drabbar bilismen. Förslaget att omfördela vägtrafikskattemedel till kommunerna tillstyrkes därför inom ramen för nuvarande uttag.

Trafiktekniska föreningen menar att det finns i praktiken tre alternativa former för finansiering via kommunalskatten, genom statsbidrag eller i form av en kommunal väghållningsavgift. Trafiktekniska Föreningen rekommenderar att man inför en kommunal väghållningsavgift. En sådan är en mer påtaglig finansieringskälla än statsbidrag och innebär "raka rör" mellan avgift och tjänst.

När det gäller finansieringen av den av utredningen föreslagna överförda statliga väghållningen finns i **kommunernas** remissvar en mycket stark opinion för en kommunal väghållningsavgift. Endast ett fåtal kommuner förespråkar ett statsbidragssystem.

Skövde kommun anser att ett statsbidragssystem för de statskommunala vägarna är mest ändamålsenligt.

Hörby kommun avvisar det i utredningen diskuterade förslaget om en kommunal väghållningsavgift (s.k. fordonsavgift).

Uppsala kommun föreslår att kommunen av staten erhåller en ersättning som står i propostion till antalet i kommunen registrerade fordon.

Beträffande den föreslagna möjligheten för kommunerna att ta ut avgifter från fastighetsnära väghållningen dels som en engångsavgift och dels som en årlig avgift är remissopinionen delad.

Sålunda tillstyrkes förslaget om fastighetsavgifter av **RRV, länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län** samt **Västernorrlands län, Svenska kommunförbundet, Svenska kommunförbundets länsavdelning i Kristianstads län, Svenska kommunalarbetareförbundet** samt **kommunerna Leksand, Södertälje, Jönköping, Göteborg, Västerås, Härnösand, Östersund, Luleå, Botkyrka och Haninge.**

Lantmäteriverket anför att det huvudsakliga motivet för ett regelsystem rörande bidrag från fastighetsägarna till kommunal väg- och gatuhållning är behovet av ändamålsenliga och skäliga principer för kostnadsfördelningen mellan de berörda fastighetsägarna och kommunen. Utredningen redovisar därutöver också ett annat motiv, nämligen behovet att få en viss jämställdhet mellan fastighetsägarna i områden med kommunal väghållning och områden med enskild väghållning. I andra hand är det rimligt att vid tillämpningen också sådana aspekter vägs in, och en lagstiftning om kommunvägar kan underlätta lösningar som ger balans i det avseendet.

Sveriges Fastighetsägareförbund är inte principiellt negativt till förslaget om gångbanerenhållning, men anser att bl.a. vissa viktiga fördelningsproblem måste lösas.

Den föreslagna möjligheten för kommunen att av fastighetsägarna ta ut en driftsavgift för den lokala fastighetsnära gatuhållningen avvisas bestämt av förbundet. Däremot kan en engångsavgift accepteras som ersätter nuvarande gatukostnadsavgifter.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO) anser att driftkostnader bör skattefinansieras och att skötsel av gator, vägar och gångbanor bör göras av den som i området har den lämpligaste organisationen. Kostnadsansvaret skall dock åvila kommunen. SABO anser att om engångsavgiften blir utformad som den nuvarande gatuanslutningsavgiften så kan förslaget tillstyrkas i detta avseende.

Hyresgästernas riksförbund anser ett överförande av väghållningskostnader på boendet som oacceptabelt.

Sveriges Villaägareförbund anför att väg- och gatuhållningen i princip är en statlig och kommunal uppgift. Kommunernas kostnader bör betalas med skattemedel. Kom-

munerna skall dock kunna ta ut gatuanslutningsavgifter av nytillkommande bebyggelse. Förbundet ställer sig däremot avvisande till årliga väghållningsavgifter från fastighetsägarna.

Införs ett system med väghållningsavgifter skall fastighetsägarna också kunna påverka vägnätets standard och kostnader. Den naturliga formen för väg- och gatuhållningen blir i sådana fall samfällighetsföreningar. Förbundet avvisar att kommunerna ensidigt skall kunna besluta om kostnadernas storlek och fördelning.

Gångbanerenhållningen bör handhas av kommunen utan avgifter från fastighetsägarna.

Motormännens riksförbund ställer sig negativ till att väghållningsavgifter debiteras fastighetsägarna eftersom snöröjning och övrigt gångbaneunderhåll inte är enbart ett intresse för fastighetsägarna utan i hög grad berör alla invånare i en kommun. Dessa avgifter bör således bekostas med skattemedel.

Halmstads kommun anser att en kommun skall kunna välja om man vill överföra ansvaret för gångbanehållningen till kommunen eller fastighetsägarna.

Ljungby kommun och Malmö stad tillstyrker möjligheten för en kommun att ta ut en väghållningstaxa men avvisar ett generellt slopande av fastighetsägarnas skyldighet att sköta gångbanerenhållningen.

Följande remissinstanser avvisar utredningens förslag i denna fråga: **länsstyrelserna i Skaraborgs län och Jämtlands län, Byggentreprenörerna** samt **kommunerna Kungälv, Hjo, Bollnäs, Uppsala, Motala, Nybro, Gotland och Karlskoga.**

2.5 Finansiering av vissa anläggningar för kollektivtrafiken

Utredningen:

Ansvaret för regional och lokal kollektivtrafik åvilar trafikhuvudmännen. Betydande delar av kostnaderna för trafiken finansieras med skattemedel från kommuner och landsting. Trafikhuvudmännens ansvar gäller främst trafiken som sådan. Detta tillsammans med den betydande skattefinansieringen har medfört att investeringarna i fasta anläggningar i vissa fall inte är tillräckliga. Det är av många skäl angeläget med en effektiv och väl fungerande lokal och regional kollektivtrafik. Staten bör därför även framgent bidra till en rationell utbyggnad av fasta anläggningar. Bidrag bör lämnas till uppbyggnaden av trafiknäten i form av bussterminaler, bussgator, infartsparkeringar och vissa spåranläggningar.

För investeringar i vissa anläggningar för kollektivtrafiken bör en särskild plan inrättas för hela landet. Den bör hanteras av vägverket samtidigt och på samma sätt som nuvarande flerårsplan för byggande av riksvägar. Det statliga bidraget bör som nu vara 50 % av bidragsunderlaget.

Remissinstanserna:

Vägverket, planverket, riksrevisionsverket, länsstyrelserna i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län, Skaraborgs län, Landstingsförbundet Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska vägföreningen, Stockholms läns landsting (SLL), kommunerna Stockholm, Norrköping, Göteborg, Luleå och Västerås samt AB Storstockholms lokaltrafik har alla tillstyrkt en fortsatt statsbidragsgivning till investeringar i kollektivtrafikanläggningar.

Härnösands kommun anför tveksamhet till fortsatt bidragsgivning till kollektivtrafik om man samtidigt slopar fördelningsplanen. Kommunen menar att detta kan medföra risk för alltför stora statliga satsningar i storstadsområdena.

Vägverket tillstyrker även införandet av en ny riksomfattande plan för bidrag till kollektivtrafikanläggningar. En sådan plan måste beakta en helhetssyn på uppbyggnaden av kollektivtrafikanläggningar och väg- och gatunätet. Med ett sådant synsätt kan endast vägverket komma i fråga för att hantera denna plan.

Vägverket anser det väsentligt att planen behandlas samtidigt och på samma sätt som flerårsplanen för byggande av riksvägar. Detta är viktigt dels för att erhålla en helhetssyn på uppbyggnaden av kollektivtrafikanläggningar och väg- och gatunätet och dels för att de i planeringsprocessen involverade parterna, kommuner, länsstyrelsen och vägverket, skall kunna påverka planerna på ett samordnat och meningsfullt sätt.

Planverket har under år 1987 på uppdrag av bostadsdepartementet studerat handikapptillgängligheten till och inom bussterminaler och har för avsikt att ge exempel på åtgärder för att komma till rätta med problemen. Mot denna bakgrund anför verket att man är intresserad av att medverka vid diskussionerna om principerna för fördelningen av statliga bidrag till kollektivtrafikanläggningar.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför beträffande att överföra bidrag till kollektivtrafikinvesteringar till en rikstäckande plan att detta är ett allvarligt steg bort från den helhetssyn som måste finnas på trafiksystemen. Motivet för en sådan åtgärd anges vara att det visat sig svårt att på ett överskådligt och tydligt sätt jämföra nyttan mellan olika väginvesteringar och kollektivtrafikinvesteringar i en och samma plan. Detta synes enligt länsstyrelsens mening som ett tunt argument, då detta system endast tillämpats i full utsträckning i den nu pågående planeringsomgången. I stället för att särskilja kollektivtrafikinvesteringar i en särskild plan bör nuvarande ordning utvecklas och en samordning av investeringarna ske. Genom en gemensam årsram för trafikinvesteringar gagnas utvecklandet av en helhetssyn, vilket är särskilt värdefullt i storstadsområdena. Länsstyrelsen avstyrker således förslaget att upprätta en särskild plan där kollektivtrafikobjekt jämförs och konkurrerar endast med varandra. I sammanhanget finns skäl att betona vikten av totalt ökade årsramar för att kunna klara de stora reinvesterings- och investeringsbehov i den spårbundna trafiken som föreligger. Länsstyrelsen ser det härutöver som nödvändigt att det nya statsbidragssystemet konstrueras så att en lika behandling sker av kollektivtrafik- och väginvesteringar vad gäller statsbidrag och behoven av medel för investeringar i kollektivtrafik säkerställs.

Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltafikföreningen (SLTF), Göteborgs kommun, Stockholms läns landsting och AB Storstockholms lokaltrafik (SL) anser det angeläget att statsmakterna ökar sin satsning på kollektivtrafiken och att bör omfatta
- Investeringar i infrastruktur och anläggningar
- Forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt

- Särskilda satsningar på åtgärder som är angelägna men riskerar att ramla mellan stolarna p.g.a. åtgärder som berör flera huvudmäns områden.

Vidare anförs att de bidragsberättigade åtgärderna utvidgas till att även gälla
- Trafikledningssystem (t.ex. trafikledningscentraler)
- Signalsystem (t.ex. signalanläggningar och automatiskt tågstopp)
- Informationssystem
- Elförsörjningssystem.

Det bör också klart framgå av bidragsförfattningen att reinvesteringar i kollektivtrafikanläggningar är bidragsberättigade.

SLTF, Stockholms läns landsting samt **Stockholms kommun** anser att kollektivtrafiksystemet är att jämföra med de övergripande statliga vägarna och att därför bidragsandelen borde vara 75 %.

SLTF anför att ibland uppfattas vägverket som ett renodlat "Biltrafikverk" som saknar intresse för kollektivtrafikfrågor. Vissa vägförvaltningars ointresse för kollektivtrafikfrågor är allvarligt. I och för sig skulle man mot bakgrund av detta kunna överväga att låta annan myndighet än vägverket hantera statsbidragen till kollektivtrafiken. Med undantag för storstadsområdena går huvuddelen av den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. SLTF:s medlemsföretag är ytterst beroende av vägverkets insatser beträffande byggande och drift. Många investeringar i kollektivtrafikanläggningar har direkt samband med gatu- och väginvesteringar. Det är därför angeläget att kollektivtrafikinvesteringar och väginvesteringar hålls samman i ett verk för kollektivtrafik och vägar. På sikt bör det övervägas om inte närmare organisatorisk samordning kan åstadkommas med det nya järnvägsverket.

Stockholms läns landsting framhåller att om utredningens förslag genomförs bör samma hanteringsordning som för vägplanerna tilllämpas. Det nya banverket bör bli det statliga organ som hanterar bidragssystemet och äskar medel för regional och lokal kollektivtrafik. Vägverket kan då frikopplas från hanteringen av kollektivtrafikfrågor. Därigenom får såväl vägverket som banverket ett klart avgränsat verksamhetsansvar.

2.6 Stora investeringar i bl.a. storstadsområdenas trafiksystem

Utredningen:

För att åstadkomma en bättre och säkrare trafikmiljö i bl.a. storstadsområdena krävs från tid till annan samlade grepp och betydande investeringar. Nuvarande finansieringssystem har då ofta visat sig otillräckliga. Utredningen föreslår därför att ytterligare finansieringsmöjligheter bör tillskapas främst för dessa områden. Det skall vara möjligt att finansiera vissa projekt i särskild ordning.

Remissinstanserna:

Riksrevisionsverket anser att genomgången är alltför summarisk för att några långtgående slutsatser skall kunna dras på basis av det som utredaren för fram. Utredaren pekar bl.a. på att nuvarande prioriterings- och planeringssystem kan sättas ur spel vid tullfinansiering.

Vid prioritering mellan väginvesteringar använder vägverket en beräkningsmodell där objekten rangordnas efter deras samhällsekonomiska nytta. Risk kan därmed finnas att objeket med låg samhällsekonomisk avkastning men med hög "tullekonomisk avkastning" skulle konkurrera om det totala resursutrymmet. Denna konkurrenssituation är emellertid inte ny. Under framför allt 1970-talet utnyttjades väginvesteringar även som medel för att skapa sysselsättning. Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) valde utifrån sysselsättningsmål projekt som låg väl till i förhållande till arbetslösheten. Vägverkets egen angelägenhetsgradering var ej styrande för AMS. För att ge bättre underlag för beslut om nya finansieringsformer är det enligt RRV lämpligt att studera i vad mån sådana investeringar påverkade ordinarie finansiering, prioritering, planering och organisation.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller att med nuvarande finansieringsformer finns det inte några möjligheter att klara erforderliga investeringar och reinvesteringar i Stockholmsområdet på mindre än 30-35 år. Problemen måste dock lösas mycket tidigare. Länsstyrelsen vill därför framhålla angelägenheten av att en storstadssatsning möjliggörs genom att nya finansieringsmöjligheter tillskapas.

I likhet med utredningen anser **länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län** att det måste finns möjligheter att i särskild ordning finansiera större objekt i stor-

stadsområdenas trafiksystem, såväl vad gäller väg- som kollektivtrafikobjekt. Inte minst visar nu pågående utredning om en s.k. storstadssatsning, vilken genomförs gemensamt av Stockholms, Malmö och Göteborgs kommuner, på ett stort behov av sådana investeringar, vilka måste komma till utförande för att i någon mån komma till rätta med de omfattande trafik- och miljöproblem som nu föreligger i storstadsområdena.

Industriförbundet delar utredarens uppfattning i denna fråga och tillägger att även om möjligheterna att helt finansiera de oftast mycket kostnadskrävande investeringar som det handlar om, sannolikt är starkt begränsade, bör möjligheterna prövas att få till stånd en tidigareläggning av angelägna projekt med hjälp av privat kapital och delfinansiering via avgifter på trafiken.

Svenska vägföreningen framför att de kompletterande finansieringsformer som utredningen synes syfta på är tullfinansiering av större vägprojekt som exempelvis tunnlar och bror liksom tidigareläggning av planerade objekt där en annan fysisk eller juridisk person bekostar en utbyggnad som väghållaren planerat skall ske.

Enligt vägföreningens mening är utredningens förslag härvid intressanta och värda närmare studier. Frågorna kring såväl tullfinansiering som tidigareläggningar med hjälp av privat finansiär måste dock enligt vägföreningen hanteras med stor försiktighet. Ett oavvisligt krav vid t.ex. tullfinansiering är att avgifter inte uttas förrän det aktuella vägprojektet tas i drift. Det är vidare angeläget att avgifterna försvinner när projektet väl har bvetalats. Detta synes förutsätta att bolag eller andra former för projektsamverkan utformas så, att det allmänna hela tiden har huvudansvaret för sådana projekt. Ett projekt som enligt vägföreningen borde kunna lämpa sig som tullfinansieringsobjekt är Österleiden mellan Stockholm coh Nacka.

Statsanställdas förbund anser att när det gäller finansieringen av väghållningen vill förbundet som sin principiella uppfattning framföra att förbundet inte kan tillstyrka att färd-, tull- eller inrmdesavgifter genomföres. Sådana förslag avvisas av förbundet främst av rättviseskäl.

Motorbranschens riksförbund anför att närmare utreda tullfinansiering av större, avgränsade projekt som t.ex. broar och tunnlar är av stort intresse. Ett oavvisligt krav i sammanhanget är att avgiften tas ut först när

nybygget tas i bruk och försvinner när projektet väl betalats.

Motormännens riksförbund vill understyrka att man inte kan acceptera generella storstadsavgifter, trängselavgifter eller tullar. Förbundet anser att sådana objekt skall finansieras inom ramen för vederbörande kommuns investeringsbudget eftersom de i hög grad gynnar alla kommuninnevånare gneom tidsvinster, effektivare transporter och minskad miljöförstöring.

Göteborgs och Stockholms kommuner anför att trafiksituationen i storstäderna är synnerligen problematisk och måste lösas snarast. För en lösning är de finansieringssystem, lagändringnar m.m. som behandlas i betänkandet helt otillräckliga. Storstäderna behöver för att lösa trafikproblemen ett särskilt finansieringsutrymme, ett utrymme som måste skapas genom speciallagstiftning.

Byggentreprenörerna framhåller det angelägna i att arbetet skyndsamt igångsättes med att skapa möjligheter för altlernativ finansiering i väglagarna. Regeringen bör på olika sätt studera och pröva dessa möjligheter.

Behov av rationella transporter kan kanske tillgodoses genom att näringslivet med egen finansiering tillåts komplettera befintliga trafikleder med nya trafikplatser och anslutningsvägar.

Vi anser vidare att lånefinansiering, "leasing", kan vara ett bra sätt att tidigarelägga angelägna bro- och vägbyggen. Exempel kan tas från pågående diskussion i Jämtland där tre broar föreslås bli byggda med lånefinansiering. Lånen betalas med färjedriftspengar. Finansieringen kan ske antingen genom upplåning på öppna marknaden eller genom att kontrakterad entreprenör får stå för nedlagt kapital och får betalt genom återbetalning under exempelvis en tioårsperiod.

Den "norska" modellen för finansiering av bro- och vägprojekt är ett annat alternativ som vi anser bör prövas även i Sverige. Enligt de projekt som genomförts eller planeras i Norge betalar staten kapitaliserat nuvärde och ibland särskilda sysselsättningsmedel till projekt som tidigareläggs. Resten av kostnaderna finansieras av kommuner och näringslivet vilka sedan kan återfå sina pengar från trafikanterna t.ex. i form av rimligt små "bom"-pengar.

I utredningen diskuteras översiktligt möjligheterna till tullfinansiering av vissa speciella projekt. Vi anser

att Österleden i Stockholm är ett utmärkt exempel på hur viktiga trafikledsprojekt kan finansieras via tullar. Detta projekt bör byggas i enskild regi i samarbete med berörda kommuner. En ändring av lagarna bör skyndsamt komma till stånd så att ett genomförande av Österledsprojektet möjliggörs.

Projekt Österleden tillstyrker förslaget om alternativa finansieringsformer och tillägger att frågan kan lösas med införandet av ett koncessionssystem som föreslogs i betänkandet (SOU 1962:26) "Avgiftsbelagda trafikanläggningar". Med utgångspunkt i betänkandets förslag framför projektgruppen synpunkter på en sådan koncessionslagstiftning.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (DsK 1987:7) Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden avgetts av: Statens järnvägar (SJ), statens väg- och trafikinstitut (VTI), trafiksäkerhetsverket (TSV), transportforskningsberedningen (TFB), transportrådet (TPR), Kungliga Automobilklubben (KAK), Landsorganisationen i Sverige (LO), Luleås tekniska högskola, Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF), Motormännens riksförbund (M), Svenska busstrafikförbundet, Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningen, Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet, Svenska vägföreningen, Svenska åkeriförbundet, Sveriges industriförbund, Sveriges transportekonomiska förening, Trafiktekniska föreningen, Transporttekniska föreningen, Skogsbrukets motortransportkommitté och skogsstyrelsen.

Chalmers tekniska högskola, Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges Mekanstandardiseringsförbund, Sveriges speditörförbund, Tekniska högskolan i Stockholm samt Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har meddelat att de avstår från att yttra sig.

Yttrande har även kommit från Norrlandshandelskamrarnas trafikpolitiska råd.

Sammanställningen nedan har följande indelning.

- allmän inställning till rapporten,
- utvecklingen i omvärlden och åtföljande krav på vägtransporter (rapportens första del),
- vägbyggnadsbehovet (rapportens andra del) samt
- framtida inriktning av väghållningen.

Positiva remissinstanser och de som i huvudsak inte har några invändningar redovisas först i bokstavsordning. De negativa instanserna återfinns i slutet av varje avsnitt.

2. Allmän inställning till rapporten

Rapporten består av två delar. Den första delen behandlar utvecklingstendenserna i omvärlden och är en genomgång av olika krav och önskemål på väghållningen som finns idag eller väntas under 1990-talet. I den andra delen redovisas en beräkning av de behov av vägbyggnadsåtgärder som framkommit i planeringsarbetet för de nya vägplanerna som börjar gälla fr o m 1988.

Alla remissinstanser utom SJ är positiva till eller har inga större invändningar mot rapporten. Flera instämmer helt i den bild som rapporten ger både vad gäller utvecklingstendenserna och vägbyggnadsbehovet. **Svenska kommunförbundet** hävdar med instämmande från **Svenska lokaltrafikföreningen** att det totala vägbyggnadsbehovet är större än redovisat eftersom behovet på statskommunvägarna är underskattat. **Skogsstyrelsen, TFB** och **VTI** anser att det är svårt att bedöma rimligheten i angivet vägbyggnadsbehov. Många remissinstanser kommenterar också trafik- och vägpolitiken i sin helhet.

Industriförbundet har inga invändningar mot den beskrivning som ges i rapporten av den hittillsvarande utvecklingen och delar också i stort sett de bedömningar som görs om den framtida utvecklingen. Omfattningen av det redovisade eftersläpande underhållsbehovet och vägbyggnadsbehovet inger oro för framtiden.

LO vill inte närmare kommentera de förutsättningar och antaganden som legat till grund för beräkningen av resursanspråken, utan tänker återkomma till detta då trafikpolitiken kan diskuteras ur ett bredare perspektiv.

Luleås tekniska högskola anser att rapporten innehåller en förtjänstfull omvärldsbeskrivning till vägsystemet som sätter in vägbyggandet i ett vidare perspektiv. De regionalpolitiska effekterna bör dock ha givits mera genomslagskraft vid prioriteringen av behoven.

MHF anser att rapportens faktamaterial måste tillmätas stor vikt vid utarbetandet av den framtida trafikpolitiken. När det gäller de mera principiella synpunkterna hänvisar MHF till Svenska vägföreningens yttrande.

Motormännens riksförbund har ingen anledning att ifrågasätta de beräkningar som redovisas i rapporten, men vill speciellt understryka två bakgrundsfaktorer. Det gäller storleken på det eftersläpande underhållsbehovet och hur detta ska återhämtas samt trafiksäkerhetsläget.

Norrlandshandelskamrarnas trafikpolitiska råd har inga invändningar mot företagna beräkningar och beskrivningar.

Skogsbrukets motortransportkommitté anser att rapporten ger ett realistiskt underlag för det vidare arbetet och vill understryka den stora skillnad som finns mellan redovisat behov och nuvarande väganslag.

Skogsstyrelsen anser att beskrivningarna av tendenser i omvärlden i huvudsak överensstämmer med den egna uppfattningen om framtiden. När det gäller kvantifieringen av vägbyggnadsbehovet är den så översiktligt redovisad att det är svårt att bedöma nivåerna.

Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningen har allmänt sett inga invändningar mot företagna beräkningar och beskrivningar. Föreningen tar i sitt yttrande upp några allmänna aspekter på skogsindustrin som bör ingå

i underlaget då prioriteringen och storleken på väganslagen diskuteras. Föreningen hänvisar också till det yttrande som Skogsbrukets Motortransportkommitté lämnar.

Svenska kommunförbundet anser att det planeringssystem som tilllämpas inom vägsektorn har givit betydligt bättre möjligheter att beskriva vägbyggnadsbehovet på statsvägnätet än på statskommunvägarna. Behovet av åtgärder på statskommunvägarna torde därför vara väsentligt större än vad som angivits i rapporten. Enligt Kommunförbundets mening är det redovisade behovet väl förankrat hos både politiker och en bred allmänhet. Det är särskilt markant i storstäderna och glesbygden.

Svenska lokaltrafikföreningen anför att föreningens synpunkter sammanfaller med Svenska kommunförbundets och hänvisar till deras yttrande.

Svenska transportarbetareförbundet anser att det som framförts i rapporten bekräftar vad förbundet sedan länge framhållit. Få sektorer i samhället är i sådant behov av ökade resurser som vägarna.

Svenska vägföreningen anser att rapporten på ett mycket förtjänstfullt sätt redovisar det framtida vägbyggnadsbehovet. Vägföreningen är kritisk mot att departementet i det trafikpolitiska arbetet inte har angivit utgångspunkter och riktlinjer för vägväsendet och vägtrafiken på det sätt som man har gjort för järnvägstrafiken. Tvärtemot andra sektorer tonas vägsektorn fram med negativa förtecken, i första hand som en följd av påstådda stora miljömässiga nackdelar. Vägföreningen anser därför att det är väsentligt att redovisa sina samlade vägpolitiska ståndpunkter.

Sveriges transportekonomiska förening ansluter sig till rapportens beskrivning av vägbyggnadsbehovet men vill att man i planeringen tar hänsyn till vad SJ kan och bör göra för att avlasta den tunga trafiken från vägarna.

TFB instämmer i stort med beskrivningen av "Tendenser i omvärlden" i rapportens första del, men har svårt att bedöma rimligheten i omfattning och fördelning av angivet vägbyggnadsbehov i rapportens andra del. Det föreligger ingen tydlig koppling mellan de tendenser, behov och krav som beskrivs i rapportens första del och de sifferuppgifter som redovisas i del två.

TSV ställer sig bakom innehållet i rubricerade rapport med de förbehåll och synpunkter som redovisas nedan.

VTI konstaterar att det finns ett genomarbetat och motiverat underlag bakom redovisade vägbyggnadsbehov. Det hade dock varit värdefullt om man hade haft tid att inarbeta vägverkets egen konekvensanalys av olika anslagsnivåer i rapporten. VTI bedömer att det finns risk för att kostnadsaspekten får dominera i kommande diskussioner om väganslagens storlek.

SJ anser att rapporten inte kan användas som underlag för beslut om inriktning av det framtida vägbyggandet.

3. Utvecklingen i omvärlden och åtföljande krav på vägtransporter

I rapporten beskrivs mycket kortfattat utvecklingen vad gäller befolkningen, näringslivet och den svenska ekonomin. Vägverkets personbilsprognos och transportrådets godstrafikprognos redovisas. Vidare tecknas dagens transportmönster och de förändringar som kan förväntas. En genomgång av statsmakternas, näringslivets och fordonsförarnas krav och önskemål på vägnätet och väghållningen visar följande kravbild:

- Att kunna genomföra JIT-transporter,
- att anpassa de svenska viktbestämmelserna till EG:s,
- att öka tillgängligheten till den europeiska marknaden,
- att minska permanenta och tillfälliga bärighetsrestriktioner,
- att kunna känna ökad säkerhet under färd,
- att öka bekvämlighet vid färd, t ex att kunna hålla jämn fart samt
- att i större utsträckning än tidigare beakta miljöaspekter och regionalpolitiska aspekter.

Flertalet remissinstanser understryker infrastrukturens betydelse för den ekonomiska utvecklingen och betonar särskilt att vägsystemet utgör stommen i den svenska transportförsörjningen. **Industriförbundet, skogsstyrelsen, Svenska vägföreningen m fl** anser att den påbörjade broupprustningen bör utvidgas till att också omfatta det sekundära och tertiära vägnätet i södra Sverige. **Motormännens riksförbund och TSV** anser att trafiksäkerhetsaspekterna bör framhållas bättre.

Industriförbundet understryker kraftigt betydelsen för svensk industri av goda vägförbindelser som medger snabba och säkra transporter dygnet om och året om såväl inom landet som till och från den övriga nordiska marknaden och kontinenten. Lastbilstransporter (tillsammans med flygtransporter) blir allt viktigare för industrin. En snabb utbyggnad av kombitrafiken på järnväg till och från kontinenten kommer inte att minska behovet av goda vägförbindelser. Förbundet pekar också på att nackdelarna med den svenska industrins perifera läge i förhållande till den europeiska marknaden har förstärkts av den pågående utvecklingen inom transportmarknaden. Vägåtgärder som kan vidtas för att motverka detta berör inte bara de stora vägarna utan också många mindre vägar. Det är väsentligt att den nu påbörjade broupprustningen kan utvidgas till att även omfatta det sekundära och tertiära vägnätet i södra Sverige.

Förbundet anser att en effektivisering av transporterna också bidrar till att minska vägtrafikens miljöpåverkan.

KAK understryker infrastrukturens betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Stagnation bör sålunda inte mötas med sjunkande väginvesteringstakt utan tvärtom ska ökade väginvesteringar medverka till höjd industriell effektivitet och därmed ekonomisk expansion. Det är viktigt att målsättningarna i regeringens budgetproposition 1987 uppfylles. KAK delar vägverkets bedömning av personbilstrafikens framtida utveckling. KAK understryker att redovisade krav och önskemål från fordonsförarna sammanfaller med allmänna grundläggande principer rörande säkerhet och komfort. Dessa principer är differentiering, klarhet och kontinuitet.

Luleås tekniska högskola noterar att vägverket ämnar öka kunnandet kring och beaktandet av regionalpolitiska aspekter i planeringen. Detta är en generell kunskapsbrist och det är en förtjänstfull ambition av en sektorsmyndighet att på detta sätt söka ökat kunnande inom gränszonen till andra samhällssektorer. Behandlingen av näringslivets synpunkter ger en mera nyanserad syn på transportbehoven. Rapporten tar upp felande länkar kopplat till EG-marknaden. Högskolan bedömer att en alltför stark betoning av motorvägstriangeln utan motsvarande åtgärder i övriga landet riskerar att allvarligt förstärka den regionala obalansen. Det är väsentligt att observera felande länkar även inom det svenska vägsystemet.

När det gäller bärighetsfrågorna vill högskolan varna för en alltför stark fokusering på broarna som flaskhalsar. Det är väsentligt att inte underbetona betydelsen av god bärighet i vägsystemet i övrigt. Beträffande miljöaspekterna bedömer högskolan att stora insatser är angelägna för att dels klarlägga orsakssamband, dels finna lämpliga åtgärder.

MHF betonar att vägtrafiken idag är basen för hela transportapparaten. Personbilen svarar för närmare 80 procent av persontransportarbetet. Vägtrafiken behövs för att komma till och från de andra mer speciella trafiksystemen - flyg, sjöfart, järnväg och kollektivtrafik i övrigt.

Motormännens riksförbund framhåller vikten av att harmonisering av regler i Europa kommer till stånd. Förbundet påminner om att hög vägstandard är en av de viktigaste åtgärderna för ökad trafiksäkerhet. Det innebär samtidigt ett jämnare trafikflöde som i sin tur ger minskade utsläpp och en förbättrad miljö. Förbundet hävdar vidare att vägarna är och kommer att förbli stommen i det svenska transportförsörjningssystemet. Vägarnas betydelse för ett effektivt transportsystem framgår klart av den prognostiserade utvecklingen av trafikarbetet för såväl personbilar som lastbilar.

Norrlandshandelskamrarnas trafikpolitiska råd har synpunkter som i huvudsak överensstämmer med Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningens.

Svenska lokaltrafikföreningen hemställer (på nytt) att VTK § 106 moment 1 ändras för att medge ett största tillåtet axeltryck av 11 ton för bussar. Därigenom kan dagens vagnpark utnyttjas på ett effektivare sätt.

Sveriges transportekonomiska förening pekar på att den privata bilismen ökar starkt både i Sverige och i Europa, att den växande tunga godstrafiken kan förväntas öka ytterligare i samband med liberaliseringen inom EG 1992 samt att industrin ställer krav på s k JIT-transporter.

Skogsbrukets motortransportkommitté gör en allmän beskrivning av hur intransporten av skogsråvara fungerar och konstaterar därefter att hela intransportsystemet är mycket statiskt. För huvuddelen av arealen finns endast landsvägar att tillgå. Transportarbetet för råvarutransporter bedöms inte öka under den aktuella perioden.

Kommittén påpekar att den beskrivna befolkningsutvecklingen innebär allt längre och kostsammare arbetsresor i glesbygden. Om skogsbruket ska bedrivas i nuvarande eller ökad omfattning är det därför nödvändigt att det sekundära och tertiära vägnätet blir kvar till sin nuvarande omfattning.

Kommittén framhåller att transportkostnadens storlek har en avgörande betydelse för skogsbrukets bedrivande inom stora delar av landets skogsbygder.

Skogsstyrelsen bedömer att man inte kan förvänta några stora förändringar av det nu existerande transportmönstret där landsvägstransporterna framstår som i särklass viktigast. Skogsstyrelsen framhåller att om avsedd effekt ska nås av en höjning av boggitryck och bruttovikter till EG-nivån bör denna genomföras också på flertalet sekundära och tertiära vägar i landets södra och mellersta delar. Kostnaden härför torde kunna begränsas. Vid 1977 års flaskhalsinventering visade sig de ekonomiska "flaskhalsarna" endast vara en bråkdel av de tekniska "flaskhalsarna". Skogsstyrelsen är beredd att medverka i en ny inventering som utgår från de nya förutsättningarna. Styrelsen anser också att EG bestämmelser inte bör anammas okritiskt. 24 m fordonslängd bör t ex behållas och vidare är semitrailers negativa för skogstransporterna.

Skogsstyrelsen betonar att skogstransporterna kan utan större kostnadsökningar tåla en viss grad av restriktioner under tjällossningsperioderna. Möjligheter finns inom skogsnäringen att planera verksamheten så att tunga transporter kan koncentreras till en begränsad del av vägnätet.

När det gäller skogsbilvägarna pekar skogsstyrelsen på ett starkt växande behov av att låta även andra incitament än fastighetsägarnas bli styrande för väginvesteringarna. Detta bör påverka det framtida samhällsengagemanget i skogsvägnätets utveckling. Styrelsen redo-

visar också andra synpunkter på planeringen av skogsbilvägarna.

Styrelsen ser det som angeläget att alla tekniskt möjliga modifikationer på motorerna vidtas för att minska luftföroreningarna.

Svenska busstrafikförbundet anser det väsentligt att slå fast att vägar och gator utgör en grundstomme i den svenska transportförsörjningsapparaten samt att aktiva insatser till förstärkning av denna kan få lika positiva effekter på den ekonomiska utvecklingen i landet som försummelser att vidta nödvändiga åtgärder kan bli till allvarlig skada för denna utveckling. Primärt gäller det att utveckla vägsystemet på ett sätt, som kan bidra till att överbrygga olägenheter av långa geografiska avstånd och höga rese- och transportkostnader. Stora krav ställs på snabbhet, säkerhet och effektivitet i transportsystemet.

Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningen framhåller att skogsnäringen har mycket stor betydelse för det svenska folkhushållet. Skogsindustrin är en utpräglad exportindustri och landets största intjänare av valuta. EG är för närvarande mottagare av ca 70 % av den svenska massa- och pappersexporten och 75 % av trävaruexporten. Under de närmaste decennierna kommer avsättningsmöjligheterna för pappersindustrin att förbättras ytterligare. Massa- och pappersindustrin i Sverige är i flera avseenden modern och väl strukturerad med avseende på den tillväxt som förväntas. För närvarande sysselsätts inom näringen ca 235 000 personer. Sett till industrins regionala fördelning är över hälften av dessa personer sysselsatta i skogslänen och annan glesbygd med få andra sysselsättningsmöjligheter.

När det gäller transporterna framhåller föreningen att en fjärdedel av lastbilarnas godstransportarbete, 40 procent av järnvägens och närmare en tredjedel av fartygens i utrikestrafik härrör från skogsnäringen. De sammanlagda transportkostnaderna uppgick under 1986 till över 7 miljarder kronor eller ca en tredjedel av industrins förädlingsvärde. Transportkostnadernas utveckling har därmed sannolikt större betydelse för skogsindustrins konkurrensförmåga på exportmarknaderna än hos någon annan exportindustri. Näringen är idag beroende av en daglig jämn tillförsel av vedråvara året runt. Ett stort problem är då att huvuddelen av glesbygdsvägarna är avstängda för tung lastbilstrafik 4 till 8 veckor under tjällossningsperioden och dessutom även kortare perioder vid svåra höstregn.

Föreningen anser att det är angeläget för skogsindustrin att bärigheten höjs på vägnätet i hela landet så att även industrin i söder fullt ut kan dra fördel av de rationaliseringar som en högre bärighet ger upphov till. Enbart för skogsindustrin erhålles en sammanlagd kostnadsminskning på ett par hundra miljoner kronor årligen.

Svenska transportarbetareförbundet betonar att vägen är och förblir landets blodomlopp, helt oundgänglig för industrin och därmed för Sveriges möjligheter att upprätthålla välfärden.

Svenska vägföreningen betonar att vägtrafiken är Sveriges totalt dominerande transportsektor och en grundförutsättning för all annan trafik. Hög kvalitet på vägarna är därför också en förutsättning för ett ökat nationellt välstånd. Vägar och vägtrafik är nyttiga och bra för det svenska folkhushållet. Sverige och Europa går mot ett transportsystem för varor som domineras av lastbilar och flyg i kombination med en snabb utbyggnad av data- och telekommunikationsnäten.

De svenska företagens lokaliseringsmönster påverkas mycket av god tillgång på kvalificerad arbetskraft. Detta innebär prioritering av regioner som är välutrustade när det gäller kommunikation, kunskap, kultur och utbildning. Industrins utveckling av högteknologiska produkter med snabbt ökande varuvärde gör att vägtransporternas betydelse för industri- och regionalpolitik ökar. Samtidigt innebär basnäringarnas behov av goda transporter för att klara sin export, liksom kraven på goda möjligheter till rekreation och turism, att en hög vägstandard erfordras på hela det allmänna vägnätet. En rörligare livsstil såväl i arbetslivet som i privatlivet är samtidigt under framväxt.

När det gäller miljöfrågan betonar vägföreningen vikten av en fortsatt bred naturvetenskaplig forskning som bättre och entydigare klargör de faktiska effekterna av olika luftföroreningar.

TFB anser att de ökade miljökraven och deras konsekvenser för vägplaneringen borde ha behandlats utförligare. Detsamma gäller infrastrukturinvesteringars betydelse för den regionala utvecklingen. Som det dock påpekas i rapporten är kunskapen om dessa investeringars effekter bristfällig.

En grundläggande och osäker faktor är prognoserna över trafikutvecklingen. Det finns en risk att trafikökningen blir betydligt större än vad som antagits, speciellt i tätorterna. Den därav ökade trängseln och miljökraven bör leda till att större resurser läggs på byggande av förbifartsleder, bussgator, gång- och cykelbanor o d.

Fördröjningar och framkomlighetsproblem är i huvudsak tätortsproblem. Utvecklingen beträffande godstransporter leder till att distributionstrafikens relativa betydelse för transporttiderna ökar. Slutsatsen blir även här att förbifartsleder bör prioriteras liksom satsningar på kollektivtrafiken.

TPR anser att kraven på transportapparaten och vägnätet har kommit att skärpas. Utrikeshandelns ökade betydelse och trycket från industrin att minska materialflödeskostnaderna har fått till konsekvens att näringslivets

behov av förbindelser numera kan preciseras mer entydigt.

Miljöfrågorna kan komma att påverka villkoren för hur investeringsresurserna skall fördelas inom transportsektorn. Vägsektorn får t ex räkna med en hårdare konkurrens från järnvägssektorn om investeringsmedel. Det regionalpolitiska målet att med investeringar i infrastrukturen uppnå en bättre och jämnare fördelning mellan olika regioner bör fortfarande gälla.

TSV framhåller att de i rapporten redovisade utvecklingstendenserna i kombination med näringslivets och trafikanternas intressen med nödvändighet leder till en stark ökning av trafikarbetet i landet. I detta perspektiv med fler fordon på vägarna som kör längre sträckor, är det ofrånkomligt att antalet trafikolyckor ökar om det inte vidtas kraftfulla motinsatser. Risken för fler olyckor med svårare skadeföljd torde också bli större om antalet lastbilar ökar och utför ett allt större trafikarbete.

Åkeriförbundet *instämmer i regeringens bedömning i* budgetpropositionen 1987 att transporterna kommer att få en alltmer strategisk betydelse för samhällsutvecklingen inom de närmaste 10-20 åren. Förbundet hävdar att faktaunderlaget i rapporten och i andra källor påvisar att vägtransportsektorn är bäst skickad att tillfredsställa dagens och framtidens transportbehov. Därför måste verkligheten på transportområdet redovisas klart och entydigt i den trafikpolitiska propositionen.

4. Vägbyggnadsbehovet

Rapporten redovisar ett totalt vägbyggnadsbehov på 67 miljarder kronor samt ett årligt behov av ca 400 Mkr. Större delen, 57 miljarder kronor, återfinns på statsvägnätet. Av rapportens beskrivning framgår också att behovet av ny- och ombyggnadsåtgärder är 62 miljarder kronor, att storstadslänen svarar för 30 procent av det totala behovet samt att nationella stamvägar och övriga huvudvägar svarar för ca 30 respektive 45 procent av ny- och ombyggnadsbehovet. Huvudslutsatsen är att med nuvarande anslagsnivå kan endast omkring en tredjedel av det redovisade behovet tillgodoses fram till år 2000.

De allra flesta remissinstanser instämmer i bedömningen av vägbyggnadsbehovet. Enbart **SJ** är uttalat kritisk mot beräkningen. Flera instanser anser att storleken på vägbyggnadsbehovet är en konsekvens av bristande investeringsinsatser allt sedan början av 1970-talet. När det gäller prioriteringen av behovet anser flera instanser att det behövs en bättre samplanering av olika åtgärder inom framför allt järnvägs- och vägområdet.

Industriförbundet har noterat att departementet - enligt gjorda uttalanden - är medveten om att nuvarande nivå för de årliga väginvesteringarna är helt otillräcklig. Den erforderliga ökningen av väginvesteringarna

synes vara relativt måttlig. Förbundet anser det angeläget att den beslutade samordningen av de statliga infrastrukturinvesteringarna inom transportsektorns skilda grenar verkligen kommer till stånd och att prioriteringen av investeringarna så långt möjligt sker i enlighet med deras samhällsekonomiska lönsamhet.

KAK instämmer i bedömningen av vägbyggnadsbehovet liksom i att ytterligare satsningar kan bli aktuella med tanke på framtida höjda miljökrav eller regionalpolitiska ambitioner. Nu gällande planeringsramar är helt otillfredsställande och kan inte tillgodose de uppställda politiska målen. Sedan 60-talets mitt har landets väginvesteringar minskat från ca 1,0 % av BNP till 0,2 % 1985. Lyftes detta procenttal upp till 1975-80 års nivå skulle ny- och ombyggnadsvolymen höjas till ca 5 miljarder kr per år motsvarande ett ackumulerat belopp på 70 miljarder fram till år 2000.

LO kräver att ytterligare medel anvisas för att genom särskilda vägbyggnadsåtgärder öka trafiksäkerheten på det svenska vägnätet och hänvisar till de trafiksäkerhetsbrister som förväntas uppstå vid de ekonomiska ramar som gäller under planperioden.

Luleås tekniska högskola anser att det redovisade prioriterade behovet inte ger uttryck för samma regionalpolitiska strävanden som framhävs i inledningsavsnitten. Skiljaktigheten mellan å ena sidan de övergripande uttalandena kring regionalpolitik och miljö och andra sidan redovisad behovsprioritering, torde delvis hänga samman med planeringsprocessens utformning. Önskvärt vore att få till stånd en planeringsprocess där de regionala myndigheterna klarlägger och försöker tillgodose de samlade länsbehoven. Härigenom skulle man snabbare kunna ta till sig och tillgodose övergripande och tvärsektoriella samhällsmål. En annan förklaring torde vara stamvägnätssatsningen. Högskolan anser att en satsning på en nord-sydlig "inlandsstamväg" och några väsentliga diagonalvägar mellan kustbygd och inland skulle ge regionalpolitiskt väsentliga effekter.

MHF finner vägverkets samlade bedömning av vägbyggnadsbehovet som välgrundad. Det är höga siffror som redovisas, men det har under flera år varit otillräckliga investeringar och därtill stora brister på underhållssidan samtidigt som trafiken fortsatt att öka.

Motormännens riksförbund konstaterar att storleken på vägbyggnadsbehovet är resultatet av bristande väginvesteringar under större delen av 70-talet och 80-talet. Det är en nödvändighet att anslagsnivån höjs. Detta är så mycket mer motiverat som vägtrafiken allt sedan slutet av 70-talet har överbeskattats.

Norrlandshandelskamrarnas trafikpolitiska råd konstaterar att med oförändrade anslag uppfyller det allmänna vägnätet kraven på vägstandard först om 30 år. Det är helt oacceptabelt. För att upprätthålla det norrländska näringslivets konkurrensförmåga förutsätter rådet att

man satsar ordentligt på en utbyggnad av infrastrukturen. Det är därför mycket angeläget att konkurrensförutsättningarna inte försämras. En högre vägstandard i vägnätets alla förgreningar spelar en utomordentligt stor roll.

Skogsbrukets motortransportkommitté hävdar att skogsbruket inför år 2000 behöver det nuvarande sekundära och tertiära vägnätet upprustat så att det kan utnyttjas enligt de nya belastningsbestämmelserna. Det är nödvändigt att avstängningstiderna under tjällossningsperioden ej ökas.

Skogsstyrelsen hänvisar till egna undersökningar som tyder på att investeringarna i det lågtrafikerade vägnätet, särskilt de enskilda vägarna, är underoptimal. Styrelsen framhåller också riskerna med att förse bärighetssvaga lågtrafikerade vägar med känsliga beläggningar.

Svenska Cellulosa- och pappersbruksföreningen konstaterar att mot bakgrund av skogsindustrins transportbehov och krav på rationella transporter är en utbyggnadstid på 30 år för att tillgodose vägbyggnadsbehovet med nuvarande anslagsnivå helt oacceptabel. Skogsindustrin anser att åtgärder för att höja bärigheten på i första hand det sekundära och tertiära vägnätet i södra delen av landet bör prioriteras och tilldelas erforderliga statliga anslag. Med hänsyn till järnvägens små möjligheter att konkurrera om transportuppdragen på avstånd under 10 mil, som svarar för omkring 70 procent av transportvolymen, kommer en framtida ökad järnvägsandel i godstransportarbetet att betyda en mycket marginell förändring av skogsnäringens efterfrågan på vägbyggnadsåtgärder.

Svenska kommunförbundet hävdar att det totala vägbyggnadsbehovet är större än vad som redovisas i rapporten på grund av att behoven på statsvägnätet resp statskommunvägarna har räknats fram på helt olika sätt. För statsvägnätet har man vid beräkningen utgått från bristerna på de nuvarande vägarna, medan man för de statskommunala vägarna enbart har utgått från de mest angelägna objekt som resp länsstyrelse angivit. Om andelen "det mest angelägna ny- och ombyggnadsbehovet" skulle vara lika stor på det statskommunala vägnätet som på statsvägnätet ökar det totala vägbyggnadsbehovet till ca 95 miljarder kronor.

Kommunförbundet påpekar också att behovet av insatser på övriga kommunvägar, som utgör 84 procent av den totala väglängd som kommunerna är väghållare för, inte alls är medräknat. Dessutom tillkommer ett icke oväsentligt behov av att bygga nya gator i samband med bostadsexploatering och att bygga kollektivtrafikterminaler och bussgator.

Svenska lokaltrafikföreningen föreslår att vägverket får i uppdrag att göra en behovsinventering med särskild inriktning på kollektivtrafikens behov. Förening-

en anser att de 10-20 procent av broarna som idag inte klarar 12 tons axeltryck bör räknas in i vägbyggnadsbehovet.

Svenska transportarbetareförbundet anser att anslagen till såväl underhåll som nybyggnation långt ifrån korresponderar med behovet. Anslagen till vägverket har de senaste åren endast motsvarat ca 30 procent av vad vägverket begärt. Förbundets slutsats är att departementet inte hyser någon tilltro till verkets äskanden.

Svenska vägföreningen anser att det totala vägbyggnadsbehovet är en konsekvens av bristande investeringsinsatser allt sedan 1970-talets första år. Vägunderhållet släpar efter i första hand när det gäller underhållet av det belagda vägnätet. Sverige löper fortfarande stor risk att drabbas av "den amerikanska sjukan". Varje vinter under 1980-talet har också starka krav rests från olika trafikantkategorier om en kraftig förbättring av vinterväghållningen.

Sveriges transportekonomiska förening anser att bristerna på vägnätet är väl kända. I synnerhet gäller det de tättrafikerade vägarna och vägnätet i storstadslänen. Det är en alltför stor ökning av antalet trafikolyckor. Utvecklingen är på vissa vägar katastrofal och måste stoppas.

TFB ställer frågan om inte det statliga och statskommunala vägnätet kommer att kräva ett kraftigt ökat beläggningsunderhåll fram till sekelskiftet. TFB anser vidare att det kan diskuteras om det inte bör vara vägverkets uppgift att fundera över/prioritera åtgärder som kan dämpa ökningen av biltrafiken. Detta kräver bl a en bättre samplanering av järnvägs- och väginvesteringarna. TFB tror också att det är nödvändigt att vägverket i sin planering mer ägnar sig åt att studera nätverk än enskilda vägobjekt. Detta blir särskilt viktigt i samband med de krav som ställs på investeringar i mycket stora projekt (-paket), och vid avvägning av investeringar mellan olika transportsystem. Helheten är mer än summan av delarna.

TPR konstaterar att behoven av investeringar i transportsystemen är stort. Det gäller såväl vägnätet som järnvägarna. TPR gör därför allmänt den bedömningen att investeringsnivån inom transportsektorn är för liten. Även med en väsentligt ökad anslagsnivå måste en hårdhänt prioritering göras mellan olika vägprojekt. Det tvingar dessutom fram en systemsyn som innebär att man i ökad utsträckning använder sig av en kombination av trafikslag för att möta transportefterfrågan. Oavsett val av trafikpolitisk inriktning anser dock TPR att investeringsbehovet i vägar även fortsättningsvis kommer att vara betydande. Även med en kraftigt utvecklad kombitrafik kvarstår behovet av stora insatser i vägnätet. I debatten är man inte alltid klar över de beroendeförhållanden som finns mellan de olika trafikslagen. TPR anser det viktigt att sådana klarlägganden kan komma till stånd och att det sker i samband med den samordnade investeringsplaneringen.

Trafiktekniska föreningen anser att nuvarande investeringsnivå är för låg. Följande skäl talar för att den bör höjas rejält och att samhället skulle kunna göra stora vinster härigenom.

1) Vägverket har svårt att vidmakthålla nuvarande standard på vägnätet. Betydande reinvesteringar erfordras. 2) Trafikökningen på senare tid har accentuerat de trånga sektorerna i vägnätet. Särskilt i storstadsregionerna är problemen besvärliga och snabba åtgärder behövs. 3) Industrins krav på vägnätet har kommit att skärpas i takt med att MA-frågorna fått större betydelse.

Enligt föreningens bedömning torde en samhällsekonomisk värdering ge hög prioritet åt lösningen av de svåra trafikproblem som idag finns på vissa av de tunga huvudvägarna och inom och i närheten av de stora tätorterna. Målet att kunna uppnå en jämnare fördelning mellan olika regioner måste kunna lösas med andra medel än väginvesteringar. Föreningen uppfattar också vägverkets förslag om en satsning på ett stamvägnät som ett försök att bättre kunna hushålla med medlen och ändå tillgodose de krav på framkomlighet och säkerhet som ställts av olika trafikantkategorier.

Föreningen framhåller vidare att det är angeläget att investeringsbedömningarna utgår från ett planeringssystem som innebär att man gör en samlad och en enhetlig konsekvensbedömning av olika projekt, bl a för att klarlägga de samband och ömsesidiga beroendeförhållanden som finns mellan de olika trafikslagen. Vid en sådan prövning bör betalningsviljan i vid mening få utgöra en viktig grund för investeringsbesluten.

VTI påpekar att bakom redovisat behovskrav på 67 miljarder kronor ligger ett omfattande inventeringsarbete, där man som en viktig utgångspunkt bl a haft de av statsmakterna uppställda kraven på svensk väghållning. Men för att kunna ta ställning till rimligheten i angivna behovssiffror måste man för det första veta vilka kriterier som tillämpats för att avgöra om det finns eller inte finns brister i vägtransportstandarden. För det andra krävs information om hur stor andel av vägnätet som i dagsläget ligger över respektive under kriteriet för godtagbar standard.

När det gäller frågan om ekonomiska ramar för det framtida vägbyggandet anser VTI att det är rimligt att utgå från att beslutsfattarna jämför både "kostnads- och intäktssidan". Mot bakgrund av att vägsektorn har att konkurrera om knappa medel finns all anledning att redovisa den samhällsekonomiska lönsamheten av ökade väganslag.

Åkeriförbundet anser att redovisat vägbyggnadsbehov är en konsekvens av att statsmakterna inte har givit tillräckliga anslag till väginvesteringar och till underhållet av vägkapitalet. Det krävs en förstärkning av budgeten med 500-750 miljoner kronor årligen för att bevara

vägkapitalet och för att återhämta tidigare försummelser. Sverige saknar inte ekonomiska resurser för att tillgodose redovisade behov. Vägtrafiken skattas årligen på åtskilliga miljarder mer än vad som återförs till vägtrafikändamål.

SJ anser att det är självklart att en behovsprövning sker med beaktande av om och hur vissa av bristerna i vägnätet kan tillgodoses genom effektivare utnyttjande av eller satsningar på järnvägsområdet.

För att få en riktig behovsprövning av hur mycket som skall satsas i vägnätet i form av bärighetshöjning för de tyngsta lastbilstransporterna är det exempelvis helt avgörande att kostnadsökningen får bäras av just det berörda transportslaget. Slås den planerade miljardsatsningen ut på ett större fordonskollektiv än det som drar nytta av bärighetshöjningen fås ett helt felaktigt beslutsunderlag och en helt felaktig bild av betalningsviljan för investeringen.

Liknande påpekanden kan göras beträffande de väginvesteringar för t ex lastbilstrafiken som föranleds av industrins satsningar på just-in-time-konceptet. Ett felaktigt kostnadsansvar och därmed felaktig beskattning kan här leda dels till överkonsumtion av biltransporter i förhållande till lagerhållning inom industrin, dels till en felaktig fördelning mellan olika typer av biltransporter och mellan biltransporter och järnvägs- eller andra transporter. I slutänden kan därmed också felaktiga slutsatser dras om vilka egentliga behov som föreligger för utbyggnad och andra åtgärder i vägnätet.

SJ saknar i rapporten tillräckliga hänsynstaganden till faktorer som framkommit under de senaste årens transport- och miljöforskning. SJ anser därför att det är angeläget att vägbyggnadsbehovet utsätts för förnyad prövning där dessa kunskaper vägs in.

5. Framtida inriktning av väghållningen

De remissinstanser som har synpunkter på den framtida vägpolitiken framhåller framför allt att vägkapitalet måste hållas intakt och att nivån på väginvesteringarna måste höjas rejält. Vidare bör trafiksäkerheten ges ökad vikt. Väginvesteringarna bör förutom en utökning av bärighetsprogrammet också inriktas på att undanröja flaskhalsar i och invid tätorter, särskilt i storstadsregionerna.

MHF understryker säkerhetsfrågorna i trafiken. Det finns nämligen ett klart samband mellan vägstandard och trafikolyckor. En offensiv satsning på vägområdet kan ge betydande trafiksäkerhetsvinster. Även framkomlighetsfrågorna och frågorna om fordonsslitage är viktiga element i en diskussion om förbättrad vägstandard. Bra vägar ger stora ekonomiska besparingar liksom miljövinster.

Svenska busstrafikförbundet anser att följande åtgärder för busstrafikens speciella behov bör infogas i ett ambitiöst vägpolitiskt program. Det gäller främst åtgärder för en ökad bärighetsstandard på det primära vägnätet och på de delar av det övriga vägnätet, som är speciellt betydelsefulla för turismutvecklingen. Dessa vägar måste dimensioneras för en nivå motsvarande Väst-Europas, dvs 11,0 - 11,5 tons axeltryck för bussar. Motsvarande behövs också för delar av gatunäten i tätorter. Därutöver finns också behov av riktade insatser för att förbättra trafikflödena i trånga sektorer. Vidare behövs åtgärder för trafikens terminalfunktioner i tätorter samt för hållplatser och rastställen utmed de allmänna vägarna.

Beträffande uppfattningar i fråga om vägpolitiken i övrigt hänvisar förbundet till vad Svenska vägföreningen anför i sitt yttrande.

Svenska kommunförbundet konstaterar att vägbyggandet i Sverige minskat under de senaste 15 åren. Planerna för perioden fram till 1997 pekar på en ytterligare kraftig neddragning. Det är viktigt att diskutera om denna neddragning är "rätt" i ett övergripande samhällsekonomiskt perspektiv. Enligt kommunförbundets mening vore det önskvärt att öka väginvesteringarna för att snabbare tillgodose de väl dokumenterade behov av bättre vägar som finns runt om i landet.

Det är därför nödvändigt och angeläget att se över vägväsendets finansieringssystem. Skälet är att utformningen av detta troligen har mycket stor betydelse för hur stora resurser som kan ställas till förfogande i framtiden. Man kan här jämföra med televerkets sätt att finansiera teleinvesteringar. En ökad användning av brukaravgifter bör prövas både för kommunerna och staten. Det är mycket som pekar på att bilisterna är villiga att betala ytterligare om man samtidigt får garantier för att medlen används för att förbättra vägstandarden.

Svenska transportarbetareförbundet anser att trafiksituationen i och kring Stockholm sedan länge har passerat det uthärdliga och nu kräver extraordinära insatser. Beslut om genom- och kringfartsleder bör fattas snarast. Förbundet finner det märkligt att politiker inte har insett att trafik som passerar utanför staden medför mindre olägenheter än den som passerar genom. Genom- och kringfartsleder har miljöförbättrande konsekvenser. De ger en jämn trafikrytm som kan halvera bränsleförbrukningen för lastbilar.

Svenska vägföreningen redovisar ett antal grundläggande krav på den framtida trafik- och vägpolitiken:

- Den svenska trafikpolitiken ska grundas på det förhållandet att vägarna är stommen i det svenska transportförsörjningssystemet.

- Fakta kring transportförsörjning och trafiksystem i Sverige måste redovisas sakligt och omfattande -

utan kunskap om fakta eller med bristande kunskaper kan inte riksdagen förväntas fatta kloka trafikpolitiska beslut. Det är särskilt viktigt att den relativt begränsade utbytbarheten mellan vägtransport och järnvägstransport belyses.

- Det är av fundamental betydelse att underhållet av det svenska vägnätet ges resurser som räcker till att bevara vägkapitalet intakt - jämfört med anslagen för 1988 krävs en årlig ökning på 500-750 miljoner kronor.

- Väginvesteringar ska komma till stånd efter objekts- och systemanalyser. Lönsamma investeringar ska genomföras. Om regering och riksdag inte vill genomföra väginvesteringar ska man redovisa varför vägverkets analyser är felaktiga. Konsekvenserna på längre sikt för samhället ska också redovisas.

- Från och med 1989 bör vägväsendet tillföras ytterligare investeringsresurser med minst 2 miljarder kronor/år.

- Av särskild vikt är att investeringar i kring- och förbifarter i tätortsområdena kommer till stånd, särskilt angelägna i storstadsregionerna. Vägverkets förslag till stamvägnät bör genomföras.

- Vägstandarden på det mindre trafikerade vägnätet måste samtidigt tillföras ökade resurser så att effekterna av 1987 års beslut om bärighetsupprustning inte förfelas.

Sveriges transportekonomiska förening finner det högst angeläget att vägarna byggs ut och standarden förbättras för att möta den förväntade trafikökningen. Den mest angelägna utbyggnaden är E6:an mot norska gränsen, som måste få motorvägsstandard. I Sverige bör utbyggnaden ske på de mest trafikintensiva vägarna i landet. Hänsyn måste naturligtvis tas till miljön, men i proportion till att liv är viktigare än träd.

TFB har uppfattningen att investeringarna i vägnätet i första hand bör inriktas på att undanröja flaskhalsar i vägnätet och satsa på ett vägnät med jämn standard och bra underhåll. Detta har stor betydelse för en ökning av tidsprecisionen i transporterna samt möjligheterna att förbättra miljö och säkerhet nära tätorterna.

TPR ser det som angeläget med hänsyn till resursbegränsningen att utbyggnaden av transportapparaten kan ske utifrån en systemsyn. Olika investeringssatsningar bör göras med en så metodisk inriktning som möjligt för att få bästa utbyte därav. Dessutom kommer sannolikt en ökad samverkan mellan de olika trafikslagen att bli alltmer nödvändigt i framtiden.

TPR uppfattar vägverkets förslag till stamvägnät som ett försök att bättre hushålla med väganslagen och ändå tillgodose de krav på framkomlighet och säkerhet som

olika trafikantgrupper ställer. I den prioritering som måste göras är det viktigt att söka eliminera de flaskhalsar och övriga svåra problem som i första hand återfinns på flera av de tunga huvudförbindelserna och inom och i närheten av de stora tätorterna.

TPR bedömer att det kan vara vanskligt att i det pågående trafikpolitiska arbetet låsa fast en bestämd inriktning av investeringarna inom transportsektorn. Bättre är att ange ett system och en handläggningsgång för hur en sådan bestämning ska kunna göras.

Trafiktekniska föreningen hävdar att ett av de viktigaste trafikpolitiska målen bör vara att förbättra trafiksäkerheten.

Transporttekniska föreningen anser att en effektiv transportapparat, som oundgängligen behövs för fortsatt ekonomisk utveckling i landet, kräver att det kapital som nedlagts i transportapparaten (vägar och järnvägar) vidmakthålls och vidareutvecklas. Det viktigaste är att transportpolitiken utformas så att den målsättningen kan tillgodoses också på sikt. Realistiska och rejäla satsningar på upprustning och utveckling av järnvägen behövs men de kan inte ersätta de betydande behoven på vägsidan. Eftersatta väginvesteringar leder ofrånkomligen till svåra obalansproblem. Efter en lång period med för låga anslag till väginvesteringar är en rejäl återhämtning angelägen. Särskilt i Stockholmsregionen är förbättringar nödvändiga för ökad framkomlighet, säkerhet och miljö. Vägkapitalet måste hållas intakt och utvecklas med hänsyn till transportbehov, miljö och säkerhet.

TSV anser att mot bakgrund av en kommande utveckling med ökande trafikarbete och därmed ökat antal olyckor är det särskilt viktigt att beakta de mål som riksdagen år 1982 fastställde för trafiksäkerhetsarbetet. Det är viktigt att trafiksäkerheten beaktas i lika hög (högre) grad som exempelvis framkomligheten. God framkomlighet för bilar kan innebära försämrad säkerhet för oskyddade trafikanter om inte dessa samtidigt kan erbjudas ett bekvämt och attraktivt vägnät som är separerat från biltrafikens. Byggande av förbifartsleder bör generellt sett gynna de oskyddade trafikanterna i de tätorter och andra samhällen som avlastas genomfartstrafik och annan långdistant trafik.

Ett annat exempel på hur trafiksäkerheten kan ges ökad betydelse i vägbyggandet är en satsning på en jämn standard. I samhällsplaneringen bör en övergripande värdering göras, som väger in alternativ för transporter av olika slag, t ex upprustning eller nybyggnad av järnväg, som kan vara gynnsamma från trafiksäkerhets- och miljösynpunkt.

TSV erinrar om vikten av att på ett tidigt stadium planera för den servicenäring, exempelvis bensinstationer och restauranger, som vänder sig till de vägfaran-

de. Det bör vara självklart att den satsning som hittills skett på byggnation av rastplatser måste fortsätta.

Åkeriförbundet menar att behovet av satsningar på vägnätet inte kan tillfredsställas genom investeringar i järnvägssystemet. Tvärtom torde en koncentration av järnvägstrafiken till ett färre antal knutpunkter kräva utökade investeringar inom vägsystemet.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987:11) "Den tunga vägtrafikens kostnader"

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian avgetts av:
vägverket, statens järnvägar (SJ), transportforskningsberedningen, transportrådet (TPR), Föreningen för Bituminösa Beläggningar (FBB), Landstingsförbundet, Motorbranschens Riksförbund (MRF), Skogsbrukets Motortransportkommité, Skogsstyrelsen, Statsanställdas förbund (SF), Svenska Busstrafikförbundet, Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen (SCPF), Svenska kommunförbundet (SK), Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska vägföreningen, Svenska åkeriförbundet, Sveriges Industriförbund, Sveriges Mekanstandardiseringsförbund (SMS), Trafiktekniska föreningen (TF), Transporttekniska föreningen (TTF) och Transportforskningskommissionen (TFK).

Landsorganisationen i Sverige, Svenska Transportarbetarförbundet, Centralorganisationen SACO/SR och Tjänstemännens centralorganisation har meddelat att de avstår från att yttra sig.

Yttrande har även kommit in från Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd (NTR)

Sammanställningen nedan har följande indelning:
- Syfte och resultat
- Principer och metodik
- Övrigt - huvudsakligen trafikpolitik

2. Syfte och resultat.

Syftet med promemorian har varit att ta fram ett underlag och redovisa de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna och väghållningskostnaderna för tunga bussar, lastbilar och släpvagnar.

Resultatet av promemorian visar, att de beräknade skatteintäkterna från den tunga trafiken balanserar mot samhällets kostnader för väghållning, trafiköver-vakning, trafiksäkerhet, vårdkostnader samt produk-tionsbortfall efter trafikolyckor. Beräkningarna av-ser år 1985. Hälso- och miljökostnaderna ingår inte i promemorians redovisning. Totalkostnaderna kan därför förväntas överstiga intäkterna av dagens skatter.

Vidare visas i promemorian, att skatteintäkterna från trafiken på mindre vägar (< 300 axelpar per årsdygn) inte täcker väghållningskostnaderna på dessa vägar. På dessa vägar som utgör ca 52 % av det allmänna väg-nätet utförs ca 6 % av trafikarbetet.

Vägverket:

"Vägverket har inga principiella invändningar mot de slutsatser som redovisas i utredningen" och framhål-ler "sin tillfredsställelse över att den redovisade kostnadsfördelningen på ett mer realistiskt sätt, än som hittills varit fallet, återspeglar de av den tunga trafiken förorsakade kostnaderna för väghåll-ningen."

"Vägverket ser det som önskvärt att skatter och av-gifter anpassas till de kostnader olika typer av for-don ger upphov till. Därigenom stimuleras en sund ut-veckling av fordonspark och fordonsanvändning." Den nuvarande fordonsutvecklingen uppvisar "inslag som är klart negativa från vägslitagesynpunkt".

Statens Järnvägar:

"Avsikten är att analysen skall kunna bilda underlag för en översyn av den tunga vägtrafikens fasta (for-dons-) och rörliga (kilometerskatter) avgifter.

Enligt SJ är det i det senare avseendet - och då be-gränsat till marginalkostnadsberäkningarna för väg-underhållet - som utredningens slutsatser är använd-bara. SJ upplever att detta område också var utred-ningens ursprungliga syfte.

Marginalkostnader - rörliga kostnader
Utredningen visar att den tunga vägtrafikens margi-nalkostnader redan före tillägg för miljöeffekter vi-da överstiger de rörliga avgifter som tas ut. Vissa kostnadsposter kan dessutom enligt SJ vara för lågt räknade.

Det beror dels på tvivelaktiga fördelningsgrunder,

och dels på att man vid beräkningen av olyckskostnaderna inte beaktat vägverkets senaste värderingar av vissa faktorer, framförallt humanvärden.

Skillnaderna mellan marginalkostnader och kilometerskatt är för flertalet fordonstyper större ju högre bruttovikten är. Utredningen bekräftar därmed SJ:s tidigare beräkningar och påståenden. De rörliga avgifterna bör naturligtvis anpassas till de samhällsekonomiska kostnaderna för respektive fordonsslag, vilket innebär en proportionellt sett större ökning för de tunga fordonen. SJ förutsätter att så sker i det kommande trafikpolitiska beslutet.

De fasta kostnaderna
Som underlag för bedömning av den tunga trafikens fasta kostnader (andel av gemensamma kostnader) är utredningen enligt SJ inte tillräcklig. Fördelningsgrunderna är i flera fall tvivelaktiga. Detta påverkar i betydande grad resultatet.

Enligt SJ:s beräkningar borde den tunga vägtrafiken 1986 betalat 2,1 miljarder kr som andel av de icke trafikberoende kostnaderna. De erlagda fordonsskatterna uppgick till ca 700 miljoner kr.

Icke lönsamma vägar
En bedömning av lönsamma och icke lönsamma vägar kan inte göras med utgångspunkt från enbart väghållningskostnaderna. Samtliga faktorer som beaktas i den samhällsekonomiska planeringen måste också tas med i utfallsanalysen.

En total avlastning av kostnadsansvaret för den tunga landsvägstrafiken på icke lönsamma vägar, vilket förespeglas i utredningens exempel, vore enligt SJ helt absurt. Jämförelsen med järnvägstrafiken är därvid irrelevant. Staten svarar genom SJ för de fasta kostnaderna på det s k E-nätet. Som trafikföretag betalar SJ dock underhållet. Någon total avlastning av kostnadsansvar är det alltså icke frågan om.

Det bör också påpekas att den ersättning SJ erhåller vid samhällets köp av trafiktjänster är helt jämförbar med ersättning som betalas vid motsvarande köp från bussbolag, taxi m fl. Sådan ersättning till trafikföretag innebär ingen avlastning av kostnadsansvar."

Transportforskningsberedningen:

"Rapportens viktigaste bidrag i förhållande till KAA är differentieringen av väghållningskostnaderna med avseende på deformationskostnaderna. Marginalkostnaderna för fordonstyper fördelade på hjulutrustningar och indelade i viktklasser uppvisar stora variationer (jfr bilaga 5 a-p och tabellen sid 32).

Dessa resultat bör kunna utnyttjas som grund för en differentiering av fordons- och kilometerskatten. Däremot ger resultatet inget nytt argument för att ändra (den genomsnittliga) nivån för fordons- och kilometerskatten. De s k deformationskostnadernas andel av vägunderhållskostnaderna är oförändrad (55%) i jämförelse med KAA."

Transportrådet:

"TPR anser, liksom promeorian, att det finns utrymme för att höja de rörliga skatterna för den tunga trafiken. Med hänsyn till att såväl miljöskadekostnader...som trängselkostnader också bör ingå i marginalkostnaderna bör det finnas ett klart utrymme för justeringar av de rörliga skatterna för tung trafik.

På sikt är det enligt TRP:s mening önskvärt att fortsatta studier görs för att ytterligare förbättra kunskaperna om hur olika kostnader för trafiken fördelas på olika trafikkategorier."

Föreningen för Bituminösa Beläggningar:

"I vårt yttrande har vi valt att i stort sett begränsa oss till frågor, som har anknytning till föreningens verksamhetsområde, d v s den del av promemorian, som behandlar den tunga trafikens nedbrytning av belagda vägar." (avsnitt 3)

Landstingsförbundet:

"En strikt tillämpning av de nu redovisade principerna om marginalkostnadsprissättning och full samhällsekonomisk kostnadstäckning för de olika trafikslagen, skulle få orimliga konsekvenser för kollektivtrafiken. Kraftiga skatte- och avgiftspåslag för den tunga busstrafiken och för tågtrafikens rörliga och fasta kostnader skulle påtagligt rubba de långsiktiga förutsättningarna för kollektivtrafiken.

Bedömningar av vilka investeringar som skall göras i infrastrukturen bör enligt styrelsen ske utifrån samhällsekonomiska beräkningar som är likartade för alla trafikslag. Därigenom får regering och riksdag möjlighet att utifrån en gemensam modell fördela investeringarna inom och mellan olika trafik- och transportslag. Detta samlade synsätt är också tillämpbart på regional nivå."

Motorbranschens Riksförbund:

MRF "hänvisar i sakfrågan till remiss som inkommit från Svenska vägföreningen."

"Vi vill dock understryka att det är angeläget att kostnaderna för den tunga vägtrafiken inte ökas på ett sådant sätt att den svenska åkerinäringen åsamkas en konkurrensnackdel jämfört med utländska åkerier. Redan nu pågår en omfattande "utflaggning" av svenska lastbilar för fjärrtrafik. En stegring av den tendensen skulle innebära en allvarlig åderlåtning av den svenska lastbilsparken vilket i sin tur skulle innebära långtgående följder vad beträffar såväl sysselsättning som beredskapsläge. Motorbranschens Riksförbund hoppas att dessa frågor vägs in i det nu pågående översynsarbetet av samhällets trafikpolitik.

Avslutningsvis vill vi slå fast att det är av yttersta vikt att skatter och avgifter balanseras mot en investerings-, drift- och underhållsbudget för vägväsendet som medger en optimal utformning av vägarna med hänsyn tagen till tunga fordons vägslitage."

Skogsbrukets Motortransportkommitté:

"Promemorian är mycket intressant och så vitt kommittén kunnat bedöma realistisk mot bakgrund av nu kända kunskaper."

"Utöver samhällets väghållningskostnader 1985 hade skogsbruket, sedan allmänna bidrag frånräknats, kostnader om ca 700 milj kr för väghållningen av det enskilda vägnätet utan eller med statsbidrag.

Kommittén är mycket tveksam till begreppet kostnadstäckande - inte kostnadstäckande vägar. Detta är betydelsefullt eftersom intäkterna är linjärt fördelade på olika vägkategorier. För skogsbruket är varje vägkategori lika nödvändig för att transporterna skall kunna genomföras och då det är totalkostnaden som är avgörande är kostnadsfördelning mindre intressant."

"Kommittén får därför än en gång framhålla att ett trafikpolitiskt beslut innebärande höjda pålagor måste föregås av en noggrann analys av konsekvenserna för skogsbygderna, främst mot bakgrund av att dessa ej har annat trafikalternativ än vägtransport. Den begränsade betalningsförmågan inom dessa skogsbygder kan vid ökade pålagor leda till minskad verksamhet och bosättning."

Skogsstyrelsen:

"Promemorian hänvisar till den s k kollektivbiljetten för drift av olönsamma järnvägar. Denna jämförelse är enligt skogstyrelsens mening helt irrelevant. Biltrafikens starka konkurrenskraft bygger bl a på att transporterna kan ske "från dörr till dörr". De allra flesta transporter sker således på både lågtrafikerade och högtrafikerade vägar. Om det lågtrafikerade vägnätet inte funnes skulle huvuddelen av trafiken på det högtrafikerade vägnätet försvinna. Det är därför inte rätt att fördela skatteintäkterna med lika belopp per axelpar oberoende av på vilken väg trafiken går. Fordonsägarna betalar skatt för att få tillgång till hela det allmänna vägnätet. Skall detta belopp fördelas på olika vägkategorier måste kalkylen för att vara någorlunda rättvisande utgå från den nytta transporten medför.

Då beräkningsmetoderna både på intäktssidan och kostnadssidan starkt kan ifrågasättas, kan promemorian enligt skogsstyrelsens mening inte anses visa att det finns några icke kostnadstäckande vägar."

"Enligt skogsstyrelsens mening är den jämförelse som gjorts inte lika intressant som frågan om den tunga respektive tyngsta trafiken totalt sett bär sitt kostnadsansvar. För att klargöra dessa frågor utgör rapporten ett ofullständigt underlag."

Statsanställdas Förbund:

"Förbundet finner det värdefullt att en översyn kommit till stånd för att få en uppfattning om den tunga lastbilstrafikens och bussarnas kostnader samt att de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för denna trafik har analyserats och klarlagts. När sedermera även denna trafiks miljökostnader kan adderas finner förbundet att förutsättningar skapats för att i det kommande trafikpolitiska beslutet göra en översyn av skatterna för den tunga trafiken. I promemorian redovisade beräkningsmetoder har förbundet inte funnit anledning att särskilt kommentera."

Svenska Busstrafikförbundet:

"Förbundet ansluter sig således till uppfattningen att rapportens beräkningar och bedömningar inte kan läggas till grund för förändringar av gällande skatteregler för den tunga trafiken utan att resultaten av vidare studier först måste studeras."

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen:

"Som framgår av vårt yttrande över rapporten om transportsektorns kostnadsansvar har SCPF under vissa förutsättningar anslutit sig till principen om det trafikgrensvisa kostnadsansvaret... I år ger emellertid beskattningen av vägtrafiken staten intäkter på 21 miljarder kronor medan utgifterna (exkl miljö- och hälsokostnader) beräknas till 12,5 miljarder kronor. Vägtrafikkollektivet betalar med andra ord ett kraftigt överskott till staten för utnyttjandet av infrastrukturen. Enligt föreliggande promemoria svarar den tunga trafiken för sina samhälleliga kostnader. Med hänsyn till den debatt som förevarit är detta ett väsentligt konstaterande."

SCPF delar uppfattningen i promemorian att det lågtrafikerade vägnätet icke bör betraktas som olönsamt med hänsyn till dess betydelse för befolkning och näringsliv i berörda områden. Det är nödvändigt att anlägga ett vidare perspektiv då kostnader och intäkter skall vägas mot varandra.

Vi vill erinra om att skogsbruket också bygger och underhåller ett omfattande eget lågtrafikerat vägnät. Detta vägnät är dubbelt så stort som det statliga och kräver årliga utgifter motsvarande 700 milj. kr. Med en strikt beräkning av kostnader och intäkter från trafiken skulle även detta vägnät kunna betraktas som olönsamt. Trafikintäkterna - kilometerskatter och bränsleskatter från fordon som utnyttjar detta vägnät - tillfaller dessutom inte väghållaren utan staten.

Eftersom annat transportalternativ i allmänhet saknas börjar skogsindustrins råvarutransporter på de lågtrafikerade vägarna. Vägnätet utgör därmed förutsättningen för att skogsbruk och skogsindustiell verksamhet överhuvudtaget skall kunna bedrivas i stora delar av landet. Jordbruk, turism och renskötsel är andra exempel på näringsverksamhet som är beroende av detta vägnät. Samhällets regionalpolitiska målsättningar kräver kraftfulla satsningar på glesbygdsvägarna.

Intäkterna som samhället får från de kostnadstäckande och högtrafikerade vägarna beror i avsevärd grad på trafik som kommer från de lågtrafikerade vägarna. Detta gäller inte minst skogsnäringens omfattande råvarutransporter. Trafikintäkterna från dessa transporter på huvudvägarna kan beräknas uppgå till ett par hundra milj. kr årligen.

Enligt SCPFs mening är det felaktigt att dela upp det allmänna vägnätet i kostnadstäckande och icke kostnadstäckande vägar och vägsträckor på det sätt som görs i promemorian. Mot bakgrund av att vägtrafiksek-

torn totalt betalar ett kraftigt överskott till staten bör investerings- och underhållsproblemen på de lågtrafikerade glesbygdsvägarna lösas genom att vägsektorn får tillgodogöra sig de skatter och avgifter som inflyter till statskassan. Som vi framhållit i vårt remissyttrande över rapporten trafiksektorns kostnadsansvar måste målsättningen vara att överuttaget från vägsektorn så fort som möjligt skall bringas att upphöra.

Den tunga trafikens marginalkostnader
Av promemorian framgår att vägslitaget och därmed samhällets marginalkostnader sjunker kraftigt med stigande vägstandard. Det lågtrafikerade vägnätet har byggts med den lägsta standarden och det är då inte överraskande att de tunga transporterna sliter hårdast på dessa vägar. Högre vägstandard, och framförallt en högre bärighet anpassad efter trafiken, skulle medföra att kostnaderna minskade. Nedbrytningen av vägen är också beroende av andra faktorer än trafiken. Temperatur och fuktighet har stor betydelse. Tjälskador drabbar i första hand vägar med låg standard. För skogsbruket innebär avstängda vägar under tjällossningsperioden stora merkostnader, vilket för övrigt inte kommer till uttryck i en marginalkostnadsmodell.

Hälso- och miljöeffekter
Den tunga trafikens kostnader för hälso- och miljöeffekter har inte värderats i promemorian. Bedömningen är dock att de är så höga att den tidigare balansen mellan samhällets kostnader och intäkter av vägtrafiken förbyts i ett underskott.

SCPF har i yttrandet över promemorian om transportsektorns kostnadsansvar framfört uppfattningen att i vägtrafikens betalningskyldighet bör ingå till trafiken hänförliga kostnader. Ett villkor bör dock vara att kostnaderna är reella. Eventuella miljövagifter måste differentieras efter påverkanssituationen i olika delar av landet och grundas på tillförlitliga och realistiska beräkningar över kostnaderna för de skadeverkningar som olika trafikmedel förorsakar. Avgifterna bör utgå endast så länge kostnaderna existerar.

Med hänsyn till att åtgärdsbehoven kommer att variera starkt över landet är det viktigt att insatserna måliniktas. Beträffande utsläppen från den tunga vägtrafiken är åtgärder i först hand angelägna i och omkring de större tätorterna samt i södra Sverige. Influtna medel bör först och främst användas för att utveckla ny teknik som kraftigt reducerar eller tar bort de skadliga ämnena i avgaserna från dieselfordonen. En allmän miljöavgift av fiskal karaktär förbättrar inte miljön. Den bidrar däremot till att fördyra transporterna och försämrar därmed exportindustrins konkurrensförmåga. Den påverkar också negativt sysselsättningen i glesbygderna."

Svenska Kommunförbundet:

"Det är nödvändigt att skaffa instrument och enhetliga principer som så objektivt och fullständigt som möjligt klarlägger de faktiska samhällsekonomiska kostnaderna för olika trafikgrenar och trafikslag och som kan belysa konsekvenserna av trafikpolitiska beslut med olika inriktningar. Det är naturligtvis också viktigt att ge olika trafikslag så rimliga och rättvisa förutsättningar som möjligt.

Kommunförbundet framhåller, att det råder betydligt större skillnader mellan marginalkostnaderna i tätort respektive glesbygd än mellan olika trafikslag i landsbygdstrafiken, men att de särskilda problem, som är förknippade med tätortstrafiken, behandlas mycket sparsamt i promemorian.

Kommunförbundet anser att de i promemorian redovisade beräkningarna ger en viktig information om de rörliga kostnaderna i trafiken och att resultaten kan utgöra ett underlag för beslut om fördelning av avgifter och skatter för olika trafikslag. Man måste dock ta hänsyn till svårigheten att göra korrekta eller rättvisande marginalkostnadsberäkningar, vilka accepteras av berörda parter. Osäkerheten när det gäller marginalkostnaderna för busstrafiken har tidigare påtalats av förbundet och särskilt analyserats av Svenska Lokaltrafikföreningen."

Promemorian "ger en bra genomgång av den tunga lastbilstrafikens kostnader exklusive miljökonsekvenserna. Enligt promemorian motsvarar intäkterna från den tunga trafiken i stort sett dess kostnader trots att hälso- och miljöeffekterna inte är värderade... Det är därför viktigt att man så fullständigt och objektivt som möjligt även försöker klarlägga trafikens miljökostnader."

"Enligt förbundets mening är det lättare att få förståelse för avgifter och skatter på trafiken om man ser att de direkt kommer transportsektorn till nytta. Det är därför, som promemorian framför, önskvärt att den fiskala delen av avgifterna inom transportsektorn preciseras."

Svenska Lokaltrafikföreningen:

"När det gäller landsbygdstrafiken visar både tidigare marginalkostnadsberäkningar och de som nu redovisas i promemorian att i stort sett alla typer av tunga landsvägsfordon har högre marginalkostnader än de rörliga skatter som tas ut. Man måste dock ta hänsyn till svårigheten att göra korrekta eller rättvisande marginalkostnadsberäkningar, vilka accepteras av berörda parter."

"Behovet av investeringar i infrastrukturen är mycket stort. Det måste vara en av de viktigaste uppgifterna i det pågående trafikpolitiska arbetet att klara ut hur finansieringsfrågorna i framtiden skall lösas.

När det gäller investeringar i och drift av kommunala gator och vägar vill SLTF framhålla att det är angeläget att man skapar "raka rör" mellan brukarna och väghållarna. Enligt SLTFs mening är det lättare att få förståelse för avgifter och skatter på trafiken om man ser att de direkt kommer transportsektorn till nytta. Vägkonsumenterna bör få ett större inflytande över produktionen av vägtjänster. Såväl bussresenärer som bilister besväras t ex av dåliga vägbeläggningar och dålig vinterväghållning. Det är därför önskvärt att den fiskala delen av avgifterna inom transportsektorn preciseras."

Svenska Vägföreningen:

"Vägföreningen anser att försöket att likställa vägnätet och vägtrafiken med järnvägstrafiken med avseende på olönsamma bandelar är väsentligt för den fortsatta debatten om konkurrens på lika villkor mellan olika trafikmedel. Att 52 % av det allmänna vägnätet med ett trafikarbete om 6 % av det totala trafikarbetet därmed skulle vara olönsamt är enligt vägföreningens uppfattning inte fallet. Tvärtom är, vilket promeorian tydligare kunde ha betonat, detta vägnät inte endast nödvändigt för befolkning och näringsliv i berörda områden upptagande en betydande del av landets yta utan även en förutsättning för stora delar av hela landets näringsliv inklusive dess turistnäring.

Det framgår samtidigt av rapporten, att vägtrafiken idag redan från en trafikmängd av 350 axelpar/årsmedeldyngn överbeskattas och därmed mer än väl genom detta överskott betalar kostnaderna för det lågtrafikerade vägnätet, medan staten genom ett särskilt bidrag täcker SJ:s underskott på det olönsamma bannätet. 1985 uppgick detta underskott till 972 miljoner kronor.

Den tunga trafikens kostnader
När det så gäller den tunga trafikens kostnadsansvar uppgår detta för 1985 till 2,3 miljarder kronor. Intäkterna från den tunga trafiken var för samma år knappt 2,4 miljarder kronor. Om man, för att uppnå likhet med bedömningar av tunga transporter på väg och SJ:s godstransporter, räknar bort den tunga trafikens kostnadsansvar för det "olönsamma vägnätet" så minskas kostnadsansvaret med cirka 450 miljoner kronor. Det totala "överskatteuttaget" på den tunga trafiken blir därmed drygt en halv miljard kronor."

"Vägföreningen vill mot bakgrund av det ovan anförda

föreslå att förändringar av gällande skatteregler för den tunga trafiken inte genomförs i anslutning till det trafikpolitiska översynsarbetet. Pågående utredningsarbete inom TFK:s regi, inom ramen för det s k SHRP-projektet i Förenta Staterna med flera internationella studier, bör inväntas innan förändringar i beskattningen av den tunga trafiken genomförs. När så sker är det enligt vägföreningen viktigt att skatter och avgifter också balanseras mot en investerings-, drift- och underhållsbudget för vägväsendet som medger en optimal utformning av vägarna med hänsyn tagen till den tunga trafikens slitage."

Svenska åkeriförbundet:

"Vi är nöjda med att en beräkning gjorts över hur väghållningskostnaderna fördelar sig på olika delar av vägnätet i förhållande till skatteintäkterna från trafiken på respektive vägnät. Beräkningen bekräftar dels att trafiken överbeskattas på trafikstarka leder med tillräckligt god teknisk kvalitet, dels att vägtrafiken själv härigenom finansierar det viktiga men trafiksvaga vägnät, som utgör 52% av det statliga vägnätet men som har endast 6 % av trafikarbetet. Denna kunskap bör ge underlag för beslut om anpassning av vägtrafikbeskattningen till den nivå, som motiveras av kostnaderna för att möjliggöra 94 % av trafikarbetet. Kostnaderna för det övriga, nödvändiga men trafiksvaga, statliga vägnätet bör, analogt med finansieringen av det trafiksvaga järnvägsnätet, inte längre bäras exklusivt av vägtrafiken utan tvärtom solidariskt av landets samtliga skattebetalare.

Rapporten visar inte överraskande, att skatteintäkterna från den tunga trafiken redan 1985 mer än väl balanserade denna trafiks andel av väghållningskostnaderna. Reservation görs därvid för miljökostnaderna. Därefter har som bekant ytterligare skattehöjningar genomförts eller beslutats, vilka ökar gapet mellan statens intäkter från och kostnader för trafiken. Gapet bleve dessutom ännu större, om betalningsskyldigheten vore begränsad till att gälla endast förut nämnda trafikstarka vägar.

Det största intresset har i rapporten ägnats åt att försöka beräkna olika fordons andel i och kostnad för vad som kallas vägdeformation. Resultaten antyder att en viss omfördelning inom beskattningen av tunga fordon vore befogad. I rapporten framhålls, att faktorer av särskilt intresse för att beräkna skador i form av vägdeformation är axeltryck, axelarrangemang och hjulutrustning. Vi anser att även fjädring, stötdämpning och ringtryck spelar stor roll och därför borde ha beaktats.

Störst betydelse för skadebenägenheten har dock vägens strukturella styrka, enligt vår mening. Rappor-

ten visar vilka skador, man måste kalkylera med och registrera, när vägkroppens bärighet underdimensioneras vid byggandet och när vägnätet inte ges tillräckligt underhåll. Vi anser, att många års - trots allt mer stegrad vägtrafikbeskattning - undermåliga väganslag har tillskapat onödiga skador och kostnader. Rapporten bekräftar helt enkelt, att snålheten bedrar visheten.

Skatterna och avgifterna på den tunga trafiken har utretts flerfaldiga gånger under årens lopp. Vi har ingenting emot att utredningar företas och att allt större perfektion eftersträvas vid utkrävande av kostnadsansvar. Den tunga trafiken kan emellertid inte i efterhand ta på sig att betala ytterligare för vad som redan tidigare med råge förskottsvis betalats, nämligen tribut till ett välmotiverat men inte nöjaktigt genomfört vägbyggande och vägunderhåll.

Naturligvis tror vi och önskar, att kunskaperna om trafikens kostnader fortlöpande förbättras. Förhoppningar om ökad kunskap knyts därför bl a till ett inom Transportforskningskommissionen pågående projekt, finansierat främst av vägverket. Projektet syftar till att bättre kartläggga frågan om sambandet mellan å ena sidan fordonskonstruktion, axelarrangemang, däckutrustning m m och å den andra sidan vägnedbrytning. Fältprov genomförs i Finland. Nämnda frågeställning har också tagits upp på nordiskt plan. Skälet härtill är behovet av harmonisering av än så länge rätt vitt skilda vägtrafikbestämmelser, som försvårar trafikutbytet och därmed umgänget länderna emellan. Strävandena till harmonisering på transportområdet är viktiga inte bara inom Norden utan dessutom för att tillgodose Nordens behov av bästa möjliga framtida handelsutbyte med inte minst EG-marknaden.

Det är bra att den nu aktuella rapporten kommit till stånd. Vi välkomnar den som ett bidrag till debatten och som en inspiration till fördjupade undersökningar. Som nämnts är sådana på gång. Starka skäl föreligger därför att avvakta resultatet av dessa och av de harmoniseringssträvanden, som finns på det nordiska och europeiska planet. Med frågan om eventuella ytterligare svenska vägtrafikskatteändringar bör således med fördel kunna avvaktas. I stället bör tillses, att redan inflytande skatteintäkter från vägtrafiken används för vägtrafikändamål, nämligen för att reducera eftersläpningen i vägunderhållet och för att bygga de trafiksäkra och bäriga vägar och broar, som landets viktigaste trafikmedel behöver och kräver."

Sveriges Industriförbund:

"Allmänt
Förbundet anser det värdefullt att dessa beräkningar har kommit tillstånd och att utredarens tydliga ambi-

tion att inom den givna tidsramen försöka få med samtliga viktigare kostnadsposter är mycket lovvärd. Det är emellertid uppenbart att den för ett utredningsarbete av detta slag alldeles för snäva tids- och resursramen har tvingat utredaren till att i stor utsträckning lita till översiktliga sammanställningar och uppräkningar av tidigare gjorda beräkningar. Med hänsyn härtill bör enligt vår mening stor försiktighet iakttas vid bedömning av beräkningsresultaten. På flera punkter finns det således enligt vår mening behov av ytterligare analys och av mer ingående undersökningar. Det gäller särskilt beträffande de samhällsekonomiska marginalkostnadernas storlek för olika fordonstyper vid färd på olika slags vägar i skilda delar av landet, såväl med som utan hälso- och miljöeffekterna.

Den tunga trafikens andel av kostnaderna för väghållning, vägtrafikolyckor och trafikövervakning
Ett av de viktigaste avsnitten i rapporten är försöken att med utgångspunkt från en analytisk modell för vägars nedbrytning beräkna de axellastberoende vägunderhålls- och vägbyggnadskostnadernas storlek. Med hänsyn till de i massmedia ofta förekommande, starkt överdrivna, uppgifterna om de kostnader som den tunga trafiken förorsakar väghållarna vore det enligt Industriförbundets mening värdefullt om resultatet av den aktuella beräkningen och andra seriösa beräkningar kunde ges en mer allmän spridning. Av beräkningarna framgår ju att den tunga trafiken sannolikt täcker sina särkostnader och en med hänsyn till trafikarbetet rimlig andel av samkostnaderna för väghållning, trafikövervaktning och trafikolyckor.

Beräkningarna pekar emellertid också enligt vår mening på behovet av ytterligare undersökningar, bl a av hur fjädringen, lufttrycket och däcksbredden inverkar på de tunga fordonens nedbrytande verkan på vägkroppen.

Vidare framgår av beräkningarna vilken betydelse som vägens dimensionering har för de kostnader som den tunga trafiken åsamkar väghållaren. De tunga fordonens ringa andel av kostnaderna för det högtrafikerade vägnätet och förhållandevis stora andel av kostnaderna för det lågtrafikerade vägnätet sammanhänger således till stor del med vägens dimensionering.

Det kan enligt vår mening finnas anledning för Vägverket att överväga om det finns skäl att dimensionera de lågtrafikerade vägarna kraftigare vid upprustning för att därmed minska nedbrytningen och det långsiktiga underhållsbehovet.

Det icke kostnadstäckande statliga vägnätet
Med hänsyn till den fundamentala betydelse för befolkning och näringsliv på landsbygden i olika delar av landet som det mer finförgrenade statliga vägnätet

har, är det, som vi tidigare har framhållit i vårt remissyttrande över rapporten "Transportsektorns kostnadsansvar" rimligt att kostnaderna för detta vägnät delas mellan trafikanterna och skattebetalarkollektivet i allmänhet på samma sätt som nu sker i fråga om det kommunala väg- och gatunätet och stora delar av järnvägsnätet. Därför är det enligt vår uppfattning värdefullt att den ungefärliga omfattningen av det icke kostnadstäckande allmänna vägnätet och av den korssubsidiering som f n sker har klarlagts.

För undvikande av eventuella missförstånd vill vi understryka att vi delar rapportförfattarens bedömning att dessa vägar ofta har stort samhällsekonomiskt värde, då de som regel är en förutsättning för näringslivets och befolkningens fortbestånd i berörda områden. De är också betydelsefulla från beredskapssynpunkt och för skogsindustrins råvaruförsörjning.

Det förtjänar i detta sammanhang erinras om att skogsnäringen bygger och underhåller ett skogsbilvägnät som är dubbelt så långt som det statliga vägnätet. De årliga kostnaderna för detta vägnät har beräknats uppgå till ca 700 milj. kr. Samtidigt måste full skatt erläggas till staten vid transporter på dessa vägar, som i stor utsträckning ansluter till det trafikekonomiskt icke kostnadstäckande statliga vägnätet.

Den tunga vägtrafikens samhällsekonomiska marginalkostnader
De i rapporten redovisade beräkningarna av den tunga trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader bygger som vi tidigare har framhållit på ett delvis ganska översiktligt och osäkert sifferunderlag. Stor försiktighet bör därför enligt vår mening iakttas när det gäller att dra slutsatser av de redovisade beräkningsresultaten.

De faktiska samhällsekonomiska kostnaderna varierar också med all sannolikhet kraftigt i tid och rum, vilket enligt förbundets mening måste beaktas när ställning skall tas till den praktiska utformningen av den rörliga vägtrafikbeskattningen (inkl energiskatter och ev framtida miljöavgifter).

När det gäller åtgärder för att minska miljöriskerna i Sverige framstår, som bl a framhållits i rapporten "Trafik, luftföroreningar och buller", vid sidan av begränsningar av utsläppen i andra länder i första hand åtgärder av motorteknisk art som de mest effektiva. Ett införande av någon form av generell miljöavgift eller miljöskatt på den tunga lastbilstrafiken kan däremot knappast väntas få någon märkbar effekt på miljön i Sverige samtidigt som industrins transportkostnader därigenom generellt ökas."

Sveriges Mekanstandardiseringsförbund:

SMS "har inget att invända mot förslaget."

Trafiktekniska Föreningen:

"Sammanfattningsvis kan noteras att rapportens resultat bygger på en mängd antaganden och förenklingar, såväl vad gäller teknik som ekonomi och statistik. Det bräckliga underlaget gör att slutsatserna bör användas med försiktighet, så att inte nya och för vägen skonsamma tekniska lösningar förhindras och transporteffektiviteten försämras.

Promemorians stora förtjänst är att den med stor skärpa visar hur dåliga kunskaperna är på detta område. Om de axellastberoende kostnaderna beräknas uppgå till ca 20 % av det allmännas väghållningskostnader, motsvarande nära 2 miljarder kr per år, så borde det finnas anledning att förbättra både statistik och kunnande om tunga fordon samt hur olika däckutrustning och konstruktiva lösningar påverkar vägförslitningen."

Transportteknisks Föreningen:

"Promemorian visar att en betydande del, kanske hälften av vägnätet har så liten trafik att väghållningskostnaden inte täcks med de skatteintäkter trafiken genererar. Därvid skiljer sig sålunda inte lågtrafikerade vägar från det olönsamma järnvägsnätet. Detta lågtrafikerade vägnät har dock stor betydelse för det areella näringslivet som svarar för en fjärdedel av Sveriges export."

"Vägslitaget beror emellertid både på hur många och hur tunga bilar som belastar vägen och på hur vägen dimensionerats. En väl dimensionerad väg slits litet, medan en underdimensionerad väg slits mycket. En väg med livlig tung trafik (våra huvudvägar) dimensioneras med tanke på denna tunga trafik. Bärighetsinvesteringarna är ekonomiskt motiverade. Slitagekostnaderna blir låga.

När det gäller lågtrafikerade vägar lönar det sig inte alltid att investera i hög bärighet. Kostnaderna för den tunga trafikens slitage blir därför höga räknat per fordonskm. Det rör sig i stor utsträckning om det "olönsamma" vägnätet. Om den tunga trafiken i glesbygden skall drabbas av extraordinära pålagor för att möta sådana kostnader blir då snarast en regionalpolitisk fråga. Någon extrabeskattning av tung trafik på väldimensionerade, trafikstarka vägar är däremot knappast motiverad."

Transportforskningskommissionen:

"Promemorians resultat bygger på en mängd antaganden och förenklingar, såväl vad gäller teknik som ekonomi och statistik. Det bräckliga underlaget gör att slutsatserna bör användas med försiktighet, så att inte nya och för vägen mer skonsamma tekniska lösningar förhindras och transporteffektiviteten försämras.

Promemorians stora förtjänst är att den med stor skärpa visar hur dåliga kunskaperna är på detta område. Om de axellastberoende kostnaderna beräknas uppgå till ca 20% av det allmännas väghållningskostnader, motsvarande nära 2 miljarder kr per år, så borde det finnas anledning att förbättra både statistik och kunnande om tunga fordon samt hur olika däckutrustning och konstruktiva lösningar påverkar vägförslitningen innan beslut fattas om nya skatteregler.

TFKs arbete med rapporten "Framtida viktbestämmelser för tunga fordon" (TFK Rapport 1986:9) resulterade bl a i två nya projekt. Inom det första projektet där samband mellan fordonskonstruktion, axelarrangemang, däckval och vägens nedbrytning studeras, pågår för närvarande fältprov i Finland. I det andra projektet, som just påbörjats, görs en analys av nordiska/västeuropeiska bestämmelser för tunga lastbilars dimensioner och vikt med syfte att finna möjligheter att förenkla den internationella lastbilstrafiken. Resultat från det förstnämnda projektet och från andra liknande studier är nödvändiga för att på sikt kunna konstruera bestämmelser, som bättre än idag tar hänsyn till verklig vägförslitning. Samtidigt erhålles möjligheter att utforma en riktig beskattning av såväl mer "normala" tunga fordon som "dispensfordon". Innan beslut tas om nya skatteregler, bör åtminstone resultaten från proven i Finland avvaktas.

På samma sätt som de refererade projekten finansieras med bidrag från andra nordiska länder, kan fortsatt forsknings- och utvecklingsverksamhet inom detta område med fördel ske samordnat inom Norden."

Norrlandshandelskamrarnas Trafikpolitiska Råd:

"I promemorians bilagor finns detaljerade beräkningar över den tunga trafikens kostnader för samhället, exklusive miljö- och hälsokostnader. NTR har inte haft möjlighet och kompetens att göra någon närmare granskning av dessa teoretiska beräkningar. Vårt yttrande begränsar sig till de slutsatser som dragits."

"Man kan alltså konstatera att vägtrafiken ger ett kraftigt överskott till staten för utnyttjandet av infrastrukturen. Enligt föreliggande promemoria svarar den tunga trafiken för sina samhälleliga kostna-

der. Mot bakgrund av den senaste tidens debatt är detta ett väsentligt konstaterande.

I promemorian görs beräkningar som visar att det finns ett lågtrafikerat vägnät, där samhällets intäkter av trafiken inte svarar mot kostnaden för drift och byggande....I promemorian framhålles att detta vägnät från samhällsekonomisk synpunkt inte bör betraktas som olönsamt, eftersom det har stor betydelse för befolkning och näringsliv inom berörda områden.

NTR delar denna uppfattning. Skogsindustrins råvarutransporter börjar i stor utsträckning på dessa vägar. Jord- och skogsbruk samt skogsindustriell verksamhet skulle inte kunna bedrivas i stora delar av landet utan detta vägnät. Andra exempel på näringsverksamhet som är beroende av lågtrafikerade vägar är t ex gruvindustri, turism och renskötsel. Samhällets regionalpolitiska målsättningar kräver därför kraftfulla satsningar på glesbygdsvägarna. Det är därför nödvändigt att anlägga ett vidare perspektiv, då kostnader och intäkter skall vägas mot varandra.

Enligt NTRs mening är det olämpligt att dela upp det allmänna vägnätet i kostnadstäckande och icke kostnadstäckande vägar och vägsträckor på det sätt som görs i promemorian. Mot bakgrund av att vägtrafiksektorn totalt betalar ett betydande överskott till staten bör investerings- och underhållsproblemen på det lågtrafikerade glesbygdsvägarna lösas på så sätt, att vägsektorn tillåts behålla en större andel av de skatter och avgifter som inflyter till statskassan.

Som vi också framhållit i vårt remissyttrande över promemorian "Transportsektorns kostnadsansvar" måste målsättningen vara, att överuttaget från vägtrafiksektorn snarast möjligt skall bringas att upphöra. NTR vill i det sammanhanget erinra om att skogsbruket bygger och underhåller ett omfattande eget vägnät, som till stor del också utnyttjas av det rörliga friluftslivet. Detta enskilda vägnät är dubbelt så stort som det statliga och kräver årliga utgifter för byggande och underhåll motsvarande omkring 700 Mkr. Om man tillämpar en strikt beräkning av kostnader och intäkter från trafiken, skulle även detta vägnät kunna betraktas som olönsamt. Likväl är detta vägnät liksom det lågtrafikerade allmänna vägnätet en förutsättning för transporter på det allmänna vägnätet i övrigt. Trafikintäkterna, d v s kilometerskatter och bränsleskatter från fordon som utnyttjar detta vägnät, tillfaller dessutom inte väghållaren utan staten.

Av promemorian framgår att vägslitaget och därmed samhällets marginalkostnader sjunker kraftigt med stigande vägstandard. Det lågtrafikerade vägnätet har byggts med den lägsta standarden och det är då inte överraskande att de tunga transporterna sliter hårdast på dessa vägar. Högre vägstandard och en bärig-

het anpassad efter trafiken skulle medföra att kostnaderna minskade. Det är också andra faktorer än trafiken som svarar för nedbrytningen av vägen. Stor betydelse har t ex temperatur och fuktighet och tjälskador som drabbar i första hand vägar med låg standard. För inte minst skogsbruket innebär avstängda vägar under tjällossningsperioden stora merkostnader, vilket för övrigt inte kommer till uttryck i en marginalkostnadsmodell.

Den tunga trafikens kostnader för hälso- och miljöeffekter har inte värderats i promemorian. Bedömningen är dock att de är så höga, att den tidigare balansen mellan samhällets kostnader och intäkter av vägtrafiken förbyts i ett underskott.

NTR har i sitt yttrande över promemorian "Transportsektorns kostnadsansvar" framfört den uppfattningen, att i vägtrafikens betalningskyldighet bör ingå till trafiken hänförliga kostnader. Ett viktigt villkor bör dock vara, att kostnaderna är verkliga. Den tunga trafikens påverkan skiljer sig väsentligt i olika delar av landet och eventuella miljöavgifter måste därför enligt NTRs mening differentieras och grundas på tillförlitliga och realistiska beräkningar över kostnaderna för de skadeverkningar, som olika trafikmedel förorsakar. Avgifterna bör vidare endast utgå så länge kostnaderna existerar. Med hänsyn till att åtgärdsbehoven kommer att variera starkt över landet, är det därför viktigt att insatserna målinriktas. När det gäller utsläppen från den tunga trafiken, är åtgärder i första hand angelägna i och kring de större tätorterna samt i södra Sverige. Influtna medel bör först och främst användas för att utveckla ny teknik, som kraftigt reducerar eller tar bort de skadliga ämnena i avgaserna från dieselfordonen. En allmän miljöavgift av fiskal natur förbättrar därför inte miljön. Den bidrar däremot till att fördyra transporterna och försämrar därigenom industrins konkurrensförmåga. Denna fördyring skulle bli särskilt kännbar för det norrländska näringslivet, som har betydligt längre transportvägar än övriga delar av landet, och utgör därigenom ett hot mot sysselsättningen i glesbygden."

3. Principer och metodik

Vägverket:

Vägverket framhåller, att i den nu pågående vägplaneringen "har...värderingen av olyckor höjts, främst genom ett kraftigt höjt humanvärde för svåra personskador. Denna höjning är betydligt större än den uppräkning" (av olyckskostnaderna)" som görs i promemorian."

Statens Järnvägar:

"Kommentarer till beräkningarna
Referenser
Enligt betänkandet saknas i vissa fall andra vetenskapliga undersökningar att referera till. SJ vill här peka på att liknande utredningar har gjorts bl a i USA, England, Frankrike och Danmark (se t ex US Department of Transportation, 1982, Final Report on the Federal Highway Cost Allocation Study, Groupe de Travail Interministeriel, 1978, Trafication de l'Usage des Infrastructures de Transport. Se även bilskatteutredningen, SOU 1969:4, Fordonsbeskattningen). Dessa har också delvis använts som referensmaterial i SJ:s beräkningar av den tunga vägtrafikens kostnader (se SJ, 1986, Vilket järnvägsnät skall vi ha år 2 000?).

Väghållningskostnaderna
Representativitet
SJ noterar att väghållningskostnaderna 1985 i stort sett har ansetts motsvara vägslitaget under året och vara representativa som grund för beräkningarna. Det tolkas av SJ som att det då också saknas fog för påståenden om en fortsatt kapitalförstöring i vägnätet förutsatt att väghållningskostnaderna - givet jämförbart trafikarbete och vägnät - realt hålls på 1985 års nivå. Detta utesluter naturligtvis inte att extra insatser kan behövas för att återhämtat tidigare eftersläpning i vägunderhållet.

Vilka väghållningskostnader skall beaktas?
I beräkningarna av väghållningskostnaderna har medtagits vägverkets utgifter (exklusive ämbetsverks- och försvarsuppgifter) samt AMS engagemang i vägbyggnad och beredskapsarbeten. För kommunerna har förutom kostnaderna för det statskommunala väg- och gatunätet schablonmässigt medräknats halva kostnaden för resterande väg- och gatunät. Avgränsningen har därmed gjorts på samma sätt som i KAA-utredningen (DsK 1985:2, Kostnader och avgifter inom trafiksektorn).

Den kommunala väghållningskostnad som hänförs till trafiksektorn uppgick exkl statsbidrag 1985 till 1,9 miljarder kr (ca 23% av det allmännas väghållningskostnader). Den del som räknats bort från trafiksektorn är alltså lika stor. Med hänsyn till dess betydelse bör avgränsningen bli föremål för mer detaljerade studier i fortsatt forsknings- och utvecklingsarbete.

Enligt SJ finns det då exempelvis anledning att ifrågasätta om kostnaderna för gång- och cykeltrafiken helt skall exkluderas från vägtrafiken. Som "vållande" till behovet av särskilda gång- och cykelleder borde övrig vägtrafik också delvis bära kostnaderna för dem (jfr trängsel).

Jämförelse mellan utredningens och SJ:s beräkningar
En sammanfattande jämförelse mellan utredningens och SJ:s beräkningar av den tunga trafikens kostnader lämnas i tabell 1."

"Omräknat till jämförbart år (1986) är den tunga trafikens kostnadsandel enligt utredningen ca 2250 och enligt SJ ca 2740 miljoner kr för den del av totalkostnaderna, som utredningen omfattar, d v s exkl miljökostnader m m. Skillnaden, ca 490 miljoner kr, förklaras bl a av nedanstående faktorer. (En mindre del av skillnaden beror också på att gränsen för tunga fordon är något olika.)

SJ har i enlighet med vad bilskatteutredningen kom fram till använt ekvivalenta personbilskilometer för att beakta den skillnad i kapacitetbehov som föranleds av olika fordonstyper. Det berör poster som vinterväghållning, slitage, vägbyggande m fl. Utredningen har använt fordonskilometer som fördelningsgrund, d v s i kapacitetshänseende likställt små och stora fordon.

En betydelsfull differens består i att SJ och utredningen har olika uppfattning om hur vägverkets gemensamma kostnader och administration skall fördelas. SJ har fördelat dessa med underhållskostnaderna som fördelningsnyckel medan utredningen ansett att 50% av kostnaden skall utgöra en basresurs att fördelas efter fordonskilmeter. Resterande kostnad har fördelats procentuellt efter övriga driftkostnader.

Även beträffande kommunernas kostnader skiljer sig SJ:s och utredningens bedömningar. Kommunernas driftkostnader bör enligt SJ fördelas i samma proportion som vägverkets kostnader, medan utredningen anger huvuddelen som gemensamma kostnader fördelade med hänsyn till fordonskilometer. Enligt SJ:s uppfattning är detta inte rimligt. De samband som råder mellan trafikvolym och underhållskostnader måste enl SJ vara likartade oavsett om vägnätet är kommunalt eller statligt. Investeringarna i det kommunala vägnätet bör därför till större delen anses vara bärighetsinvesteringar. Skulle kostnaderna trots allt huvudsakligen anses som gemensamma borde fördelningsnyckeln i stället för fordonskilometer vara ekvivalenta personbilskilometer.

Moms utgör i både SJ:s och utredningens underlag ett exempel på bristande kongruens mellan samhällsekonomiska kalkyler och utfallsanalys. I sammanställningen av driftskostnaderna redovisas 300 milj. kr. i moms. Vid en samhällsekonomisk värdering av driftkostnaderna skall man tillämpa mervärdesskatten i den alternativa användningen av resurserna (alternativkostnaden). Om man tillämpar den indirekta skattefaktor som används inom vägverket (20%) och som rekommenderats i IPP-rapporten (Investeringsplanering inom trafiksek-

torn, DsK 1985:4) blir momsposten mer än dubbelt så stor.

Olyckskostnader
I utredningen har olyckskostnader baserats på beräkningarna i KAA-rapporten. Konsumentprisindex har därvid använts för uppräkning från 1982 till 1985 års kostnadsnivå. Enligt vad SJ erfarit (jfr Lars Hansson, PM 86-10-07. Några allmänna synpunkter på "Den tunga vägtrafiekns kostnader") borde en relevant uppräkningsfaktor snarare vara i storleksordningen 1,7.

Bedömningen baseras på en jämförelse mellan vägverkets samhällsekonomiska bedömningar 1982 (=KAA) och 1985 (enl AVOG, Angelägenhetsbedömning av väg- och gatuprojekt). För det samlade trafikarbetet för tunga lastbilar och bussar innebär det att de totala olyckskostnader som kan räknas fram på basis av angivet fordonsarbete och angiven kostnad/fordonskilometer ökar från 545 till 740 milj. kr, d v s med närmare 200 milj. kr.

Icke lönsamma vägar
Den jämförelse som görs med järnvägen är irrelevant. Staten svarar genom SJ för investeringarna i infrastrukturen på det s k E-nätet. Som trafikföretag betalar SJ dock för underhållet av infrastrukturen. Någon total avlastning av kostnadsansvaret för infrastrukturen har det alltså aldrig varit tal om.

SJ erhåller också i egenskap av trafikföretag ersättning för den företagsekonomiskt icke lönsamma trafik som upprätthålls trots bristande gods- och passagerarunderlag. Denna ersättning är dock helt att jämföra med samhällets köp av tjänster från bussbolag m fl.

Det går inte heller att, som utredningen gjort, basera ett resonemang om lönsamhet eller ej för olika delar av vägnätet med utgångspunkt från enbart väghållningskostnaderna. Samtliga relevanta faktorer, t ex miljöeffekterna, måste beaktas.

Vidare vill SJ än en gång peka på att det måste råda kongruens mellan samhällsekonomiska kalkyler och de analyser som ligger till grund för beräkning och utkrävande av kostnadsansvar (se t ex yttrandet över betänkandet (DsK 1987:4) Transportsektorns kostnadsansvar). Det gäller såväl humanvärden som skattekostnader.

Vid de jämförelser som SJ gjort mellan den tunga trafikens och järnvägens kostnader och kostnadsansvar har SJ räknat med kostnaderna för hela järnvägsnätet (approximerat med långsiktigt genomsnittliga investeringsutgifter). Rätteligen bör även på vägsidan hela infrastrukturen räknas in i kostnadsunderlaget.

Stöd (=särskild finansiering i form av bidrag, sär-

skilda avgifter etc) till infrastrukturen från andra än transportkollektivet kan endast motiveras med att totalkostnaderna för delar av väg- eller järnvägsnätet inte kan fördelas inom kollektivet och mellan olika transportmedel (jfr Arlandabanan; finansiering både från järnväg och flyg). Utgångspunkten bör då helt naturligt vara att de rörliga kostnaderna alltid skall betalas. Matarvärden skall också beaktas på ett adekvat sätt. Ingen av dessa förutsättningar har beaktats i utredningen.

Hur trafikföretag skall ersättas för trafik som samhället vill få till stånd trots bristande lönsamhet hos trafikföretagen är en annan fråga. SJ:s grundinställning är som framgår ovan att sådana köp alltid bör baseras på en korrekt redovisad infrastrukturkostnad och korrekt utkrävda infrastrukturavgifter. För konkurrensneutralitet mellan olika transportmedel och för en öppen redovisning av de faktiska transportkostnaderna vore det också bättre att eventuella transportsubventioner från samhällets sida alltid riktas till den som upphandlar transporttjänsterna och inte, som idag ibland sker, till transportföretagen."

Tabell 1. Jämförelse mellan VV och SJ beräkning av tunga trafikens kostnader 1986

Kostnader (Mkr)		VV	SJ	Diff	
Väghållning	1985	(2146)			
	1986	2250	2735	-485	1)
Trafikövervakn.	1985	(28)			
	1986	30	105	- 75	2)
Vård	1985	(51)			
	1986	55	95	- 40	3)
Summa kostn.	1985	(2225)			
	1986	2335	2935	-600	
Kostnader som inte är med:					
Olyckskostnader		4)	595		
Trängsel			330		
Miljö			265-1175		
Intäkter (Mkr)					
Fordons- och kmskatt		1901	6) 2100		
Energiskatt		538	-	5)	
		2439	2100		

1) Analys se bilaga
2) Rikspolisens nya uppföljn.-system
3) Ingen hänsyn till högre olycksrisk och -kostnad per olycka vid tung trafik
4) Produktionsbortfall 78 Mkr nämns. Ej humanvärde
5) Ej hänförligt till vägavgifter
6) 1985

Transportforskningsberedningen:

"Följande allmänna synpunkter avser främst underlaget för marginalkostnadsberäkningarna. Mer specifika synpunkter på särskilt lastbilstrafikens totala kostnadsansvar ges av Lars Hansson*/ i en kommentar som bifogas yttrandet.

Kostnaderna för trafikövervakning, trängsel och trafikolyckor har uppräknats med utgångspunkt i KAA-rapportens värden. Särskilt i fråga om trafikolyckor och trängsel kan det, menar TFB, finnas skäl att utveckla kostnadsberäkningarna. Som Hansson påpekar i sin kommentar har vägverkets värderingar av olyckskostnaderna ändrats väsentligt sedan 1982, då KAA-utredningen gjorde sina beräkningar. Hanssons alternativa beräkningssätt innebär att totalkostnaden för den tunga lastbilstrafiken är 468 mkr i stället för anförda 130 mkr.

I ett appendix till rapporten redovisas hur trängselkostnaden kan beräknas i tätort och på landsbygd. I båda fallen baseras beräkningarna på enskilda länkar och bygger på ett rätlinjigt samband mellan hastighet och flöde.

Dessa antaganden är rimliga för landsbygd men ej i tätort. I tätorter är det i allmänhet korsningarna som är kapacitetsbestämmande. Här är det ej heller ovanligt att man ligger på den icke-linjära delen av hastighets-flödessambandet.

Transportrådet:

"Transportrådet har ingen principiell invändning mot det förfarande som använts för att beräkna den tunga trafikens kostnader men konstaterar att metoden inrymmer en rad svårigheter som gör resultaten osäkra. Exempelvis har ett antal schablonantaganden använts för att fördela olika driftkostnadsposters fördelning på fasta/rörliga och axellastberoende/ej axellastberoende kostnader. Även den använda metoden för att bestämma byggnadskostnadernas fördelning på tung och lätt trafik är förenad med osäkerheter. Det är inte givet att den koppling till byggnadsanvisningarna som gjorts helt täcker in den kostnadsökning som förorsakas av tung trafik. Dessa kostnader är ju inte enbart en fråga om bärighet. Även den geometriska utformningen av vägarna styrs till viss del av den tunga trafikens förekomst (hjälpkörfält, vägrenar etc). Det framgår inte i vilken grad detta har beaktats vid beräkningarna.

*/ Lars Hansson genomför tillsammans med Everth Larsson vid Lunds Tekniska Högskola forskningsprojektet "Kostnadsansvar och konkurrenskraft" med medel från TFB.

Med det använda beräkningsförfarandet förutsätts att kostnaderna för väghållningen år 1985, det år som lagts till grund för beräkningarna, motsvarar det genomsnittliga behovet av åtgärder på vägtrafikområdet. Det innebär att väghållningskostnaderna detta år inte får leda till eftersatt underhåll som medför att framtida, mer kostnadskrävande insatser blir nödvändiga. Samtidigt får insatserna detta år inte vara så stora att de inrymmer inhämtande av tidigare eftersatt underhåll. I dessa underförstådda förutsättningar måste givetvis ligga en betydande grad av osäkerhet.

Vid beräkning av den tunga trafikens marginalkostnader har en ny metod använts för att fördela kostnaderna för vägdeformation på olika fordon. Beräkningsmetoden synes bl a innebära att marginalkostnaderna för vägdeformation antas var lika med de genomsnittliga kostnaderna för vägdeformation. TPR har inga invändningar mot metoden som sådan, men anser, bl a mot bakgrund av vad som ovan anförts, att storleken av de kostnader som skall fördelas inte är odiskutabel.

Vad gäller de sammanlagda marginalkostnaderna för den tunga trafiken har utredningen kommit fram till att i stort sett alla tyngre fordon har högre marginalkostnader än de rörliga skatter som tas ut för dessa fordon trots att kostnaderna för miljö- och hälsoeffekter och i praktiken även trängselkostnaderna utelämnats i beräkningarna."

Föreningen för Bituminösa Beläggningar:

"I vårt yttrande har vi valt att i stort sett begränsa oss till frågor, som har anknytning till föreningens verksamhetsområde, d v s den del av rapporten, som behandlar den tunga trafikens nedbrytning av belagda vägar.

Kostnaderna för det slitage som ett tungt fordon förorsakar på en vägkropp är beroende av följande faktorer:
- axellasternas storlek,
- axlarnas inbördes placering,
- däcktyp och ringtryck,
- hjulens montering på axlarna,
- fordonets fjädrings- och dämpningsutrustning,
- den strukturella styrkan hos vägkroppen."

FBB anser, att de relationstal, som redovisas på sid 40 av promemorian, "kan ligga till grund för beräkning olika fordonstypers relativa nedbrytning av vägkropparna", men framhåller, att dessa relationstal "är helt beroende på de kriterier, som används för att värdera skadeverkan av de påkänningar, som upp-

står i vägkroppen vid belastning av de olika axeltyperna." FBB påpekar att någon redovisning av de här använda kriterierna inte föreligger, samt att de redovisade relationstalen förefaller vara något låga "i förhållande till vad som skulle erhållits med av oss kända - och av ett stort antal nationer använda - kriterier."

"Hur fjäder- och stötdämpningsutrustningen inverkar på de tunga fordonens nedbrytande verkan har inte berörts... Detta anser FBB hade varit önskvärt, då en ändamålsenligt skatteutformning kanske skulle kunnat påskynda "en utveckling av fjäder- och dämpningssystem, som skulle minska de tunga fordonens totala skadeverkan".

"En annan aspekt som inte heller behandlats i rapporten är hur den strukturella styrkan hos vägkroppen - d v s dess förmåga att motstå bl a upprepad trafikbelastning - påverkar den absoluta nedbrytningskostnaden för varje typ av fordon. Vi anser detta som en allvarlig brist. Inför man ett kostnadsansvar för den tunga trafiken, så måste dess intressenter också kunna fordra att såväl de nya vägkonstruktionerna som underhålls- , eller rättare sagt rehabiliteringsåtgärderna, dimensioneras så att nedbrytningskostnaden per passage av ett tungt fordon blir så låg som möjligt med hänsyn dels till väghållarens kostnader, dels skälig realränta. Då vi har skäl att befara att så inte alltid är fallet, vill vi utveckla detta resonemang i det följande.

Alla dimensioneringssystem, som grundar sig på en teoretisk analys av de påkänningar, som vid fordonsbelastning uppkommer i vägkroppen, visar att det råder ett mycket starkt samband mellan å ena sidan vägkroppens förmåga att motstå upprepade belastningar och å den andra sidan de i vägkroppen ingående lagrens dimensioner och hållfasthetsegenskaper. Relativt små ökningar av dimensionerna ger en kraftig förlängning av konstruktionens livslängd. Denna teori har också kunnat verifieras genom praktiska uppföljningar runt om i världen.

Det nämnda gör att det är lönsamt att dimensionera såväl nya vägar som rehabiliteringsåtgärder, så att de får en varaktighet på 15 à 20 år. En underdimensionering i förhållande till detta ger betydligt högre kostnader per lastbilsöverfart eller per år. Å andra sidan är det inte heller lönsamt att mot bakgrund av en hög realräntenivå dimensionera för längre livslängd än 15 à 20 år.

Är de svenska vägkonstruktionerna över- eller underdimensionerade? Svaret på den frågan har vi i tabellen på sidan 41 i rapporten. Under förutsättning att de i tabellen under rubriken "Granulära lagers villkor" (d v s kriterier för de i vägkroppen obundna

lagren av grus och/eller makadam) redovisade antalet tillåtna passager per dag är rätt uträknade, finner vi att vägen, som dimensioneras efter BYA klass 4 A inte skulle tåla mer än en passage per dag med en 10 tons singelaxel i motsats till de cirka 75 à 200, som den är avsedd att bära!"(BYA=Byggnadstekniska föreskrifter och allmänna råd vid väg- och gatubyggande, utgivna av Vägverket)"Motsvarande tal för BYA klass 6 är ca 300 respektive 900 à 1.800.

Med ett sådant resultat måste man fråga sig om de använda kriterierna är rimliga. Vår uppfattning är att de måste vara orealistiskt stränga, men vi anser ändå att det för klass 4A är fråga om en underdimensionering. Ofta uppstår nämligen relativt snabbt besvärande spårbildning på vägar dimensionerade efter denna klass. Vi delar inte rapportens uppfattning att detta relativt billigt kan återställas med spårlagning. Erfarenheten visar att dessa lagningar har kort varaktighet, då spåren snabbt kommer tillbaka efter reparationen. I stället bör sådana åtgärder vidtagas att vägkroppen tål flera belastningar. Sådana åtgärder är:
- ökning av asfaltlagrets tjocklek, vilket medför att påfrestningarna på de obundna lagren i vägkroppen blir mindre,
- en förbättring av de obundna lagrens kvalitet, så att de tål högre belastningar,
- en förbättring av vägkroppens dränering, så att inte de obundna lagrens bärighetsegenskaper temporärt nedsätts på grund av vattenberikning.

Vi vill också framhålla att de antal passager, som i tabellen på sidan 41 uppgetts under rubriken "Asfaltvillkor" är orimligt höga....Antalet tillåtna passager visar på en klar underdimensionering i förhållande till av många andra länder tillämpade kriterier för att hindra att asfaltlagret skall spricka på grund av utmattning...För att undvika utmattning måste därför asfaltslagrens tjocklek ökas i kombination med en förbättring av de obundna lagrens kvalitet.

Från FBB:s sida befarar vi alltså att den tunga trafikens nedbrytningskostnader på framförallt den lågtrafikerade delen av vägnätet är alltför höga på grund av en underdimensionering av vägkropparna.

I det sammanhanget vill vi också understryka, att vi anser det fel att förutsätta att vägslitaget 1985 skulle vara lika med väghållningsutgifterna samma år. För nedbrytningskostnaderna på de belagda vägarna gäller detta endast under förutsättning att trafikbelastningen och det antal kilometer väg, som når rehabiliteringsmogen ålder, varit konstanta under en lång följd av år. 1985 års underhålls- och rehabiliteringsutgifter representerar inte trafikbelastningen och det belagda vägnätet år 1985. Kostnaderna 1985 representerar i stället den trafikbelastning, som vi

haft under en period av 15 á 20 år tillbaka i tiden och det belagda vägnät som belastats av denna trafik. Såväl trafikbelastning som antalet kilometer belagd väg har ökat kraftigt under nämnda tid, varför de verkliga nedbrytningskostnaderna varit större 1985 än utgifterna för underhåll och rehabilitering samma år.

Det torde vidare vara ett oomtvistat faktum, att väghållningsutgifterna 1985 inte varit tillräckliga för att helt rehabilitera vägarna med avseende på den nedbrytning av den strukturella styrkan, som orsakats av tung trafik och klimat. Detta gäller framför allt den lågtrafikerade delen av vägnätet.

De ovan framförda synpunkterna avseende dimensioneringen gäller nya konstruktioner. Självfallet gäller samma principer för rehabiliteringsåtgärder. Om dessa underdimensioneras på grund av okunskap eller knappa anslag, så kommer nedbrytningskostnaden per fordonspassage att bli orättvist hög. Det finns stor risk för att just detta är förhållandet i Sverige idag. Underhållsanslagen har varit knappa under en lång följd av år för såväl Vägverket som för de flesta kommuner. Dessutom har vår kunskap på detta område varit minst sagt bristfällig. Det kan heller inte vara till någon tröst, att vi delat denna brist med resten av världen. Situationen håller dock på att förbättras tack vare den mycket omfattande forskning, som utförts på detta område i världen.

En annan konskekvens av förhållandet mellan nedbrytning och strukturell styrka är att nedbrytningskostnaden varierar starkt med vägklassen. På en lågtrafikerad väg med en relativt svag vägkropp är nedbrytningskostnaden per fordonspassage flerfalt större än på en högtrafikerad väg med stark vägkropp. Detta förhållande måste enligt vår uppfattning beaktas i det marginalkostnadsresonemang, som förs i rapporten. Vi är nämligen övertygade om att en marginalkostnadsberäkning, uppdelad på trafikklasser, kommer att visa att nuvarande skatteuttag täcker de samhällsekonomiska marginalkostnaderna åtminstone på vägar ned till ca 1.000 fordon per dygn. Vidare torde ett inte så litet överuttag ske på vägar, som trafikeras av mer än 4.000 fordon/dygn, och som bär mer än 50 % av det totala trafikarbetet med lastbil. För de lågtrafikerade vägarna bör man enligt vår uppfattning även beträffande marginalkostnaderna kunna föra det resonemang om kostnadstäckande respektive icke kostnadstäckande vägar, som förs på sidan 16 i rapporten.

Sammanfattningsvis anser vi
- att de relationstal som anges på sidan 40 kan accepteras som grund för en inbördes gradering av de olika fordonstypernas nedbrytning av vägkropparna,
- att det är en allvarlig brist att promemorian inte berör hur den strukturella styrkan hos vägkroppen påverkar den absoluta nedbrytningskostnaden för

varje typ av fordon,
- att vägkropparna såväl ursprungligen som vid rehabiliteringen måste dimensioneras så att inte den tunga trafikens nedbrytningskostnader blir orättvist höga, vilket de blir vid en eventuell underdimensionering, ett förhållande som torde råda på framför allt de lågtrafikerade vägarna i Sverige idag,
- att de antal passager per dag som anges på sidan 41 är orimliga,
- att väghållningsutgifterna 1985 inte motsvarar de verkliga kostnaderna för vägslitaget samma år samt
- att en marginalkostnadsberäkning bör ta hänsyn till att nedbrytningskostnaden per fordonspassage är flerflerfalt större på en lågtrafikerad väg med svag vägkropp än på en högtrafikerad väg med stark vägkropp."

Skogsstyrelsen:

"I den nu remitterade promemorian kan det starkt ifrågasättas om trängselkostnaderna bör ingå i kostnadsansvaret. Trängseleffekterna bör ingå i investeringskalkyler över vägutbyggnad men i en kostnadsansvarighetskalkyl är de lika främmande som om järnvägstrafiken skulle belastas med kostnader för att resenärerna blir försenade vid trafiktoppar."

"Det allmännas kostnader för väghållning m m
Under denna rubrik presenteras i rapporten ett antal beräkningar över totalkostnader för olika delposter samt fördelning på vägtyper och fordonstyper.

Skogstyreslen förfogar inte över något material som motsäger de angivna totalbeloppen. Däremot anser styrelsen att den använda metoden att fördela kostnaderna på olika vägtyper alltför teoretisk och ger en för hög kostnadsbelastning på de mest lågtrafikerade vägarna medan de högtrafikerade får för låg kostnadsbelastning. Bl a ger sättet att räkna medeltal att de lågtrafikerade vägarna belastas med investeringskostnader vilka inte har någon motsvarighet i verkliga insatser.

Det är oklart om författarna till rapporten menar att trängselkostnaderna skall inräknas i vägtrafikens kostnadsansvar. Dessa kostnader har i bil 4 beräknats till 0,164 kr/fkm för tung lastbil + släp dvs ett mycket stort belopp.

Enligt skogstyrelsens mening bör trängselkostnaderna inte inräknas i biltrafikens kostnadsansvar då kostnaderna redan tidigare ligger på biltrafiksektorn. Styrelsen är också förvånad över de höga beloppen och menar att någon trängsel knappast föreligger på det lågtrafikerade vägnätet."

"Underlag till marginalkostnadsberäkning för den tunga trafiken
I promemorian beräknas vägnedbrytningen enligt en ny metod som utgår från breddäck och 8 tons axeltryck. Enligt skogstyrelsens mening kan det starkt ifrågasättas om breddäcken bör läggas till grund för dylika fördelningar. Breddäck är ännu relativt ovanliga och förekommer knappast på skogsekipage. Anledningen är att breddäcken i nuvarande utformning visat sig vara aggressivare mot vägen än parmonterade hjul. Det kan därför ifrågasättas om fördelarna med breddäck överstiger nackdelarna och om inte regler borde införas som förhindrar användning av hjulutrustningar som är onödigt aggressiva mot vägen."

Svenska Busstrafikförbundet:

"Beträffande de vägtekniska förhållandena och analysmetoder, som legat till grund för bedömningar och slutsatser i promemorian har förbundet under hand följt ärendets behandling inom Svenska vägföreningen och tagit del av remissvar från Transportforskningskommissionen och Föreningen för Bituminösa Beläggningar. Vad som anförs i dessa här åberopade remissvar delas till fullo av förbundet, som med hänvisning till detta kan avstå från ytterligare kommentarer till rapporten i dessa delar.

För egen del vill förbundet bl a tillägga att de antaganden som gjorts beträffande bussars årliga körlängder (s. 28) förefaller att vara något missvisande. Enligt förbundets erfarenheter är spridningen beträffande körlängderna mer beroende av bussarnas ålder och användningsområden än deras totalvikter. Den omständigheten att boggiebussar uppvisar den högsta genomsnittliga körlängden kan alltså hänföras till att relativt stor anskaffning skett av sådana bussar under de senaste åren samt att de som nya används i högre grad och för mer distanskrävande uppgifter än äldre bussar. Detta kan alltså betyda att den genomsnittliga körlängden för denna typ av bussar kommer att minska när andelen äldre sådana bussar så småningom stiger. Det bör också betonas att en stor del av de tvåaxliga bussarna i totalviktsintervallet över 15 ton utgörs av bussar för tätortstrafik, där de årliga körsträckorna av naturliga skäl blir förhållandevis korta. Körlängdsuppgiften beträffande bussar med upp till 15 tons totalvikt torde slutligen återspegla det förhållandet att det i denna storleksklass finns en stor andel specialfordon och äldre "reservfordon" med mycket lågt utnyttjande. Samtidigt gäller dock även för denna storleksklass att nya bussar används i betydligt högre grad än vad genomsnittstalen visar och ofta väl i nivå med vad som gäller för nya bussar i de högre viktklasserna.

Slutligen vill förbundet understryka att den höga

marginalkostnad, som med utgångspunkt från beräkningarna i KAA-utredningen redovisats för bussar (sid 31) just utgör en sammanvägning av tätorts- och landsbygdsförhållanden. I själva verket beräknades de marginella olyckskostnaderna för buss i tätortstrafik till nio gånger högre belopp än för buss i landsbygdstrafik. Till stor del torde detta kunna hänföras till brister i trafikmiljön, d v s försummelser i fråga om yttre anordningar för att trygga passagerares på- och avstigning liksom för att medge lugnare och jämnare flöden för kollektivtrafik i tätorter. Om tidigare insatser gjorts för större säkerhet i dessa avseenden skulle även de beräknade marginalkostnaderna för olyckor varit lägre.

Den stora spridningen mellan tätort och landsbygd i detta hänseende innebär också att ett sammanvägt medeltal inte kan vara relevant för de bedömningar som görs i den nu aktuella rapporten. Tillämpad på t ex kilometerskatteuttaget skulle ett sådant medeltal betyda en avsevärd kostnadsövervältring från tätorts- till landsbygdstrafik."

Svenska Vägföreningen:

"Som nämnts räknar promemorian med att den tunga trafikens andel av de allmännas kostnader för väghållning och produktionsbortfall på grund av trafikolyckor m m i stort sett svarar mot skatteintäkterna från samma trafik-, hälso- och miljöeffekter ej inräknade. Samtidigt konstaterar promemorian att i stort sett alla tyngre fordon medför högre marginalkostnader än de rörliga skatter som de betalar enligt promemorian.

Mot denna del av promemorian anser vägföreningen att kritik kan riktas. Promemorian redovisar således inte hur den strukturella styrkan hos respektive vägkropp påverkar nedbrytningskostnaden av vägkroppen för varje typ av fordon. Detta är en brist. Om man inför ett särskilt kostnadsansvar för den tunga trafiken, så måste densamma också kunna fordra att såväl nya vägkonstruktioner som underhålls- eller rehabiliteringsåtgärder dimensioneras så att nedbrytningskostnaden per tungt fordon blir så låg som möjligt med hänsyn till väghållarens kostnad och en skälig realränta.

Såvitt vägföreningen har bekant visar alla dimensioneringssystem som grundar sig på mekanisk analys av de påkänningar en vägkropp får vid belastning, att det råder ett mycket starkt samband mellan vägkroppens förmåga att motstå upprepade belastningar och dess strukturella styrka. Amerikanska studier visar att relativt små ökningar av vägkroppens styrka ger en kraftig förlängning av konstruktionens livslängd.

Det torde också förhålla sig på det sättet att sam-

bandet mellan nedbrytning och strukturell styrka yttrar sig så att nedbrytningskostnaden varierar starkt beroende på vilken typ av väg man talar om. På en lågtrafikerad väg med relativt svag vägkropp är nedbrytningskostnaden per fordonspassage flerfalt större än på högtrafikerad väg med en stark vägkropp. Enligt bedömningar som gjorts av Föreningen för Bituminösa Beläggningar (FBB) skulle en marginalkostnadsberäkning uppdelad på trafikklasser komma att visa att nuvarande skatteuttag täcker de samhällsekonomiska marginalkostnaderna på vägar med en trafikmängd ner till cirka 1000 fordon per dygn. På vägar med trafik som överstiger 4000 fordon per dygn torde inte oväsentligt överuttag över de samhällsekonomiska marginalkostnaderna ske.

Promemorian synes förutsätta att vägslitaget 1985 skulle vara likamed väghållningsutgifterna samma år. Vägföreningen anser att 1985 års kostnader - vägslitage - representerar den trafikbelastning som förekommit under en period av 15-20 år tillbaka i tiden och det belagda vägnät som belastas med denna trafik. Då såväl trafikbelastning som antalet kilometer belagd väg ökar kraftigt under denna tid torde de faktiska nedbrytningskostnaderna 1985 ha varit större än statens utgifter för underhåll och rehabilitering samma år. Vägföreningen bedömer vidare att väghållningsutgifterna 1985 inte varit tillräckliga för att helt rehabilitera vägarna med avseende på den nedbrytning av vägarnas strukturella styrka, som orsakas av tung trafik och klimat. Detta gäller framförallt på den lågtrafikerade delen av vägnätet.

Inom ramen för Transportforskningskommissionens verksamhet pågår för närvarande två projekt som också tar upp här aktuella frågor. Inom det första projektet, där samband mellan fordonskonstruktion, axelarrangemang, däckval och vägens nedbrytande studeras, pågår för närvarande fältprov i Finland. I det andra projektet, som just påbörjats görs analys av nordiska och västeuropeiska bestämmelser för tunga lastbilars dimensioner och vikt med syfte att finna möjligheter att förenkla den internationella lastbilstrafiken. Resultatet från framförallt det förstnämnda projektet och från andra liknande studier är enligt vägföreningen angelägna för att på sikt kunna konstruera bestämmelser - inklusive skatteregler - som bättre än idag tar hänsyn till vägslitage.

Trafiktekniska Föreningen:

"Promemorians resultat baseras på antaganden om en fördelning av väghållningskostnaderna och en modell för beräkning av vägnedbrytningen. Det förstnämnda antagandet blir i många fall mycket schematiskt och baseras till viss del på "tumregler" som i sin tur har sin upprinnelse i den använda nedbrytningsmodellen.

Denna modell, som bygger på undersökningar i USA under 50-talet är bl a mycket känslig för vilket referensaxeltryck som används. Baseras beräkningarna t ex på 10 istället för, som i promemorian, 8 tons referensaxeltryck, ger en axeltrycksökning med 1,5 ton nedbrytningstalet 1,5 mot 1,7 med 8 tons referenstryck.

Allt fler studier pekar på att däcktyp/dimension och lufttryck har stor betydelse för nedbrytningen. Rapporten har ej kunnat ta hänsyn till detta. Det grova statistiska underlag som använts för att fastställa samband mellan tunga fordon och vägens nedbrytning har inte tillåtit en närmare analys av hur de tunga fordonen varit lastade, hur de varit konstruerade och vilken däcktyp/-dimension, som använts. I rapporten anges inte heller vilka antaganden som gjorts och om en eventuell förändring över tiden av dessa parametrar."

Transportforskningskommissionen:

"Rapportens resultat baseras på antaganden om en fördelning av väghållningskostnaderna och en modell för beräkning av vägnedbrytningen. Det förstnämnda antagandet blir i många fall mycket schematiskt och baseras till viss del på "tumregler" som i sin tur har sin upprinnelse i den använda nedbrytningsmodellen.

Vägnedbrytningsmodellen, som bygger på undersökningar i USA under 50-talet, är bl a mycket känslig för vilket referensaxeltryck som används. Baseras beräkningarna t ex på 10 istället för, som i rapporten, 8 tons referensaxeltryck, ger en axeltrycksökning med 1,5 ton nedbrytningstalet ca 1,5 mot 1,7 med 8 tons referenstryck. Valet av 8 tons referensaxeltryck motiveras ej i promemorian, men kan som exemplet visar, kraftigt påverka beräkningsresultatet genom att ge höga nedbrytningstal.

Allt fler studier pekar på att däcktyp/dimension och lufttryck har stor betydelse för nedbrytningen. Promemorian har ej tagit hänsyn till detta. Det grova statistiska underlag som använts för att fastställa samband mellan tunga fordon och vägens nedbrytning har inte tillåtit en närmare analys av hur de tunga fordonen varit lastade, hur de varit konstruerade och vilken däcktyp/dimension som använts. I rapporten anges inte heller vilka antaganden som gjorts och om en eventuell förändring över tiden av dessa parametrar. Bättre underlag i dessa avseenden erfordras om resultaten av promemorians analys skall tillämpas i praktiken.

4. Övrigt - huvudsakligen trafikpolitik

Landstingsförbundet:

"Diskussionen om transportsektorns kostnadsansvar och marginalkostnadsprissättning har pågått i nu mer än 50 år. 1930-talets, 1960-talets och 1970-talets trafikpolitiska beslut bygger på dåtidens värderingar. Den tillbakablick om beslutens genomslagskraft som beskrivs visar att dessa teoretiska resonemang inte räcker för att skapa en bra trafikpolitik. Besluten har därför succesivt behövt kompletteras med mer praktiskt-ekonomiskt inriktade beslut.

När regeringen presenterade utgångspunkterna för det pågående trafikpolitiska utvecklingsarbetet betonades att det skulle inriktas mot att vidareutveckla och konkretisera 1979 års trafikpolitiska beslut men med större tonvikt på miljön, säkerheten och den regionala balansen. I 1979 års trafikpolitiska beslut framhölls bl a behovet av samverkan mellan olika trafikgrenar. Detta måste tolkas så att tyngdpunkten i ett framtida kostnadsansvar inom trafiken också skulle bygga på dessa utgångspunkter. Det nu framlagda underlaget rörande kostnadsansvar och marginalkostnadsprissättning är i det sammanhanget svårtolkat.

Trafikpolitiken är ett medel som bidrar till att andra samhällsmål uppnås. Den får därför inte tillåtas bygga på egna sektorsmål, som kan verka i annan riktning. Vad samhället t ex vill uppnå med sin miljöpolitik och regionalpolitik anger målen och trafikpolitiken måste då ses som medel att förverkliga denna politik. Styrelsen anser det finns anledning att klarare slå fast detta.

Tyngdpunkten i ett kostnadsansvar måste läggas så att kollektivtrafiken ges avgörande fördelar som möjliggör förverkligande av miljöpolitiska, trafikpolitiska och regionalpolitiska målsättningar. Detta innebär att tåg- och busstrafik måste samverka istället för att konkurrera och att bilismen skall hållas tillbaka i tätorterna. De grundläggande frågorna är om vi skall ha ökad bilism och en allt mindre kollektivtrafik, om vi skall öka nedsmutsningen eller köra miljövänligare och säkrare, om vi skall kunna garantera medborgare en kollektivtrafik till arbetet eller be dem att klara sina transporter själva. Om möjligheterna finns anser styrelsen i princip att 10 000 bussar är bättre än 200 000 bilar i trafiken.

Ett ökat stöd till kollektivtrafiken i alla dess former leder av erfarenhet till ökat kollektivtrafikresande och bättre miljö genom färre fordon och mindre trängsel på gatu- och vägnätet. Kollektivtrafiken ger också förutsättningar för en aktiv regional utveck ling och bidrar till att minska trafikolyckorna."

"Det är angeläget att politiken inom alla samhällsområden ges en inriktning för regional balans och utveckling.

Via beskattningen betalar alla till kollektivtrafiken. Denna har stor betydelse för miljön och regional utveckling. Det finns dock landsbygdsområden som är så glest befolkade att kollektivtrafiken ej kan ge total trafikservice. Då är bilen ofta det enda alternativet.

Detta måste beaktas i det fortsatta trafikpolitiska utvecklingsarbetet."

Svenska Kommunförbundet och Svenska Lokaltrafikföreningen framför synpunkter liknande dem, som redovisats närmast ovan av Svenska Landstingsförbundet.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över vägverkets och trafiksäkerhetsverkets redovisning av uppdrag angående vissa frågor om dubbdäck m.m.

---

1. Inkommna yttranden

Efter remiss har yttranden avgetts av transportforskningsberedningen, transportrådet, AB Svensk bilprovning, Bilindustriföreningen, Däckspecialisternas riksförbund (DRF), Kungliga Automobilklubben (KAK),Motorbranschens riksförbund, Motormännens Riksförbund, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, Skogsbrukets motortransportkommitté, Statsanställdas förbund, Svenska busstrafikförbundet, Svenska Cellulosa- och Pappersbruksförenigen, Svenska kommunförbundet, Svenska taxiförbundet, Svenska transportarbetareförbundet, Svenska åkeriförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Transporttekniska föreningen samt Scandinavian Tire & Rim Organization.

Landsorganisationen i Sverige, Centralorganisationen SACO/SR, Svenska vägföreningen, och Transportforskningskommissionen har meddelat att de avstår från att yttra sig.

Yttrande har även kommit in från Gislaved Däck AB.

2. Handlingsprogrammet omfattar i huvudsak

i) Förslag till hur ett förbud mot användning av dubbdäck på tunga fordon kan utformas.

ii) Förutsättningen att fastställa ett förfarande för provning av typgodkännande av däck.

iii) Översyn av gällande normer och regler för användning av dubbdäck på personbilar.

iv) Förutsättningar att införa funktionella krav på vinterdäck.

Invändningar mot handlingsprogrammet berör främst antalet dubb per däck och användningstiden. Många instanser ställer sig positiva till funktionsprövning av dubbdäck och förordar nordiska enhetsregler. Man framhäver även att dispenser måste ges i fall dubbdäck förbjuds på tunga fordon.

Transportforskningsberedningen:

- ställer sig i princip bakom handlingsprogrammet
- poängterar osäkerheten i olyckskostnaderna
- är positiv till mer forskning
- stöder funktionsprövning av vinterdäck

Transportrådet:

- bedömer förslaget för tunga fordon fördelaktigt
- poängterar minskat slitage vid lägre hastigheter
- är positivt till förkortad användningstid
- stöder funktionsprövning av vinterdäck

AB Svensk Bilprovning:

- anser att antal dubbar per slitbanelängd än en förbättring av kravformulering
- stöder funktionsprövning av vinterdäck

Bilindustriföreningen:

- förordar norskt krav på antal dubbar per däck

Däckspecialisternas förbund:

- anser inte att användningstiden ska kortas generellt
- hänvisar till STRO i fråga om antal dubb per däck
- förordar fortsatt utredning av miljöeffekter
- förordar fortsatt utredning av spårundersökningar
- förordar fortsatt utredning av rullmotstånd och däckbuller
- förordar jämförelser mellan dubbade och odubbade vinterdäck
- förordar fortsatt utredning av mönsterdjup på sommardäck vintertid

KAK:

KAK anser att det finns goda skäl till översyn av dagens dubbdäcksbestämmelser.

- Tiden för tillåten användning kan avkortas.

- Dubbförbud på tunga fordon bör kombineras med rekommendation om sandningsapparat på fordonet.

- Friktionsdäck är ett bra alternativ till dubbdäck.

- Testning av vinterdäck får ej bli komplicerad och dyrbar.

- Myndigheten bör verka för att endast däck som av resp. tillverkare klassats som friktionsdäck får saluföras som sådana.

- Väghållaren bör ges möjligheter att satsa på åtgärder typ

  o slitstarkare stenmaterial
  o bredare körfält
  o flyttning av vägmarkeringar
  o ändrad vinterväghållningsstrategi.

Motorbranschens Riksförbund:

- hänvisar till svar av DRF

Motormännens Riksförbund:

- förordar funktionsprövning
- poängterar nordisk samordning
- anser att 110 dubb per däck ska gälla oavsett däckstorlek

Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande:

- är positiv till funktionsprövning
- är positiv till jämförelse mellan dubbade och odubbade vinterdäck

Skogsbrukets Motortransportkommitte:

- poängterar att vissa dispenser måste ges om totalförbud för dubbar införes för tunga fordon

Statsanställdas Förbund:

- är positivt till jämförelse mellan dubbade och odubbade vinterdäck

Svenska Busstrafikförbundet:

- poängterar att vissa dispenser måste ges om totalförbud för dubbar införes för tunga fordon

Svenska Cullulosa- och Pappersbruksföreningen:

- hänvisar till Skogsbrukets Motortransportkommitté

Svenska Kommunförbundet:

- poängterar att dubbdäcksanvändning på tunga fordon ej bör öka

- är negativ till funktionsprövning och förordar försäljningstillstånd baserat på självcertifiering.
- anser att antalet dubb per däck bör minskas utöver förslaget för att minska vägslitaget ytterligare
- förordar lägre hastigheter
- poängterar behovet av att klargöra skillnaden i friktionsegenskaper mellan dubbade och odubbade vinterdäck.

Svenska Taxiförbundet:

- anser att man innan förändringar vidtas bör invänta finska och norska undersökningar och samordna reglerna med dessa länder
- är positivt till förslaget om minskat antal dubbar
- är negativt till förkortad användningstid

Svenska Transportarbetarförbundet:

- ingen avvikande mening

Svenska Åkeriförbundet:

- anser att ett totalförbud för dubbar på tunga fordon inte är meningsfullt

Transporttekniska föreningen:

TTF uttalar sig enbart angående dubbanvändning på lastbilar och anser att

- "on spot" snökedjor och sandningsaggregat är billigare lösningar för den tunga trafiken än dubbdäck.

- att några radikala dubbrestriktioner för tunga fordon ej behövs då användningen är låg och i avtagande.

Scandinavian Tire & Rim Organization:

- anser att en begränsning av statisk dubbkraft inte är meningsfullt
- är negativ till försäljningstillstånd och förordar avvaktande av funktionsprövning av vinterdäck
- förordar norska bestämmelser beträffande maximala antalet dubb per däck
- är negativ till dubbförbud i oktober.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Datum

Ärendebeteckning

Remissammanställning rörande Svenska Transportarbetareförbundets förslag om reflexsele för yrkeschaufförer

Svenska Transportarbetareförbundet överlämnade till regeringen den 24 april 1987 en skrivelse med i huvudsak följande förslag: Yrkeschaufför skall använda reflexsele när han lämnar sitt fordon på grund av olyckshändelse, motorfel eller dylikt och det sagda inträffar på väg där högsta tillåtna hastighet är högre än 50 km/tim. Reflexselen skall vidare godkännas av trafiksäkerhetsverket och testas av statens provningsanstalt.

De remissinstanser som anmodats avge yttrande var följande. Rikspolisstyrelsen, statens väg- och trafikinstitut, trafiksäkerhetsverket, arbetarskyddsstyrelsen och statens provningsanstalt.

De remissinstanser som bereddes tillfälle att avge yttrande var följande. Biltrafikens arbetsgivareförbund, Busstrafikförbundet, Försäkringsbranschens serviceaktiebolag, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, Statsanställdas förbund, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska taxiförbundet och Svenska åkeriförbundet.

Remissinstanserna avgav i huvudsak följande yttranden.

Rikspolisstyrelsen: Styrelsen tillstyrker förslaget och anför att bestämmelserna om användning av reflexsele bör regleras inom ramen för arbetsmiljölagstiftningen.

Statens väg- och trafikinstitut: Tillstyrker.

Trafiksäkerhetsverket: Verket tillstyrker förslaget med undantag för kravet på typgodkännande. I stället bör en teknisk kravnivå fastställas. Köparen kan då vid behov avkräva tillverkaren lämplig dokumentation om att kraven är uppfyllda. Kostnaden för ett genomförande av förslaget kan beräknas till 10 milj. kr. (100 000 tunga fordon x 100 kr.).

Arbetarskyddsstyrelsen: Styrelsen tillstyrker förslaget på så sätt att reflexselen bör kompletteras med krav på reflexer också på byxbenen. Ett alternativ till reflexselen m.m. kan vara en uniform försedd med reflexer och med ett visst färgmönster.

Statens provningsanstalt: Anstalten har inte yttrat sig över lämpligheten av en reflexsele utan hänvisar bl.a. till att det pågår ett arbete med att ta fram Svensk Standard för personreflexer.

Biltrafikens arbetsgivareförbund: Förbundet avstyrker att tvingande regler införs om användning av reflexsele. Som grund härför anförs bl.a. att det bland chaufförerna inte finns någon opinion för att införa sådana regler.

Svenska busstrafikförbundet: Förbundet avstyrker att tvingande regler införs om användning av reflexsele. I stället bör man genom information och rekommendationer verka för en ökad användning av reflexer, inte bara för yrkeschaufförer utan för alla fordonsförare.

Trafikförsäkringsföreningen: Föreningen tillstyrker förslaget. Föreskrifterna bör därvid utformas så att olika utformningar av reflexutrustningen blir möjliga.

Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF): NTF anser principiellt att yrkeschaufförer under yrkesutövning skall ha tillgång till effektiva reflexer - dock ej nödvändigtvis i form av sele - i t.ex. sådana situationer som berörs i förslaget. Att införa tvingande krav på användning i ett så pass generellt sammanhang som vägtrafikkungörelsen innebär emellertid flera principiella problem. Dessa torde lättare kunna hanteras om man i stället utgår från lagstiftningen rörande arbetarskydd och arbetsmiljö, särskilt om man begränsar sig till utrustningskrav, innebärande att motorfordon för yrkesmässig trafik utöver varningstriangel skall ha reflexer för dess förare.

Statsanställdas förbund: Förbundet tillstyrker förslaget.

Svenska kommunalarbetareförbundet: Förbundet tillstyrker förslaget. Föreskrifterna bör därvid utformas så att olika utformningar av reflexutrustningen blir möjliga.

Svenska kommunförbundet: Förbundet avstyrker förslaget. En bättre lösning är att genom information förmå alla bilförare att i vissa situationer använda reflexsele eller mer enkla reflexmaterial.

Svenska lokaltrafikföreningen: Föreningen avstyrker att tvingande regler införs om användning av reflexsele. Frågan löses bäst på lokal nivå hos de olika trafikföretagen. Möjligtvis kan en statligt godkänd reflex tas fram och rekommenderas.

Svenska taxiförbundet: Förbundet avstyrker att tvingande regler införs om användning av reflexsele. I stället bör information och rekommendationer om användning göras. Förbundet har inget att invända mot typgodkännande av en sele.

Svenska åkeriförbundet: Förbundet avstyrker att tvingande regler införs om användning av reflexsele. I stället bör man på informell väg stimulera användandet av säkerhetsutrustning, varvid en reflexsele kan vara en produkt bland flera.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Datum
1987-11-17

Ärendebeteckning

Uppföljning av de förslag till åtgärder som lämnats av ledningsgruppen för mc- och cykelfrågor

Bakgrundsmaterial: Protokoll och slutrapport 1984-12-19 från ledningsgruppen.

Ledningsgruppen föreslog följande åtgärder beträffande motorcyklister:

1. Ny utbildningsplan och nytt förarprov för behörighet A

Resultat: Föreskrifter om kursplaner och förarprov har utfärdats och trätt i kraft 1985-01-01. Tyngdpunkten i föreskrifterna ligger i att eleven skall lära sig, att använda rätt bromsteknik vid olika hastigheter, att köra med förutseende samt att köra med passagerare.

2. Särskild behörighet för att få köra tung motorcykel.

Resultat: Riksdagen beslöt våren 1985 (prop. 1984/85:137, TU 29, rskr. 384) att särskilt förarprov skulle införas för tung motorcykel. Förarprovet för tung mc tillämpas fr.o.m. 1986-01-01 och skall utföras på en mc med en tjänstevikt om minst 200 kg och med en slagvolym om minst 550 kubikcentimeter. De som uppfyllt kraven för A-behörighet men ej utfört förarprovet för tung motorcykel får i sitt körkort en villkorsnotering om att körkortet endast gäller för LÄTT MC.

3. Fortbildningskurs

Resultat: Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF) har hittills genomfört tre fortbildningskurser (GULDHJÄLMEN), med början våren 1984. Under våren 1984 deltog ca 10 000 medan det deltog ca 7 000 såväl våren 1985 som våren 1986. Under 1987 visar preliminära sammanställningar att ca 5 000 deltog i Guldhjälmskurser.

4. Föreskrifter angående skyddsställ

Resultat: Frivilligt typgodkännande härom trädde i kraft 1985-12-01.

5. Den överenskommelse som finns mellan konsumentverket och Motorcykelbranschens Riksförbund (McRF) rörande en högsta motoreffekt om 100 hk bör utsträckas till att gälla även för företag som inte är anslutna till McRF.

Resultat: McRF har fört samtal med konsumentverket (KoV) och trafiksäkerhetsverket (TSV) rörande denna fråga. Resultatet härav blev att parterna enades om att verka för att även ej anslutna företag skall omfattas av överenskommelsen.

6. Synbarhetstriangeln (halvljus och 2 varselljus)

Resultat: På uppdrag av TSV har statens väg- och trafikinstitut (VTI) genomfört en undersökning som visar att fluorescerande (självlysande) färg på motorcykeln och på föraren är överlägsen ur synbarhetssynpunkt i dagsljus. Näst bäst är synbarhetstriangeln (huvudstrålkastare jämte två lägre placerade varselljus) och härefter ljusa färger på kläder, hjälm och motorcykel. TSV har givit ut en broschyr rörande dessa resultat.

7. Reglering av den privata motorcyklistutbildningen genom ändring i körkortsförordningen

Resultat: Från den 1 januari 1986 gäller, att privat förarutbildning för motorcykel skall följa TSV:s kursplan för utbildning på motorcykel, att vid privat övningskörning med motorcykel i gatutrafik och vid landsvägskörning skall den som har uppsikt över körningen medfölja som passagerare eller färdas på annan motorcykel.

Ledningsgruppen föreslog följande åtgärder beträffande cyklister:

1. Kommunikationsdepartementet skulle analysera resultatet av de ändrade bidragsreglerna för cykelvägsbyggande som trädde i kraft 1984.

Resultat: Regeringen uppdrog 1985-06-27 åt vägverket att "utreda omfattningen av cykelledsbyggandet jämte planerat byggande". Uppdraget redovisades till regeringen 1985-11-27.

Cykelledsbyggande 1980-1985 i resp. års prisnivå

1980		1981		1982		1983		1984		1985		Totalt		Varav	
Km	Mkr	Km	Mkr	Km	Mkr	Km	Mkr	Km	Mkr	Km	Mkr	Km	Mkr	Statliga medel Mkr	Kommunala medel Mkr
310	200	360	225	380	260	365	250	375	265	290	260	2080	1460	530	930*

* Varav privata exploatörer och annan finansiering 40 Mkr.

Planerat cykelledsbyggande 1986-1988 i 1985 års prisnivå

Planerande myndighet				Totalt	
Vägverket		Kommun			
Km	Mkr	Km	Mkr	Km	Mkr
85	75	825	565	910	640

2. Kommunikationsdepartementet skulle uppmärksamma de förslag som ledningsgruppen utarbetat avseende ändring av trafikregler vid översynen av vägtrafikkungörelsen.

Resultat: Förslagen har beaktats på så sätt att ändringar skett i vägtrafikkungörelsen. Ändringarna innebär att kraven på fordonstrafikanternas uppträdande mot cyklister och mopedförare skärpts, varvid skyddet för cyklister och även för fotgängare och mopedförare förbättrats. Ändringarna trädde i kraft 1986-04-01.

3. Kommunikationsdepartementet skulle beakta förslag om reflexer och cykelbelysning vid ändring i fordonskungörelsen (FK).

Resultat: FK har ändrats beträffande reflexer, varvid krav på "runt-om-reflexer" gäller fr.o.m. 1986-04-01. Kravet gäller endast vid färd under mörker.

4. TSV borde i rapporten "Studier av trafiklösningar" i rimlig utsträckning inarbeta förslag från cykelsäkerhetsgruppen samt tillse att rapporten sprids till lokala trafiksäkerhetsorgan, skolor och organisationer.

Resultat: Rapporten är utgiven och har distribuerats till lokala trafikorgan och organisationer men inte till skolor (rapport nr 5). TSV har vidare inkommit med en framställning om ändring i vägmärkesförordningen beträffande bl.a. "Anvisning om föreskriven färdväg för cyklister och mopedförare", "Cykelfältslinje" och "Färdväg för cyklister och mopedförare". Framställningen bereds för närvarande inom kommunikationsdepartementet.

5. TSV borde beakta de av cykelsäkerhetsgruppen framförda synpunkterna angående högre krav på cyklars bromsar och belysning.

Resultat:

Belysning. Frivilligt typgodkännande av de "högre kraven" har införts. Ett obligatorium härom är för närvarande inte aktuellt enligt TSV.

Bromsar. TSV har för närvarande inga planer på att höja kraven.

6. TSV borde ändra sina föreskrifter, vad avser reflexer, till "högt ställda krav".

Resultat: Från 1985-09-01 gäller att reflexer som monteras på cyklar måste vara av godkänd typ, dvs. märkta med "E" (europeisk norm) eller ett "T"KR (TSV:s högt ställda krav). Efter 1986-04-01 gäller endast "T"KR-normen vid nymontering.

7. TSV borde författa en särskild regelbok för cyklister.

Resultat: Regelboken har utformats i samarbete med konsumentverket och utkom i juni 1986. Boken har titeln "Cykel- och Trafikboken".

8. TSV borde vid utbildning av motorfordonsförare lägga större vikt vid cykelsäkerhetsfrågor och samspelet mellan cyklister och bilister.

Resultat: Sedan 1 januari 1985 pågår en genomgripande omarbetning av teoriprovet. Under budgetåret 1985/86 tillsattes en arbetsgrupp som skall genomföra en total översyn av körprovet för behörighet B.

9. NTF borde i högre grad än nu engagera sig i barnens cyklistutbildning.

Resultat: Fortsatt utgivning av läromedel sker till mellanstadiet.

a. "Ny på cykel", som reviderats 1987, är ett studiehäfte för familjen med råd för hur inlärningen av grundläggande cyklistfärdigheter kan ske för olika moment som start, stannande och sväng samt cykeltekniköVningar.

b. "Säker i sadeln", ett material för mellanstadiet, med bl.a. praktiska övningar, reviderades 1986/87.

c. "Säker cykel" är ett besiktningsprotokoll för cyklar avseende säkerhetsaspekter, bl.a. mörkerutrustning. Elever vars cyklar godkänts, får ett märke som bekräftelse på detta.

d. "NTF:s cykelpaket", från och med 1985, är avsett för undervisningen på låg- och mellanstadiet.

e. "Cykelteknik" är ett märkesprov för cyklister, i första hand för elever från och med årskurs 5. Provet gäller manövrering av cykeln.

10. NTF borde svara för att ett centralt cykelsäkerhetsråd inrättas för samordning och initiativ i cykelsäkerhetsfrågor. TSV borde därvid delta i rådets arbete.

Resultat: NTF bildade i början av år 1986 ett cykelsäkerhetsråd med företrädare för berörda myndigheter och organisationer. Vid sammanträde 1987-10-01 antog det centrala cykelsäkerhetsrådet ett policy- och handlingsprogram för 1988-89. I detta redovisas rådets syn på cykelsäkerhetsproblemen, liksom en översikt av vilka åtgärder och aktiviteter rådets medlemmar planerar att genomföra under två-årsperioden. Handlingsprogrammet kommer att distribueras under hösten 1987.

Härutöver planerar cykelsäkerhetsrådet en gemensam kampanj 1988, i vilken insatserna koncentreras på cykelhjälmen ("Hjälm-88").

11. NTF borde i sin kampanjverksamhet uppmärksamma cykelsäkerhetsfrågorna.

Resultat: NTF producerade för år 1986 i huvudsak material som användes för lokala kampanjer:

a. Handledning för lokala arrangemang.

b. Broschyren "Bjud till - det vinner vi på både cyklister och bilister", med information om samspelet.

c. Material för "Samspelsrundan" med fem olika komponenter för lokala trafiksäkerhetsslingor till fots eller på cykel.

NTF har år 1987 genomfört en cykelkampanj som bestått av bl.a. följande:

I. Foldern "5 goda skäl att använda cykelhjälm", ett material för skolorna.

II. Faktabladet "Barnets första fordon - cykeln", med information om risker, cykeln och dess utrustning samt förslag till övningar. Det vänder sig till föräldrar och förskolor.

III. Klasstävling om cykelhjälmar.

IV. Skolmaterial om hjälmar.

V. Tipskatalog till kommuner med förslag till lokala aktiviteter.

Målsättningen för 1988 är att inom ramen för en kampanj som avser oskyddade trafikanter koncentrera kampanjinsatserna på tre ting, nämligen följande: Cykelhjälmar, cykelreflexer och fotgängarreflexer.

I övrigt har NTF tagit fram ett formulär för cykelenkäter till cyklister med frågor om cykelvanor, cykeltrafikproblem lokalt, cyklisters inställning i olika säkerhetsfrågor m.m. Enkäten är avsedd att användas av kommuner för att få in lokalt underlag för planering av cykelsäkerhetsåtgärder (trafik- och miljöplanering, information, utbildning m.m.).

Ett 80-tal kommuner har beställt sammanlagt 140 000 enkätformulär. I oktober 1987 hade 47 kommuner genomfört enkätstudier där formuläret använts.

12. NTF borde tillse att trafiksäkerhetsförbunden och de tre storstadsföreningarna medverkar i olika aktiviteter.

Resultat: Förbunden och föreningarna har aktiverats genom kampanjbidrag. Kampanjbidrag har utgått för följande kampanjer: "Guldhjälmen, Unga i trafiken, Cykel och Reflexer".

13. NTF borde distribuera rapporten "Säkrare cykling" till förbunden och föreningarna.

Resultat: Distribution har skett.

14. Rikspolisstyrelsen (RPS) borde författa en särskild handledning för övervakning av cykeltrafik samt svara för att nya smidigare former för cyklistövervakning utformas.

Resultat: RPS har beslutat att för närvarande inte utarbeta en särskild handledning. RPS underrättar sig emellertid om - vid inspektioner hos polismyndigheterna - i vilken omfattning m.m. som övervakning av cyklisters regelefterlevnad bedrivs.

15. Svenska kommunförbundet borde utfärda riktlinjer för cykelvägars siktförhållanden, geometriska utformning, beläggning m.m.

Resultat: Nämnda frågor har beaktats vid revideringen av "Riktlinjer för gators utformning". Handboken ARGUS blev klar i mars 1987.

16. Svenska kommunförbundet borde distribuera rapporten "Säkrare cykling" till samtliga kommuner och samtidigt påtala önskvärdheten av deras engagemang i de frågor som angetts i rapporten exempelvis via konsumentvägledare och trafiknämnder.

Resultat: Rapporten har distribuerats i april 1985.

17. KoV borde fastlägga normer för cykelhjälmen.

Resultat: Normerna är klara (KoV FS 1985:6) och trädde i kraft 1987-03-01.

18. Vägverket (VV) borde uppmärksamma de synpunkter och förslag från cykelsäkerhetsgruppen som ligger inom verkets intresseområde bl.a. att utforma riktlinjer för hur stor del av anslagen för byggnad, underhåll och drift som bör gå till cykeltrafiken.

Resultat: Se punkt 1. Vägverket har vidare i "Underlag för driftplaneringen 1985-10" angivit som delmål att antalet olyckor och olycksrisker fortlöpande skall minskas, varvid risken skall minskas i högre grad för oskyddade trafikanter.

19. Cykelfrämjandet och Svenska Cykelsällskapet borde ställa upp med cyklistrådgivare vid informationskampanjer m.m.

Resultat:

Cykelsällskapet: Cykelkartbok och informationtionsmaterial kommer att utges till säsongen 1988. Cykelsällskapet är medlem av cykelsäkerhetsrådet.

Cykelfrämjandet: Cykelfrämjandet är medlem av cykelsäkerhetsrådet. Man bedriver även egna kampanjer t.ex. säkra cykelresor till och från arbetet.

20. Skolöverstyrelsen (SÖ) borde

a) genom de möjligheter som den nya läroplanen ger, ta ett helhetsgrepp på barnens cykelsäkerhetsproblem

b) samarbeta med NTF och TSV rörande Barnens cykeltrafikklubb

c) i samarbete med NTF och TSV utge handledning till föräldrar rörande cykelsäkerhet.

Resultat: I samarbete med TSV skriver SÖ regelbundet i tidningen Skola och Trafiken. En arbetsgrupp har bildats för att ta fram material om barn och cykelsäkerhet. I arbetsgruppen ingår SÖ, TSV, NTF och övriga intressenter.

21. Transportforskningsberedningen (TFB), Styrelsen för teknisk utveckling (STU) och statens väg- och trafikinstitut (VTI) borde inrikta sina insatser mot

a) standardkrav för cykelvägar
b) utveckling av bättre cykelbromsar och belysning (STU)
c) utveckling av barncykeln (STU)
d) minska cykelns skadegenererande delar (TFB)
e) generell fordonsutveckling av cykeln som transportmedel (STU)
f) utveckling av skyddsutrustning (VTI)
g) demonstrationsprojekt

h) utveckling av metoder för hur föräldrar skulle kunna lära sina barn att bete sig riktigt i trafiken
i) utveckling av informationsmetoder.

Resultat: TFB stödjer för närvarande 12 forskningsprojekt inom området oskyddade trafikanter. Av dessa behandlar fem projekt direkt cyklisters trafiksäkerhet. De 12 projekten är följande.

1. Cykeltrafik i signalreglerade korsningar.
2. Signalreglerade korsningars funktion och olycksrisker för oskyddade trafikanter. Projektet avslutades 1987-10-31.
3. Cyklisters olycksfall i trafikmiljö.
4. Cykeltrafikanläggningar i centrumområden. Projektet avslutas 1987-12-31.
5. Barns säkerhet i trafiken: Skolpatrullers säkerhetseffekt, avslutas 1988-03-31.
6. En analys av obevakade övergångsställens säkerhetseffekt. Projektet avslutades 1987-11-30.
7. Orsaken till fotgängarolyckor och olika sätt att lösa problemen. Projektet avslutas 1987-12-31.
8. Äldres säkerhet i trafiken avseende oskyddade trafikanter i tätort och bilförare utanför tätort - olycksanalys. Projektet är nyligen avslutat (TFB meddelande nr 3/1987: Trafiksäkerhet för äldre).
9. Analys av problem kring cykelbelysning och reflexer avslutades 1987-10-31.
10. Haveristudier av Mc-olyckor. Projektet avslutades 1987-11-30.
11. Skolbarns trafikmiljö, avslutas 1988-06-30.
12. Riskutformningsprojekt för cyklister och gående. Projektet avslutas 1988-12-31.
13. Beskrivning av samspel mellan gående och motorfordonsförare - utveckling av analysmetod, avslutades 1987-11-30.
14. Kunskapsöversikt över forskning inom området oskyddade trafikanter, avslutades 1987-10-31.
15. Metodutveckling för bestämning av exponeringsmått - särskilt för oskyddade trafikanter, avslutas 1988-06-30.

VTI bedriver följande forskning rörande oskyddade trafikanter.

1. Utarbetande av standardkrav för gång- och cykelvägar - säkerhet och framkomlighet i olika bebyggelsemiljöer.
2. Att bestämma skaderisker och förväntat antal skadade oskyddade trafikanter i olika typer av korsningar med hänsyn till faktorer som signalreglering, stopp- och väjningsplikt, fordonshastigheter och trafiksammansättningens tidsmässiga variationer m.m.
3. Driftsstandard och vinterväghållning för oskyddade trafikanter.
4. Behov av teknisk utveckling för att reducera omfattningen av onödiga skador som genereras av cyklar, mopeder och motorcyklar.

5. Utveckling av skyddsutrustning.
6. Skolans arbete med trafiksäkerhet.
7. Utveckling av metoder för att öva barns trafikantkompetens särskilt anpassade så att föräldrar kan använda dem för sina barn.
8. Utbildnings- och informationsmetoder för att påverka trafikantbeteenden för att öka de oskyddade trafikanternas säkerhet.

STU har satsat medel i bl.a. följande projekt.

1. Belysning och bromsar för cyklar. Ingvar Nilssons Mekaniska verkstad, SKF och Monark-Crescent bedriver ett belysnings- och bromsprojekt som startade år 1981. Problem som återstår att lösa är bl.a. att uppfylla TSV:s normer avseende belysning. Projektets grundidé är att använda hjulnavet som kraftkälla.

2. Utveckling av säkrare barncykeldäck.

3. Utveckling av handbromssystem för barncyklar.

4. Utveckling av säkerhetshandtag för barncyklar.

5. Utveckling av säkerhetssystem för mc.

Övriga insatser

1. Forskning kring motorcykeltrafik

   Inom Nordiska trafiksäkerhetsrådets ram har tre forskningsprojekt initierats efter ledningsgruppens slutrapport:

   a) MC: bromsundersökning
   b) MC: motorcyklisters säkerhet
   c) MC: fortbildning

   Projekt a) avser att undersöka på vilket sätt motorcyklister bör utbildas och tränas för att kunna bromsa effektivt.

   Projekt b) syftar till att få fram information om vilka lik- och olikheter som finns vad gäller motorcykeltrafik och olyckor i de nordiska länderna.

   Projekt c) avser att kartlägga grundutbildning och fortbildning för motorcykelförare i de nordiska länderna, i syfte att kunna använda projektresultatet för att förbättra utbildningen.

   Alla tre projekten avslutas under år 1987.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över transportrådets utredning om den långväga busslinjetrafiken (TPR 1986:13) "Långväga buss"

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över utredningen avgetts av postverket (genom postens diligenstrafik), statens järnvägar (SJ), näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Hallands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Kopparbergs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, Centralorganisationen SACO/SR (genom Sveriges Järnvägars Tjänstemannaförbund), Föreningen för framtida järnvägstrafik (FJT), Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet (Järnvägsfrämjandet), Landsorganisationen (LO), Landstingsförbundet, Statsanställdas Förbund, Svenska busstrafikförbundet (SBF), Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF) och Svenska transportarbetareförbundet.

Buss- och taxivärderingsnämnden, Biltrafikens arbetsgivareförbund, länsstyrelsen i Värmlands län, Svenska kommunförbundet och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har samtliga meddelat att de avstår från att yttra sig i frågan.

Länsstyrelsen i Södermanlands län har bifogat yttranden från Eskilstuna och Strängnäs kommuner samt från Södermanlands läns landsting. Länsstyrelsen i Jönköpings län har bifogat yttranden från Jönköpings, Aneby, Nässjö, Eksjö, Vetlanda, Värnamo, Gnosjö och Gislaveds kommuner samt från Jönköpings Länstrafik AB. Länsstyrelsen i Kronobergs län har bifogat yttranden från Alvesta, Lessebo och Växjö kommuner samt från kommunalförbundet för kollektivtrafiken i Kronobergs län. Länsstyrelsen i Kalmar län har bifogat yttrande från Emmaboda, Kalmar och Nybro kommuner. Länsstyrelsen i Blekinge län har bifogat yttranden från Karlskrona, Ronneby, Karlshamn och Olofströms kommuner samt från Blekinge läns landsting och Blekinge Länstrafik AB. Länsstyrelsen i Kristianstad har bifogat yttranden från Kristianstads, Bromölla, Hässleholms, Åstorps, Ängelholms och Båstads kommuner samt från järnvägsfrämjandet - lokalavdelning syd. Länsstyrelsen i Jämtlands län har bifogat yttranden från Östersunds kommun och från AB Jämtlands Buss. Länsstyrelsen i Västerbotten har bifogat yttranden från Länstrafiken i Västerbotten AB och Västerbottens Busstrafikförening. Länsstyrelsen i Norrbottens län har bifogat yttranden från Länstrafiken i Norrbotten AB och från

Norrbottens Busstrafikförening. LO har bifogat yttrande från Svenska kommunalarbetareförbundet. Svenska Lokaltrafikföreningen har bifogat ett antal yttranden från sina medlemsföretag. I ärendet har också kommit in skrivelser från en rad enskilda personer.

Följande sammanställning återger yttrandenas allmänna innehåll med en viss redigering.

2. Busstrafikens roll i kollektivtrafiken

Utredningen har inledningsvis kartlagt det långväga resandets utveckling samt olika faktorer som styr valet av färdmedel. Vidare har den nuvarande trafiken beskrivits med avseende på trafikstruktur, resandefrekvens, företagsförhållanden och lagstiftning liksom vissa tekniska förutsättningar vad gäller bl.a. bussar, terminaler, taxesystem och trafikantinformation. En internationell jämförelse har också utförts över den långväga busstrafiken.

Utredningen konstaterar mot denna bakgrund att den långväga reguljära busslinjetrafiken för närvarande fyller en tämligen blygsam roll. Behovet av att förbättra kollektivtrafiken och göra den mera konkurrenskraftig anses dock göra det angeläget att den långväga busstrafiken byggs ut. Enligt utredningen finns också en rad exempel på orter vars resemöjligheter skulle kunna klart förbättras med en utbyggd busstrafik samordnad med övrig kollektivtrafik.

Remissinstanserna bestyrker allmänt utredningens resultat från kartläggningen av busstrafiken. Ett flertal remissinstanser bedömer också att den långväga busstrafiken har möjlighet att spela en mer framträdande roll i framtidens kollektivtrafik med tanke på bussens möjligheter till flexibla och kundanpassade transportlösningar. I ett antal yttranden tas också allmänt upp frågor om bussnäringens konkurrensvillkor, kostnadsförhållanden och efterlyses en mer ingående utvärdering och analys.

Som exempel på remissinstanser som framhåller bussens fördelar kan nämnas **länsstyrelsen i Jämtlands län** som anser att "den långväga busstrafiken har sin styrka framför allt i möjligheterna till flexibilitet och kundanpassning. Dessa fördelar i förhållande till tågtrafiken är särskilt värdefulla i Norrlands inland eftersom tåget där vad gäller stora områden inte reellt utgör något alternativ". Även **länsstyrelsen i Norrbottens län** framhåller att den långväga busstrafiken har en viktig uppgift i kollektivtrafiksystemet. "Detta mot bakgrund av att länet har ett glest järnvägsnät med dålig turtäthet och långa avstånd från länets inland och från östra Norrbotten till det interregionala nätet."

En motsvarande bedömning har också bl.a. **postverket** som konstaterar att den långväga busstrafiken i Sverige

fyller en viktig funktion inom det samordnade kollektiva trafiksystemet. Detta anses gälla såväl den dagliga långlinjetrafiken av expressbusskaraktär som den utpräglade veckoslutstrafiken. Av största betydelse bedöms också den länsgränsöverskridande långväga busstrafik som skapats i samråd med de länsvisa trafikhuvudmännen. Enligt postverket är det också "önskvärt att den långväga busslinjetrafikens roll utvecklas och ytterligare förstärks för att bussen skall bli ett ännu bättre alternativ till privatbilen. Viktigt är då att kunna erbjuda snabba, bekväma och lättillgängliga totalresor från start- till målpunkt".

De allmänna villkoren som bussnäringen verkar under har tagits upp av ett antal remissinstanser. Bland dessa kan nämnas **(SLTF)** som framhåller "att den nya trafikpolitiken bör ges en mer utvecklings- och framtidsinriktad prägel än hittills. Frågan om de olika trafikgrenarnas och transportmedlens kostnadsansvar och avgifter måste ses över. Energi- och miljöfrågor måste tillmätas en större betydelse. Den politiska grundsynen på järnvägstrafik/spårtrafik och vägtrafik måste modifieras. Länsgränser och andra administrativa gränser får inte bli barriärer för kollektivtrafikens utveckling. Samhälleliga insatser på person- och godstransporter bör bli ett viktigt inslag i den framtida regionalpolitiken. Den kommande trafikpolitiken bör i än högre grad präglas av ett samhällsekonomiskt synsätt".

SLTF understryker vidare att långväga busstrafik "bör bära sina kostnader både företagsekonomiskt och samhällsekonomiskt. För att denna förutsättning skall kunna uppfyllas måste marknaden, dvs. resenärernas önskemål, utgöra grunden för det långväga busslinjenätet. Långväga busstrafik bör i vissa lägen kunna bedrivas parallellt med järnvägstrafiken när busstrafiken har ett annat upptagningsområde och ett större antal resande på mellandestinationer. Det är viktigt att inte samhälleliga subventioner eller orättvisa avgifter eller regelsystem snedvrider konkurrensen om passagerarna där sådan kan uppstå mellan trafikslagen".

3. Är en avreglering möjlig?

Utredningen anser att inom ramen för de grundläggande villkoren i lagstiftningen kring busstrafiken bör en utveckling kunna ske mot ökad kundinriktning. Utredningen slår här fast att en behovsprövning fortfarande behövs för att trygga en tillfredsställande busstrafik. Tillståndsprövningen måste dock enligt utredningen ses över och moderniseras med utgångspunkten att samordningsaspekterna sätts i förgrunden. Mot denna bakgrund diskuteras bl.a. samarbetsavtal och tidsbegränsade trafiktillstånd.

Remissinstanserna har olika uppfattningar i fråga om behovet av regleringar. Många remissinstanser slår vakt

om dagens tillståndssystem och de förändringar som utredningen förordar inom ramen för detta system. Ett antal instanser vill dock gå betydligt längre i avreglering och menar att busstrafiken bör ges frihet att utvecklas med en betydande frihet utan samhällelig behovsprövning.

Positiva i huvudsak till utredningens förslag är bl.a. SJ som anger följande ståndpunkter:

att resandeunderlaget i landet är för svagt för att tillåta ett fullt utbyggt expressbussnät med daglig trafik i fri konkurrens med den persontrafik med tåg som är samhällspolitiskt önskvärd,

att huvudregeln för att tillgodose behovet av snabba och bekväma interregionala förbindelser i en viss relation skall vara att den länsvisa huvudmannatrafiken samordnas genom kundserviceinriktad omstigning från och till interregionala tågförbindelser samt

att interregional busslinjetrafik inte i något bussföretags regi får förekomma annat än som ett komplement till järnvägstrafiken, eftersom det av riksdagen så sent som under år 1985 fastställda koncernsamordningskravet för SJ förutsätter att interregional busslinjetrafik med SJ:s egna eller dotterbolagets GDG Biltrafik AB bussar inte får förekomma i konkurrens med utan endast som komplement till järnvägstrafiken.

Mot bakgrund av detta speglar enligt SJ utredningens "slutsatser och rekommendationer väl den balanserade syn på en modernare och något friare tillämpning vad gäller reglerna för den långväga kollektiva persontrafiken i vårt land, som SJ alltså för sin del kan ansluta sig till".

SJ klargör vidare att om "staten/ägaren av något skäl skulle finna anledning att tillåta en i princip fri konkurrens, skulle SJ drabbas av anpassningsproblem, som förstärks av att SJ-koncernen är ägare till landets största busstrafikrörelse med sammanlagt ca 2 350 bussar".

Tankar på övergång till en fri konkurrens mellan järnvägstrafik och landsvägstrafik fordrar enligt SJ:s mening att frågan om konkurrensneutralitet först klarläggs. Enligt SJ:s beräkningar motsvarar den tunga vägtrafikens totala samhällsekonomiska kostnader inte på långt när dessa avgifter.

SJ anser vidare att trafikhuvudmännens ansvar skall gälla all tåg- och busstrafik inom det egna länet. Därmed synes enligt SJ:s mening lika följdriktigt med ett statens ansvar genom SJ för ett totalsamordnat landtransportnät för länsgränsöverskridande resor med tåg

och bussar som komplement till tågen. För resor på detta nät skulle i så fall gälla en och samma taxa.

"Med utgångspunkten att Sverige är alltför glesbefolkat för att tillåta två parallella, fullt utbyggda trafiksystem är det enligt SJ:s mening inte möjligt att nå de från kundsynpunkt bästa kollektiva trafikerbjudandena om inte resp. trafikhuvudman, SJ:s tågplanerare samt planerare på bussidan oavsett ägareförhållanden med samlad trafikmannakompetens söker samordna trafiken mot totalt optimala lösningar."

RRV "håller med TPR om att en helt fri trafikeringsrätt för den långväga busslinjetrafiken kan komma i konflikt med ett antal viktiga samhällsintressen. Kraven på servicenivå bör i detta fall gå före en helt fri trafikeringsrätt. De redovisade erfarenheterna från England stärker denna åsikt. Målet måste dock vara att den av statsmakterna beslutade tillståndsprövningen sker smidigt och med beaktande av möjligheter till förenklingar.

Om samhällsekonomiska bedömningar utnyttjas för att trygga en god trafikförsörjning kommer tillståndsgivningen att vara en funktion av sådana bedömningar. I dag kan det dock konstateras att yrkestrafiklagstiftningen ger förtur till järnvägsföretag och tidigare tillståndshavare. Detta är olämpligt och RRV anser, liksom utredningen, att lagstiftningen bör ändras så att trafikföretag kan väljas mer förutsättningslöst. Angående SJ-koncernen gäller det dessutom att vid prövningen kunna särskilja SJ:s roller som både tåg- och busstrafikföretag".

RRV ansluter sig vidare till förslaget om tidsbegränsade tillstånd men påpekar att TPR:s utredning inte belyst de administrativa konsekvenserna av ett sådant system.

SACO/SR bedömer att "Sverige är för glesbefolkat för att kunna bära fri konkurrens med fullt utbyggda trafiksystem på landsväg och järnväg när det gäller den interregionala persontrafiken. Det är däremot viktigt att busstrafiken utgör ett komplement till järnvägen för att få ett så heltäckande persontrafiknät och ett så effektivt utnyttjande av resurserna som möjligt. Det är därför nödvändigt att SJ till viss del kontrollerar busslinjetrafiken enligt vad som i dag regleras i § 12 yrkestrafiklagstiftningen".

Vidare framhålls vad gäller reglerna för den långväga busslinjetrafiken att dessa bör behållas men kan såsom föreslås av utredningen ses över för att få en modernare och till övriga krav bättre anpassad modell.

Föreningen framtida järnvägstrafik instämmer i princip till vissa delar i utredningens slutsatser om den långväga busslinjetrafikens roll i den framtida trafikförsörjningen. FJT vill dock hårdare "understryka att

ett framtida långväga bussnät bör vara ett komplement men aldrig en konkurrent till järnvägens framtida resandetrafik. Häri ligger också uppfattningen att staten - naturligen genom SJ - bör ha ansvaret för landets samlade trafiknät för interregionala resor till lands. Veckosluts- och beställningstrafik med buss bör dock kunna bedrivas på andra villkor, så även utlandstrafik. Också entreprenörer - SJ:s dotterbolag och andra - bör förstås kunna engageras i busslinjetrafiken".

Järnvägsfrämjandet framhåller att "samhällets resurser för långväga kollektivtrafik i första hand bör satsas på järnvägstrafiken och beskattningen på busstrafiken bör ökas så att dieselbussen på ett rimligt sätt bidrar till samhällets kostnader för vägtrafiken. Detta medför att vi inte anser att samhället bör stimulera till etablering av långväga busstrafik annat än i relationer där tåget inte kan utgöra ett alternativ". Tillståndsgivningen bör mot bl.a. denna bakgrund enligt föreningen även fortsättningsvis vara mycket restriktiv. En avreglering av busstrafiken skulle enligt föreningen innebära en kraftigt ökad miljöpåverkan till följd av ökad busstrafik.

LO anser med hänvisning till vad kommunalarbetareförbundet framfört i sitt yttrande att det vid denna tidpunkt inte finns skäl för att avveckla trafiktillståndsprövningen.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser att en fortsatt men förenklad tillståndsprövning bör ske.

Länsstyrelsen i Södermanlands län menar att "järnvägsnätet bör utgöra stommen i den långväga kollektivtrafiken och att busstrafiken därför bör utgöra ett komplement". Länsstyrelsen framhåller vidare att bedömningen av om långväga busstrafik är lämplig som komplement till eller som ersättning för befintlig tågtrafik bör grunda sig på en noggrann avvägning och prövning av nuläge och konsekvenser. Vid tillstånd till långväga busstrafik bör härvid närmare studeras om busstrafik skall bedrivas som matartrafik till SJ:s stambanenät eller genom direkta turer till t.ex. storstadsområdena varvid i första hand matartrafik förordas. Länsstyrelsen anser att även i de fall långväga busstrafik bedöms vara ett lämpligt trafikalternativ behövs det även fortsättningsvis en tillståndsprövning för den långväga busstrafiken.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att "tillstånd bör krävas för att bedriva långväga busstrafik. Innan tillstånd ges, bör överenskommelser har träffats mellan berörda trafikutövare och länshuvudmän". Länsstyrelsen framhåller vidare att "den långväga busstrafiken måste samordnas med den trafik som länshuvudmännen bedriver. Följden av att en långväga busslinjetrafik inrättas får inte bli att underlaget för den trafik som länshuvudmannen ansvarar för minskar. Uppenbara risker föreligger

att den långväga busstrafiken tar resenärer från de folkrikare, större tätorterna, medan den regionala trafiken får svara för trafikförsörjningen i de mellanliggande, mindre tätorterna och på glesbygden".

Länsstyrelsen i Kalmar län delar utredningens uppfattning att man även fortsättningsvis bör behålla tillståndsgivningen. "Tillstånd bör dock inte beviljas förrän överenskommelse har träffats med berörd länshuvudman angående trafikering, taxa, informationsverksamhet m.m."

Länsstyrelsen i Skaraborgs län har ingen "erinran mot utredningens slutsatser och rekommendationer beträffande frågor om tillståndsgivning och om vem som skall bedriva den långväga busstrafiken. Länsstyrelsen vill emellertid understryka vikten av att tillståndsprövningen i görligaste mån förenklas bl.a. avseende den kortväga länsgränsöverskridande trafiken, så att länsgränserna ej inverkar hämmande på trafikförbindelserna. Exempel på sådana förenklingar kan vara att särskilda samarbetsavtal upprättas och att s.k. områdestillstånd meddelas trafikhuvudman för kortväga busstrafik över länsgräns".

Länsstyrelsen i Kopparbergs län delar utredningens mening att "övervägande skäl talar för att långväga busstrafik bör tillståndsprövas. Mot en fri trafikeringsrätt talar enligt länsstyrelsens mening dels önskemålet att kunna verka för en tillfredsställande trafikförsörjning i alla delar av landet, dels att en fri trafikeringsrätt skulle störa den trafikförsörjning som trafikhuvudmännen upprätthåller lokalt och regionalt. Mot den fria trafikeringsrätten talar slutligen önskemålet att skapa en lämplig avvägning mellan järnvägstrafik och busstrafik". Utredningens förslag för att förenkla och modernisera tillståndsgivnigen har därför länsstyrelsens gillande.

Länsstyrelsen i Västerbottens län tillstyrker en fortsatt tillståndsprövning både för den långväga dagliga busstrafiken och veckoslutstrafiken. De förändringar som utredningen förordar tillstyrks likaså.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att koncessionssystemet bör behållas men tillstyrker att vid tillståndsprövningen prövas i första hand trafikens lämplighet. Därmed beskärs förtursrätten för järnvägsföretag och andra etablerade trafikföretag.

Länsstyrelsen i Norrbottens län bedömer att "befolkningens ökade rörlighet kommer sannolikt att öka kraven på behovet av inomregionala transporter till det interregionala nätet. I detta nät bör såväl tåg och buss som flyg beaktas. Därför anser länsstyrelsen att även inomregional busstrafik av interregional karaktär bör vara garanterad av staten. Härigenom ges möjlighet att inom länet skapa långväga busstrafik som i sin tur medför att

resenärernas behov av anslutningsresor till det interregionala nätet kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt och en fullgod transportförsörjning kan uppnås i olika delar av länet".

"Det är enligt länsstyrelsens mening angeläget att den långväga busstrafiken anpassas till annan trafik, ändrade resmönster och bebyggelseförhållanden. Linjetrafiktillstånden bör därför få en begränsad giltighetstid och likaså bör tillståndsprövningen grunda sig på trafikens lämplighet. Härigenom ges möjlighet att förutsättningslöst välja det trafikföretag som med hänsyn till trafikuppläggning m.m. kan bedömas som lämpligast för uppgiften. Tillståndsgivande myndigheter bör liksom nu vara transportrådet och länsstyrelsen i länet."

SF delar i allt väsentligt de synpunkter som redovisas i utredningen. Staten anses ha "ett ansvar för att tillfredsställande interregionala förbindelser finns tillgängliga och bör därför inrikta sig på att bygga upp detta interregionala trafiksystem så att trafikförsörjningen i landet i sin helhet blir sådant att de trafikpolitiska målen uppnås. Samtidigt är det statens ansvar att medverka till att ett interregionalt busslinjenät, som komplement till järnvägsnätet, byggs upp så att det även på sikt kan vara lönsamt. Enligt förbundets uppfattning är det vidare möjligt att få fram ett heltäckande interregionalt trafiksystem, där de skilda trafikmedlen kompletterar varandra och där också reskvaliteten för den enskilde trafikanten förbättras. Ett medel att nå detta är att åstadkomma samordningar med såväl länstrafiken som med annan interregional kollektivtrafik".

SF bedömer vidare "att ett behov föreligger av en utbyggnad av den långväga kollektiva persontrafiken". En utbyggd långväga busslinjetrafik anses komma "att stärka kollektivtrafiken i sin helhet samtidigt som den kompletterar järnvägen och flyget. Det långväga persontransportnätet i landet blir därmed mer heltäckande. Men en sådan utbyggnad kräver samtidigt att samordningen och samarbetet, inte minst mellan SJ och trafikhuvudmännen, blir lösta i sådana frågor som tidtabeller, taxor och informationssystem".

SF anser vidare att en viktig fråga är om "busslinjetrafiken skall bedrivas i form av matartrafik till stambanenätet eller om direkta busslinjer skall finnas till exempelvis storstadsområdena. Förbundet delar utredningens uppfattning att det första alternativet, matartrafik, är det lämpligaste i de allra flesta fallen".

Svenska kommunalarbetareförbundet anser att trafiktillståndsinstitutet är avgörande för att nå en riktig balans i trafikförsörjningen lokalt, regionalt och inte minst då det gäller den interregionala linjetrafiken. Motsvarande gäller den samordning som eftersträvas mellan trafikgrenar och trafikhuvudmän. Förbundet avvisar därför de propåer som förekommer om att avveckla

trafiktillstånden - en avveckling som bl.a. bedöms leda till en överetablering av trafikutbud på de mest lönsamma delarna av trafiknätet och i storstadsregionerna och undermålig eller i sämsta fall ingen trafikförsörjning i betydande delar av landet i övrigt.

Enligt förbundet bör de förändringar utredningen nu för fram i tillståndsprövningen emellertid innebära att prövningen kan förenklas och ske snabbare. Därmed anses vissa byråkratiska hinder kunna undanröjas som nuvarande system kritiserats för. Vid tillståndsprövningen är det å andra sidan viktigt enligt förbundet att trafikhuvudmannaskapsfrågan tillmäts en ökad betydelse.

Svenska transportarbetareförbundet bedömer att det torde vara nödvändigt att bibehålla behovsprövningen för långväga busstrafik. "En optimal trafikproduktion förutsätter emellertid att de olika trafikmedlens särskilda förutsättningar på ett naturligt sätt får komma till uttryck." Förbundet understryker vidare att för järnvägs- och busstrafik bör "eventuella politiska beslut utgå från busstrafikens betydelse för regionalpolitiken. Järnvägen kan regionalpolitiskt aldrig bli annat än ett komplement till bussen". Förbundet är av den uppfattningen att vissa bandelar bör läggas ned som inte är attraktiva för trafikanterna och ersättas helt med busstrafik.

Bland de remissinstanser som vill ha en mer långtgående avreglering hör **NO** som anser att utredningens förslag till förändringar i tillståndsprövningen visserligen är ett steg i rätt riktning men inte på långt när tillräckligt långtgående.

NO konstaterar att "den nuvarande regleringen av somliga kan uppfattas så, att trafikförsörjningen på det långväga busslinjeområdet kan upprätthållas utan något samhällsstöd. Systemet klarar sig dock endast skenbart utan stöd från samhället. De stora grupper av konsumenter som använder de linjer som är lönsamma bidrar - utan att det öppet kan redovisas med hur mycket - med stöd till de olönsamma linjerna. De lönsamma linjerna är i sin tur inte utsatta för det effektivitetsfrämjande tryck en fungerande konkurrens medför utan är i stället monopolprissatta. Konsumenterna står härigenom i praktiken för kostnaden att upprätthålla en trafik även i glest befolkade områden. Denna kostnad är sannolikt betydligt större än den kostnad som samhället skulle behöva stå för om man riktade stödet direkt till de olönsamma linjerna".

NO framhåller vidare att "det finns från samhällets sida en klar inriktning att stödja järnvägens trafiksvaga linjer för att upprätthålla en tillfredsställande trafikförsörjning även i glest befolkade områden. Detta stöd medför i sig ett skydd mot konkurrens från andra trafikslag. Vid bedömningen av det skydd därutöver som ligger i det nuvarande systemet med behovsprövning inom

busslinjetrafiken är det enligt NO väsentligt att skilja mellan "feta" järnvägslinjer - å ena sidan, och trafiksvaga linjer i glesbygd å andra sidan. De "feta" linjerna bör enligt NO på sikt inte avskärmas från konkurrens från den långväga busslinjetrafiken. Man bör därför pröva att successivt avveckla systemet med behovsprövning och införa fri trafikeringsrätt. Även för beställningstrafik kan en motsvarande successiv avveckling övervägas.

Ett arbete i denna riktning kan leda till att utbudet av busstrafiktjänster successivt anpassas bättre till konsumenternas efterfrågan. De positiva effekter som en ökad konkurrens av erfarenhet leder till, med bl.a. ökad effektivitet, lägre priser och bättre service, skulle kunna komma konsumenterna tillgodo. En avveckling av behovsprövningen kommer vidare leda till betydande besparingar av administrativt arbete. Kostnaderna för en tillståndsprövning får inte underskattas. Resurser binds både hos myndigheter och företag".

"För de glest befolkade områdena som inte har underlag för en lönsam busstrafik vore det enligt NO:s mening bäst om samhället kunde ta ett ansvar genom ett direkt stöd till de linjer man av trafikpolitiska skäl vill upprätthålla. Trafik på dessa av samhället direkt subventionerade linjer skulle, liksom avses bli fallet inom den regionala busslinjetrafiken, kunna upphandlas marknadsmässigt i enlighet med gällande regler för offentlig upphandling.

Det är därvid viktigt att avtalsperioderna inte blir så långa att möjligheten att utnyttja fördelarna med konkurrens därigenom avsevärt minskar. Lämpligt är också att upphandlingstillfällena sprids ut tidsmässigt. NO vill även betona vikten av att en eventuell upphandling görs på sådant sätt att mindre företag inte missgynnas. Detta förutsätter att man vid upphandling delar upp transportbehovet så att man inte blir beroende av alltför få anbudsgivare.

Om samhället - vid tillämpning av ett system med fri trafikeringsrätt - finner sig ha önskemål om upprätthållande av vissa olönsamma turer på en i övrigt lönsam linje, bör samhället enligt NO:s mening kunna ta ett ansvar för dessa turer på liknande sätt som i fråga om vissa olönsamma glesbygdslinjer. Först om detta i något undantagsfall visar sig ogenomförbart kan det bli nödvändigt att acceptera en styrning som ger företag möjlighet att upprätthålla en olönsam tur genom korssubventionering på linjen i kombination med trafikeringsplikt."

När det gäller taxesättningen anser NO att "inom ramen för en successiv avveckling av behovsprövningen och ensamrätten förlorar systemet med fastställande av taxor sin betydelse. Detta bör därför kunna avvecklas parallellt med behovsprövningen. Om priserna tenderar att bli

för höga för vissa linjer kommer konkurrerande etableringar att stimuleras, vilket skärper priskonkurrensen.

SPK konstaterar att regleringar är normalt förenade med samhällsekonomiska kostnader. En ökad konkurrens mellan tåg- och busslinjetrafik, skulle ur samhällsekonomisk synpunkt medföra bl.a. följande positiva effekter.

"1. Ökade produktivitetskrav på tåg-, flyg- och långväga busslinjetrafik med positiva effekter på samtliga trafikgrenars prissättning till konsument.

2. Utbudet av tåg-, flyg- oc långväga busslinjetrafik anpassas i högre grad till de olika trafikgrenarnas speciella konkurrens- och efterfrågeförutsättningar vilket minskar de totala kostnaderna för trafiken.

3. Framtida investeringar i tåg- och flygtrafik får ökade inslag av företagsekonomiska bedömningar. Det medför större möjligheter till en balanserad utveckling av de två trafikgrenarna med lägre samhällsekonomiska kostnader som följd.

4. Busslinjetrafikens större flexibilitet beträffande t.ex. resenärernas avstigningsmöjligheter jämfört med järnvägstrafiken skulle bidra till ett ökat kollektivresande totalt sett samtidigt som antalet personbilsresor minskar."

SPK framhåller vidare att "det är viktigt att vid en samlad bedömning även väga in den långväga busslinjetrafikens speciella förutsättningar att tillgodose konsumenternas intresse av bl.a. låga reskostnader och transportflexibilitet. Den framtida utvecklingen av denna trafik avgöras främst av statsmakternas syn på nuvarande regler om branschtillträde och prissättning samt om aktuell busstrafik skall ges möjlighet att utvecklas efter sina konkurrensförutsättningar. Enbart det förhållandet att det skulle finnas risk för att viss önskvärd (tvär)förbindelse i en trafiksvag relation får ett mindre trafikutbud eller skulle upphöra kan inte "motivera en fortsatt reglering av hela den berörda branschen". Med hänsyn "till regleringarnas negativa effekter på samhällsekonomin och för konsumenterna, talar därför övervägande skäl för att dessa regler slopas eller kraftigt liberaliseras och att den långväga busslinjetrafiken får agera på en konkurrensmarknad".

Sammanfattningsvis konstaterar SPK att i utredningen "har inte gjorts någon analys av effekterna för konsumenterna och/eller på samhällsekonomin av nuvarande konkurrensbegränsande regleringar av denna trafik. Då TPR inte heller gjort något försök att klarlägga målet med regleringen - som enligt SPK:s mening för närvarande är alltför diffus - är det inte helt lätt att förstå TPR:s ställningtagande för en fortsatt behovsprövning eller kontroll av företagsetableringen inom branschen. Sådana

regleringar utgör ett allvarligt ingrepp i marknadsekonomin och ett minimikrav i sammanhanget bör därför enligt SPK vara, att motiven för och effekterna av sådana åtgärder klarläggs tillfredsställande".

Enligt SPK innebär nuvarande regler om främst etablerings- och taxekontroll samhällsekonomiska kostnader och ett flertal negativa effekter på service och prissättning. Övervägande skäl talar därför enligt nämnden för att "denna reglering slopas eller kraftigt liberaliseras och att branschen med andra ord medges friare konkurrensformer".

Landstingsförbundet "anser att den framtida långväga kollektivtrafiken i botten bör bygga på ett järnvägssystem, kompletterat med en långväga busstrafik och på de längsta sträckorna med flyg. Busskompletteringen bör göras för att i första hand komplettera järnvägen. Det är i detta perspektiv som en bedömning av den långväga busslinjetrafiken måste göras".

"Styrelsen ser allmänt positivt på en ökad avreglering inom trafikområdet. Det bör på sikt vara möjligt att finna nya former för styrningen av trafikutbudet genom att t.ex. låta länshuvudmännen spela en mer avgörande roll vid frågor om tillstånd när det gäller den långväga busstrafiken. Huvudsyftet med regleringen bör vara angelägenheten av att kunna uppnå en tillfredsställande trafikförsörjning i landets alla delar samt att möjliggöra samordningen mellan länshuvudmännens trafik och den långväga trafiken. För att inte den regionala trafiken skall äventyras eller fördyras genom parallelltrafik blir länshuvudmännens bedömningar viktiga."

Svenska Busstrafikförbundet anser att "gällande regler innebär att tillståndshavarna har produktionsmonopol. SBF anser att detta på sikt bör avvecklas. För att undvika att det uppstår förvirring och felaktiga resursdispositioner under övergången till friare etableringsförhållanden är dock viss kontroll av utvecklingen påkallad. Även fortsättningsvis bör också gälla generella regler som kan motverka att det etableras expressbusstrafik som inte motsvarar allmänna krav på säkerhet och ekonomiskt handhavande.

SBF förordar att det åtminstone inledningsvis ställs krav på att utövarna skall formera samverkan med varandra i organ - något eller några - som har till uppgift att i första hand utveckla system för samlad trafikinformation, marknadsföring, biljettsamarbete och annan trafikantservice både inom expressbusstrafiken och i kopplingen mellan denna och andra slag av kollektiv persontrafik".

"För att ytterligare stärka skyddet för resenärerna bör stor vikt fästas vid lämpligheten hos dem som svarar för trafiken. Utövningen bör stå under kompetent och tadelfri ledning samt ha ekonomiska förutsättningar att full-

följa sina åtaganden. I förstnämnda del kan det vara anledning att utveckla gällande lämplighetskrav samt att effektivisera kontrollen av att dessa fortlöpande är uppfyllda. I sistnämnda del kan det förtjäna övervägas om etableringen av trafik bör vara förenad med krav på någon form av ekonomisk garanti, enskilt eller kollektivt genom ett samverkansorgan. Garantin bör kunna vara förknippad med krav om viss tidsbestämd varaktighet i utövningen av trafiken."

"Den ovan skisserade ordningen skulle alltså innebära att den behovsprövade tillståndsgivningen för expressbusstrafik i princip avskaffades." Enligt SBF:s mening bör utredningens farhågor på denna punkt inte överdrivas. "Expressbusstrafiken blir i sig en företeelse som helt inriktas på resenärernas krav och behov och på dessa förutsättningar har att grunda sin omfattning och prissättning utan särskilda subventioner. Om denna trafik därmed kan ersätta annan trafik, som förutsätter sådana subventioner, kan detta knappast vara till nackdel för varken resenärer eller samhällsekonomi.

Från rent företagsekonomiska utgångspunkter bör emellertid expressbusstrafikens, trafikhuvudmännens och tågtrafikens företrädare ha anledning att med varandra söka samverkansformer till ömsesidig nytta. Det får anses som närmast självklart att företrädare för en planerad expressbusstrafik söker samarbete med berörda trafikhuvudmän för att genom avtal med dem få tillgång till underlag i form av resande, som kan utnyttja huvudmännens taxor och befordringsbestämmelser. Huvudmännen kan i sin tur på detta sätt få tillgång till en trafikförsörjning som blir billigare och bättre än med speciellt insatta resurser för ändamålet."

SBF konstaterar vidare att "beträffande relationen mellan expressbusstrafik och järnvägstrafik kan denna ha speciella politiska dimensioner som ibland kan göra det svårt att uppnå motsvarande samarbetsavtal. Det bör då finnas en möjlighet att pröva frågan om expressbusstrafikens etablering på politiskt/administrativt plan. Vid en i övrigt fri etablering skulle t.ex. kunna föreskrivas möjlighet för SJ (och eventuellt även trafikhuvudman) att när avtalsmässig enighet inte kunnat uppnås kring en planerad expressbusstrafik, som kan beröra det egna tåg- eller huvudmannatrafikens intresseområde, föra saken till central prövning (förslagsvis i transportrådet). Vid sådan prövning bör utgångspunkten vara att bedöma om den eventuella skadan för den klagandes intressen kan anses större än nyttan för allmänhetens, om trafiken kommer till stånd. Bevisbördan bör alltså åvila den klagande.

För att ordningen skall kunna tillämpas måste det ankomma på den planerade expressbusstrafikens utövare att i rimlig tid i förväg avisera sina planer. Lämpligen kan detta ske genom ansökan om registrering (alternativt formellt tillstånd) hos transportrådet, varvid utöver

avsedda tidtabeller och taxor även lämnas nödvändig dokumentation till bestyrkande av lämpligheten och eventuellt föreskriven ekonomisk garanti. Om handlingarna även innefattar samarbetsavtal eller andra bevis på berörd järnvägs- och huvudmannatrafiks accept behövs ingen ytterligare prövning. I annat fall får enligt SBF begärd registrering (tillstånd) kungöras".

SLTF "anser att man i arbetet med ett nytt regelsystem för den långväga busstrafiken bör eftersträva en större frihet och en ökad avreglering. Det är värt att notera i sammanhanget att utvecklingen i dag alltmer går ifrån offentlig reglering till civilrättsliga avtal".

"Nuvarande system med linjetrafiktillstånd och produktionsmonopol bör således ersättas av ett nytt regelsystem. Vid ansökan om tillstånd till långväga busstrafik bör behovsprövning därmed avskaffas och ersättas med endast en lämplighetsprövning. Det företag som därefter befunnits lämpligt att bedriva långväga busstrafik skulle endast behöva registrera vilka linjer man ämnar trafikera. Registreringen skulle samtidigt innebära ett åtagande att bedriva trafiken på dessa linjer efter en viss tidtabell. Av tidtabellen framgår hållplatserna och därmed också att det verkligen är fråga om interregional trafik.

Det är emellertid knappast möjligt att bedriva daglig långväga busstrafik med endast interregionala resenärer. Dessa utgör i sig inte tillräckligt underlag för trafiken. Därför måste underlaget kompletteras med lokala och regionala resenärer. Detta innebär att det i praktiken är mycket svårt att bedriva långväga busstrafik om man inte samtidigt samarbetar med och träffar avtal med länstrafikföretagen i de län som skall trafikeras. Oavsett om man skulle införa ett upptagningsförbud eller inte för de busstrafikföretag som bedriver långväga linjetrafik utan samarbete med länstrafikföretagen är SLTF övertygad om att en sådan daglig trafik inte skulle komma till stånd i någon nämnvärd omfattning. SLTF menar att det i sig är så naturligt att den långväga busstrafiken i eget intresse måste samarbeta med länstrafikföretagen att detta inte behöver regleras på annat sätt än i avtal. Marknaden kräver t.ex. anpassning av anslutning till lokal och regional trafik, samordning av taxesättningen, taxebestämmelser och information samt samutnyttjande av terminaler och hållplatser."

"Även vid en avreglering av den långväga busstrafiken finns det behov för ansvariga samhällsorgan att kunna ingripa mot viss olämplig busstrafik genom riktlinjer och - i extremfall - även förbud. Enligt SLTF:s mening bör denna fråga bli föremål för vidare överväganden inom departementet. Såväl SJ som länstrafikföretagen måste arbeta på ett marknadsorienterat sätt och därmed vara öppna för en seriös konkurrens. Den störste konkurrenten för såväl SJ som länstrafikföretagen är redan i dag privatbilen."

4. Nya långväga busslinjer?

Utredningen har analyserat olika förutsättningar som bör gälla för de orter och områden en utbyggnad av den långväga busslinjetrafiken i landet bör omfatta. Dessa förutsättningar kan sammanfattas i följande:

- orter som ligger vid sidan om de stora transportstråken och inte alls är knutet till i första hand järnvägsnätet,

- orter som har ett svagt utbud av i första hand järnvägstrafik med få turer och otillräcklig standard i övrigt, t.ex. lång restid för att nå snabba fjärrförbindelser,

- relationer med starkt olönsam järnvägstrafik där tågtrafiken kan behöva ersättas eller kompletteras med busstrafik vad gäller enstaka turer eller hela linjer och

- relationer med järnvägstrafik där kapaciteten är otillräcklig vid veckoslut och även under övriga veckodagar i vissa relationer.

Utredningen slutsats är mot denna bakgrund att behovet att satsa på långlinjetrafik med buss i hög grad blir beroende av samordnings- och konkurrenssituationen mellan den långväga busslinjetrafiken å ena sidan och SJ:s järnvägstrafik och trafikhuvudmännens busstrafik.

Som illustration vad dessa förutsättningar kan få för konsekvenser diskuteras ett antal exempel på möjliga nya busslinjer.

Remissinstanserna tillstyrker allmänt utredningens slutsats om vikten av samarbete mellan järnvägen, länsbusstrafiken och den långväga busstrafiken. Flera remissinstanser ställer sig också bakom huvuddelen av transportrådets allmänna principer för vilka orter och områden där busstrafiken har en viktig trafikuppgift. Däremot har en rad invändningar riktats mot de enskilda exemplen på busslinjer. Många remissinstanser anser här att en satsning i första hand bör göras på att utveckla en väl utbyggd och attraktiv järnvägstrafik. En olönsam järnvägstrafik med svagt trafikutbud får enligt många instanser inte tas som intäkt för en omläggning till busstrafik. Uppfattningar finns också om att busstrafiken bör utvecklas helt fritt efter marknadens önskemål. I ärendet har också kommit in en rad skrivelser från enskilda personer som framhåller att en satsning i första hand bör göras på att utveckla järnvägstrafiken.

Järnvägsfrämjandet menar att de linjer som utredningen studerat har "goda möjligheter att kunna utvecklas med fortsatt tågtrafik. Alternativet att ersätta enstaka tågturer med buss anses vara en olycklig väg, eftersom de fasta kostnaderna, en tung post för järn-

vägstrafiken, i allt väsentligt förblir oförändrade. Besparingen kan i många fall bli helt försumbar, då lok och vagnar sällan kan användas för alternativa trafikuppgifter som ger bättre ekonomiskt utfall".

Järnvägsfrämjandet menar vidare "att man först bör studera vilka möjligheter järnvägen har att erbjuda en bättre och billigare produkt. Ny teknik för elektriska motorvagnståg kan ge avsevärt kortare restider utmed många av de bandelar som här är aktuella, och enmansbetjänade elektriska motorvagnståg kan också ge lägre driftkostnader än dagens loktåg på flera sträckningar. Därmed bör det inte finnas några skäl längre att överväga insats av långsammare bussförbindelser i stället".

Länsstyrelsen i Södermanlands län "instämmer inte i utredningens syn om att tågtrafik som av olika anledningar i dag inte erbjuder tillfredsställande resmöjligheter eller är olönsamma av det skälet skall ses som lämpliga för busstrafik. I stället bör möjligheterna att förbättra befintlig tågtrafik och på så vis utnyttja redan gjorda grundinvesteringar i första hand studeras".

Länsstyrelsen anser vidare inte att "en ersättning helt eller delvis av tågtrafiken på sträckan Eskilstuna-Stockholm med busstrafik skulle vara ett lämpligt alternativ till tågtrafik och att det bl.a. skulle kunna ge väsentliga företagsekonomiska och samhällsekonomiska vinster. Detta påstående bevisas inte i utredningen och inte heller belyses innehållet i det utredningsarbete som pågår om tågtrafik på sträckan Eskilstuna/Strängnäs-Stockholm (projekt Svealandsbanan) och som visar på god samhällsekonomi".

Enligt länsstyrelsens uppfattning är heller inte "en större ökning av arbetspendlingen trolig genom en förbättring av nuvarande tågtrafik på sträckan Eskilstuna/Strängnäs-Stockholm och att en utbyggd busstrafik därför skulle vara ett bättre alternativ".

Länsstyrelsen i Gotlands län konstaterar att Gotland uppfyller samtliga kriterier för orter och områden som enligt utredningen kan komma i fråga för förbättrade kollektiva kommunikationer.

Länsstyrelsen i Jönköpings län ser "positivt på en utveckling av de interregionala resemöjligheterna. En sådan utveckling bör ske genom samverkan mellan olika trafikmedel. I första hand skall det långväga resandet ske med järnväg som bör byggas ut och rustas upp. Såväl miljö-, energi- som regionalpolitiska motiv talar för detta. Om långväga busstrafik skall förekomma bör den vara ett komplement till befintlig järnväg. Ny busstrafik får inte medföra att resstandard i andra relationer försämras".

Länsstyrelsen bedömer vidare att transportrådet i sin rapport alltför ensidigt har belyst fördelarna med långväga buss. Konsekvenserna för person- och godstrafiken på järnväg belyses däremot inte liksom de regional- och näringspolitiska effekterna. Länsstyrelsen har därför en rad invändningar mot de linjer som berör Jönköpings län som utredningen exemplifierat på hur långväga busslinjer kan anordnas.

Länsstyrelsen i Blekinge län accepterar inte "förändringar av den kollektiva trafiken som ytterligare försämrar järnvägstrafiken till och från Blekinge. En utbyggnad av det långväga busslinjenätet så som utredningen föreslår får inte ske på bekostnad av järnvägstrafiken. Transportrådets förslag att ersätta tågförbindelser med långsamma och obekväma s.k. expressbussar tar länsstyrelsen helt avstånd ifrån. En satsning bör göras på järnvägen så att allmänhet och näringsliv kan erbjudas ett järnvägsnät med högre turtäthet, kortare restider, punktlighet och komfort och som därmed bl.a. möjliggör bättre utvecklingsmöjligheter för den sydöstra delen av landet".

Länsstyrelsen i Kristianstads län har en rad invändningar mot de exempel på nya busslinjer som utredningen presenterat. Länsstyrelsen förordar i stället i första hand en satsning på utbyggd järnvägstrafik.

Länsstyrelsen i Hallands län anser att västkustbanan bör byggas ut i sin helhet till dubbelspårsstandard och är mot denna bakgrund "avvisande till att expressbusstrafik i ett längre perspektiv inrättas på sträckan Göteborg-Malmö. Busstrafik kan inte på ett tillfredsställande sätt lösa de kapacitetsproblem som i dag finns på den aktuella sträckan. Utredningen antyder att busstrafik kan användas som ett medel för att snabba upp järnvägstrafiken mellan Göteborg och Malmö genom att minska antalet stopp. Även om tågstoppen ersätts av busstrafik försämrar en sådan utveckling resemöjligheterna för resande till och från de mindre orterna utmed västkustbanan. Busstrafik innebär i allmänhet ett sämre alternativ än tågtrafik, både vad gäller komfort och snabbhet. Slutligen är det länsstyrelsens uppfattning att det från miljösynpunkt är angeläget att föra över trafik från landsväg till järnväg".

Länsstyrelsen i Kalmar län understryker "vikten av att den långväga busstrafiken samordnas med den trafik som länshuvudmännen bedriver. En utbyggd långväga busslinjetrafik får inte leda till att trafikunderlag dras undan från länshuvudmännen. Enligt länsstyrelsens uppfattning föreligger uppenbara risker att den långväga busstrafiken enbart betjänar de större tätorterna, medan den regionala trafiken får svara för trafikförsörjningen mellan mindre tätorter och på glesbygden. Avsikten med en utökad expressbusstrafik kan inte vara att dela upp marknaden så att den långväga busstrafiken betjänar de

linjer med ekonomisk bärkraft, medan länstrafiken får ta hand om den oftast olönsamma glesbygdstrafiken".

Länsstyrelsen bedömer vidare bl.a. att resandeunderlaget inte räcker till att bygga upp konkurrerande parallella trafiksystem och avvisar med hänsyn till den försämrade trafikförsörjningen införandet av expressbusstrafik på linjen Kalmar/Karlskrona-Alvesta/Göteborg. I sammanhanget hänvisas till att sex län utmed banan påbörjat ett projekt "Kust till kust-banan" som syftar till att analysera järnvägens nuläge och utvecklingsmöjligheter.

Det långväga busslinjenätet bör enligt **länsstyrelsens i Kopparbergs län** mening "komplettera järnvägen till ett persontrafiknät som kan erbjuda hela landet en tillfredsställande interregional trafikförsörjning. Särskilt viktigt är att behovet av bättre tvärförbindelser uppmärksammas i den framtida uppbyggnaden av den långväga busslinjetrafiken. Tvärförbindelserna mellan olika delar av landet är i dag ofta mycket bristfälliga. Förutsättningarna för trafik i form av matartrafik bör enligt länsstyrelsen prövas framför trafik i form av direkta linjesträckningar till exempelvis storstadsområdena".

Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att tågtrafiken "alltför ofta inte är något alternativ till fullvärdiga bussförbindelser. Till följd härav bör inte heller dåliga eller ens halvdåliga tågförbindelser få hindra att sådan busstrafik etableras. Konkurrenskraften i denna typ av långväga busstrafik kommer nämligen av dess möjligheter till kundanpassning. I sådana frågor har tyvärr SJ hittills visat alltför ringa hörsamhet när det gäller kundernas budskap. Från den utgångspunkten är det inte rimligt att SJ skall ha någon särställning som samordningsföretag för denna typ av långväga busstrafik. Enligt länsstyrelsens mening bör man i stället liberalisera tillståndsgivningen för detta slag av busstrafik".

Länsstyrelsen bedömer vidare att det "i Jämtlands län finns tyvärr - med hänsyn till det sätt på vilket järnvägstrafiken nu fungerar - endast ett fåtal orter som i någon relation har tillgång till interregionala tågtransporter av sådan art att servicegraden är tillfyllest utan komplettering med långväga busstrafik. Den långväga busstrafiken är därför en nödvändig förutsättning för utvecklingen av persontransporterna i Norrlands inland. Det är då inte heller rimligt att hinder skall föreligga att etablera långväga busstrafik därför att SJ råkar ha eller har haft järnvägstrafik i närheten av ett område i s.k. transportskugga. När det t.ex. gäller västra Härjedalen bedöms det inte som försvarbart att långfärdsbussarnas fördelar som direkt transportmedel skall omintetgöras på sträckan västra Härjedalen-Stockholm därför att SJ har reguljära tågförbindelser till Bollnäs eller Ånge. Tanken att trafiken till detta område endast skall bygga på tåg (Ånge resp. Bollnäs) uppfattas som oacceptabel och avvisas bestämt".

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län "anser att en utbyggnad av långväga busslinjetrafik främst skall ske i områden som ligger i trafikskugga eller där tvärförbindelser kan ordnas på ett smidigt sätt". Vidare så anser länsstyrelsen "att det inte är tillfredsställande att ersätta tågtrafik med buss på delar av sträckor. Det samma gäller förslag om att på vissa linjer dra ned tågtrafiken till hälften och köra expressbuss i stället. För många parallella kollektiva förbindelser är inte heller att föredra. Dessa åtgärder kan på sikt ge argument för att helt dra in vissa järnvägssträckor".

Vad gäller linjen Kalmar/Karlskrona-Göteborg som granskas i utredningen avvisar länsstyrelsen "förslaget att lägga ned tågtrafiken på sträckan Alvesta-Borås och ersätta med expressbuss. En förbättring av tågtrafiken på sträckan är en bättre lösning".

Länsstyrelsen anser vidare att en stor brist i utredningen är "att framtidsperspektivet saknas. Hur vill vi att morgondagens interregionala trafik skall se ut? Vilka färdmedel skall vi satsa på i framtiden? Utredningen saknar också samhällsekonomiska aspekter där bl.a. miljöfrågor skulle kunna vägas in". Länsstyrelsen framhåller vidare "att metoderna för samhällsekonomiska analyser av olika trafikalternativ måste utvecklas ytterligare innan betydande beslut om att ändra trafikförsörjningen fattas".

Länsstyrelsen i Skaraborgs län ser positivt på en utökning av den långväga busslinjetrafiken i enlighet med utredningens principer med syftet att förbättra de kollektiva förbindelserna till områden med otillfredsställande trafikförsörjning. Enligt länsstyrelsen bör dock principen "att ersätta olönsam järnvägstrafik med busstrafik endast bli aktuell att tillämpa efter noggranna bedömningar från fall till fall där hänsyn också tas till järnvägens regionalpolitiska betydelse m.m.

Den långväga busslinjetrafiken bör enligt länsstyrelsens mening utformas på ett sätt som ej negativt påverkar järnvägstrafiken eller den trafik som bedrivs i länen under trafikhuvudmännens ansvar. Ett system med långväga busslinjer får t.ex. inte bidraga till att öka underskottet för järnvägstrafiken. Genom att bygga ut den långväga busslinjetrafiken så att den bättre kompletterar järnvägsnätet bör den kollektiva trafiken totalt sett kunna stärkas och därmed bli mer konkurrenskraftig".

Länsstyrelsen i Västerbottens län "anser, liksom länstrafiken i Västerbotten AB, att det är viktigt att det även i fortsättningen finns möjlighet att lösa långväga busslinjetrafik på det sätt som gjorts på t.ex. sträckorna Luleå-Sundsvall och Östersund-Umeå genom samarbete mellan länshuvudmännen". Dessa lösningar uppges fungera "mycket bra och är goda exempel på de resultat

som utredningen vill nå beträffande den långväga busstrafiken".

FJT bedömer att det är för tidigt att diskutera utformningen av ett framtida långväga busslinjenät innan en generalplan för tågnätet föreligger.

5. Vem bör driva långväga busstrafik?

Utredningen anser att statliga och privata bussföretag bör ansvara för den långväga reguljära busstrafiken. Trafikhuvudmännen eller kommunala bolag anses inte annat än i undantagsfall lämpliga att bedriva långväga trafik.

Bland de mindre antal **remissinstanser** som yttrat sig i frågan är uppfattningarna delade. Meningar finns från att staten genom SJ skall ta ett totalansvar för landets långväga kollektivtrafik till att det inte skall råda några begränsningar alls i etableringsrätten med avseende på vem som äger trafikrörelsen.

Positiv till utredningens bedömning är bl.a. **NO** som framhåller "att det kan finnas kommunalrättsliga invändningar mot att länshuvudmännen och kommunala bolag driver långväga busslinjetrafik. Det kan emellertid dessutom finnas konkurrensrättsliga invändningar, om samhälleliga subventioner används i en konkurrensutsatt verksamhet. Hit hör svårigheten att redovisningsmässigt och faktiskt säkerställa att överföringar inte sker mellan monopolområdet och konkurrensutsatt verksamhet".

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser att långväga busslinjetrafik "bör bedrivas av SJ, GDG eller andra privata busstrafikföretag men i nära samverkan med länshuvudmännen".

Länsstyrelsen i Kopparbergs län framhåller "att varken trafikhuvudmännen eller kommunala bolag bör bedriva långväga trafik annat än i undantagsfall. För den ståndpunkten talar bl.a. kommunalrättsliga invändningar och önskemålet att upprätthålla en tydlig gräns mellan trafikfunktioner som uppfyller regionala/lokala trafikbehov respektive interregionala trafikbehov. Ställningstagandet innebär indirekt att långväga busstrafik bör bedrivas av SJ, GDG och andra, privata bussföretag. De bör emellertid bedriva trafiken i nära samverkan med trafikhuvudmännen".

Länsstyrelsen i Jämtlands län understryker "att det är angeläget uppmärksamma att kommunallagen medför berättigade begränsningar för såväl huvudmannaengagemang som kommunala engagemang av vidlyftig natur".

SF bedömer "att det skall vara de existerande trafikföretagen som redan utför interregional trafik, nämligen SJ, GDG, Postens Diligenstrafik eller andra före-

tag som har sådan inriktning. Dessa företag bör dock bedriva trafiken i nära samverkan med trafikhuvudmännen i länen. Däremot menar förbundet att trafikhuvudmännen inte skall kunna knyta samman sina gällande trafikeringsrätter och på så sätt åstadkomma långväga busslinjetrafik".

Invändningar mot utredningen har bl.a. **SBF** som framhåller "att i princip skulle det inte behöva råda några begränsningar i etableringsrätten med avseende på vem som äger trafikrörelsen. Med hänsyn till att intressegemenskap mellan olika trafikformer eljest kan verka hindrande på en marknadsanpassad utveckling av expressbusstrafik kan det dock finnas skäl att överväga en klarare ansvarsmässig boskillnad mellan engagemanget i sådan trafik och i annan därav berörd trafik.

Vidare torde kommunallagen sätta vissa gränser för engagemang som inte till huvudsaklig del gäller verksamhet inom de egna kommunala ansvarsområdena. Någon anledning att utesluta kommunala trafikföretag från utövning av expressbusstrafik föreligger dock knappast enligt förbundet. I övrigt måste förutsättas att expressbusstrafiken liksom all annan yrkesmässig busstrafik är underkastad ensartade formella och driftekonomiska villkor oberoende av ägarformerna".

Landstingsförbundet anser att en huvudtanke i reformarbetet bör vara att den långväga busstrafiken skall kunna bedrivas av alla sorters trafikföretag oavsett ägandeform.

Svenska transportarbetareförbundet underkänner utredningens resonemang. "Förbundet är övertygad om att ett skydd för SJ/GDG får negativa effekter på prissättningen. Detta är ett exempel på en osund producentorienterad politik där trafikanternas intressen ofelbart hamnar i bakgrunden. Däremot kan förbundet tillstyrka utredningens invändning mot att kommunala bolag bedriver långväga busstrafik. Dessas primära uppgift är i stället att sörja för en god kollektivtrafik i närområdet."

SLTF anger att utredningens förslag att SJ skall vara huvudman för den ersättande busstrafiken vid järnvägsnedläggningar "kan leda till att vi får två trafikhuvudmän i varje län, dels SJ, dels länstrafikföretaget. Det är SLTF:s uppfattning att en sådan trafikförändring bör samordnas med det totala trafikutbudet i de berörda länen. En eventuell ersättningstrafik måste därför samplaneras med länstrafikföretagens övriga trafik av lokal och regional karaktär. På så sätt uppnås en lösning som blir bäst ur både ekonomisk och trafikmässig synpunkt. Att avgränsa en ersättningstrafik gentemot länstrafikföretagets övriga trafik måste vara betydligt svårare än att genom avtal mellan länstrafikföretaget och SJ integrera trafiken i det totala trafikutbudet. Det måste alltså finnas ett avtal mellan SJ och länstrafikföretaget som reglerar bådas åtagande. Ett sådant avtal måste

också enligt SLTF innehålla hur och när trafiken skall utföras och SJ:s ekonomiska engagemang i ersättningstrafiken".

SLTF menar vidare att "i konsekvens med synsättet på en ökad avreglering måste den långväga busstrafiken vara öppen att bedrivas av alla sorters trafikföretag oavsett ägandeform".

Svenska kommunalarbetareförbundet ställer sig frågande till utredningens invändningar mot kommunala trafikföretag. "Finns inga hinder i bolagsordningen är de kommunala trafikföretagen i likhet med andra oförhindrade att lägga anbud och bedriva trafik också av långväga natur. Därmed inte sagt att sådan verksamhet i dagsläget har prioritet i de enskilda kommunerna."

Enligt **SJ:s** mening vore det "följdriktigt med ett statens ansvar genom SJ för ett totalsamordnat landtransportnät för länsgränsöverskridande (interregionala) resor med tåg och bussar som komplement till tågen. För resor på detta nät skulle i så fall gälla en och samma taxa. Staten har på SJ ett synnerligen skärpt krav på lönsamhetsförbättring och det vill förutsättas att statsmakterna inte medverkar till att de förutsättningar undanrycks eller försämras som SJ skulle få i ett totalsamordnat system med tåg och i princip det färdmedel - tåg eller buss - väljs, där tågets eller bussens var för sig unika företräden bäst kommer till sin rätt. Avstämningar härvidlag gäller vilka trafikvolymer det är fråga om, vilken överensstämmelse vägnätet har med de trafikutbytespunkter järnvägen har samt, inte minst, vilka de trafikekonomiska förutsättningarna är i olika alternativ".

6. Särregler för kortväga länsgränsöverskridande trafik?

Utredningen bedömer att en rationell trafik över länsgränserna kan klaras inom ramen för ett bibehållet tillståndssystem genom att trafikhuvudmännen kan ansöka om dels områdestillstånd, dels eget linjetrafiktillstånd för länsöverskridande trafik.

Bland de **remissinstanser** som tagit upp frågan framhålls allmänt att den kortväga busstrafiken bör lösas på ett smidigt sätt som gör att kollektivtrafiken inte gör halt vid länsgränserna. Transportrådets förslag anses dock inte vara tillräckligt. Med hänsyn till trafikhuvudmännens ekonomiska ansvar för denna trafik anser flera att trafiken bör bli föremål för samma upphandling och konkurrens som för den övriga lokala och regionala busstrafiken.

Landstingsförbundet har konstaterat "att en alltmer tydlig tendens till längre och längre länsöverskridande daglig arbetspendling kan urskiljas. För att klara ar-

betspendlingen får möjligheterna för länshuvudmännen att själva ordna en effektiv kollektivtrafik inte göra halt vid länsgränsen. Kommande förslag måste därför ge länshuvudmännen flexibla förutsättningar i planeringen av trafiken också mellan länen".

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser att en eller flera huvudmän tillsammans bör få tillstånd att driva trafik på kortväga sträckor över länsgräns genom samarbetsavtal förutsatt att trafiken inte på ett olämpligt sätt konkurrerar med tågtrafik.

Postverket bedömer "att eftersom de länsvisa trafikhuvudmännen även framdeles torde komma att ikläda sig det ekonomiska ansvaret för här avsedd kortväga trafik över länsgräns, med huvudsakligen lokala trafikuppgifter", så bör trafikhuvudmännen också "komma i åtnjutande av linjetillstånden/trafikeringsrätten för sådan trafik. Tanken på preciserade s.k. områdestillstånd torde enligt postverket vara att föredra för här avsedd trafik".

SLTF framhåller att utredningens förslag att lösa frågan genom områdestillstånd "inte är tillfyllest. SLTF menar att dessa ca 150 busslinjer måste jämställas med inomlänslinjer och därmed befrias från tillståndskrav om berörda länstrafikföretag så önskar. Detta medför att nuvarande innehavare av linjetrafiktillstånden måste erbjudas möjligheten att under en övergångstid begära inlösen. Med ett sådant förfarande bedöms trafiken på dessa linjer att på ett naturligt sätt bli föremål för samma upphandling och konkurrens som på de övriga lokala och regionala linjerna".

Länsstyrelsen i Uppsala län poängterar "vikten av att arbetspendling kan lösas på ett smidigt sätt, även i de fall den överskrider en länsgräns. Den arbetspendling som sker mellan Uppsala och Stockholm bedöms i allt väsentligt vara av regional karaktär. Detta gäller inte bara de dagliga resorna utan även t.ex. arbetsresor som en eller ett par gånger per vecka utförs i tjänsten av olika yrkesgrupper. De resor i samma relation som inte går att hänföra till dessa kategorier, utan mera är av t.ex. "fritidskaraktär", kan å andra sidan betraktas som interregionala".

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Datum

Ärendebeteckning

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987:8). Avreglering av taxi m.m.

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, postverket, televerket, statens järnvägar, trafiksäkerhetsverket, transportrådet, buss- och taxivärderingsnämnden, riksskatteverket, näringsfrihetsombudsmannen, statens pris- och kartellnämnd, konsumentverket, skolöverstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket, Biltrafikens arbetsgivareförbund, Freys Hyrverk AB, Göteborgs kommun, Landsorganisationen i Sverige, landstingsförbundet, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs- och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands och Norrbottens län, Statsanställdas förbund, Stockholms stad, AB Storstockholms Lokaltrafik, Svenska Busstrafikförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska Kommunförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen, Svenska Taxiförbundet, Svenska transportarbetareförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), AB Örebro läns regionaltrafik samt AB Östgötatrafiken.

Yttranden har därjämte inkommit från trafiknämnden i Stockholms läns landsting, Taxi Trafikförening u.p.a., Stockholm, Norrbotten-Taxi, Åkeriägarnas Centralförbund samt Arlanda Taxi.

Centralorganisationen Saco/SR och länsstyrelsen i Östergötlands län har svarat att de avstår från att yttra sig i frågan.

Göteborgs kommun har bifogat yttrande från Spårvägsstyrelsen. Landstingsförbundet har bifogat yttranden från landstingen i Stockholms (SL:s och trafikkontorets synpunkter), Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Värmlands, Örebro, Gävleborgs, Västernorrlands och Jämtlands län samt från Malmö kommunstyrelse. Länsstyrelsen i Stockholms län har överlämnat yttranden från Stockholms läns landsting, Norrtälje och Sollentuna kommuner, Stockholms läns busstrafikförening, Stockholms läns distrikt av Svenska Taxiförbundet samt Taxi Trafikförening upa. Länsstyrelsen i Uppsala län har bifogat yttranden från Upplands Lokaltrafik AB, Uppsala kommun, Tierps

kommun, Uppsala- Westmanlands läns distrikt av Svenska Taxiförbundet samt Upplands Transportarbetarefackförening. Länsstyrelsen i Älvsborgs län har överlämnat yttranden från Bengtsfors kommun, Älvsborgs distrikt av Svenska Taxiförbundet samt Älvsborgstrafiken AB. Länsstyrelsen i Skaraborgs län har bifogat yttranden från Vara, Skövde, samt Falköpings kommuner. Länsstyrelsen i Örebro län har överlämnat yttranden från Örebro läns regionaltrafik, Örebro läns distrikt av Svenska Taxiförbundet, Örebro läns busstrafikförening samt Örebro och Lindesbergs kommuner. Länsstyrelsen i Jämtlands län har överlämnat yttranden från Jämtlands läns landsting, Jämtlands läns allmänna försäkringskassa, Härjedalens, Strömsunds, Åre och Östersunds kommuner, Z-TRAFIK, Jämtlands läns busstrafikförening samt Jämtlands läns Taxiförbund. Länsstyrelsen i Norrbottens län har bifogat yttranden från Norrbottens distrikt av Svenska Taxiförbundet och Länstrafiken i Norrbotten AB.

Följande sammanställning, som i huvudsak följer departementspromemorians indelning i avsnitt återger yttrandenas huvudsakliga innehåll. Yttrandena har delats upp i följande avsnitt i förekommande fall med viss redigering:

TURISTTRAFIK, BESTÄLLNINGSTRAFIK MED BUSS, UTHYRNING AV BUSS

ALLMÄN INRIKTNING AV YRKESTRAFIKLAGSTIFTNINGEN

TAXIS ROLL I TRAFIKFÖRSÖRJNINGEN

ÖVERGRIPANDE MOTIV FÖR EN AVREGLERING

ÖVERGRIPANDE KRAV PÅ TAXINÄRINGEN VID EN AVREGLERING

BEHOV AV YTTERLIGARE SAMHÄLLSMEDVERKAN VID EN AVREGLERING

GENOMFÖRANDET AV AVREGLERINGEN

HYRVERKSRÖRELSE OCH EN RÅDGIVANDE NÄMND FÖR TAXIFRÅGOR

2. Turisttrafik, beställningstrafik med buss, uthyrning av buss

Remissinstanserna instämmer i allt väsentligt med vad som föreslås i promemorian, nämligen:

Begreppet turisttrafik avskaffas. Ingår i stället i begreppet beställningstrafik med buss. Behovsprövningen för beställningstrafik med tyngre fordon samt för uthyr-

ning av buss avskaffas fr o m den 1 januari 1989. Skärpt lämplighetsprövning införs.

2.1 Turisttrafik

a) Förslaget att avskaffa behovsprövningen

Av de remissinstanser, som uttryckligen haft synpunkter i denna fråga, har följande **tillstyrkt** förslaget, nämligen: **postverket, transportrådet, NO, SPK, konsumentverket, statskontoret, länsstyrelserna i Jönköpings, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus,** samt **Skaraborgs län, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet, AB Örebro länsregionaltrafik** samt **AB Östgötatrafiken.**

Följande har **avstyrkt** förslaget, nämligen: **länsstyrelsen i Jämtlands län, LO, Statsanställdas förbund, Svenska Busstrafikförbundet** samt **Svenska kommunalarbetareförbundet.**

b) Förslaget att avskaffa begreppet turisttrafik

Av de remissinstanser, som uttryckligen haft synpunkter i denna fråga, har följande **tillstyrkt** förslaget, nämligen: **transportrådet, länsstyrelserna i Uppsala, Hallands, Göteborgs och Bohus,** samt **Västernorrlands län, Statsanställdas förbund, Svenska busstrafikförbundet** samt **AB Örebro läns regionaltrafik.**

Postverket anger:

Vi instämmer helt i vad som anförs i promemorian under punkt 12.2.1. Tillståndsgivningen förefaller mycket krånglig, och även polismyndigheterna har ibland haft svårt att skilja på begreppen. Vi har därför intet att erinra mot att begreppet turisttrafik slopas. Det som i dag kallas turisttrafik bör i stället få ingå i begreppet beställningstrafik.

SJ anför:

Vad gäller turistrafiken med bussar - som alltså karaktäriseras av att huvudsyftet skall vara något annat än själva transporten - måste alla bedömningar göras med strikt koppling till blivande ställningstagande gällande linjetrafiken med bussar i landet utanför THM-ansvaret. Utvecklingen i fråga om turisttrafiken har nämligen inneburit systematiska strävanden att resor anordnats med i förväg fastställda individuella respriser, som innefattat en så ringa och till intet förpliktigande arrangemangsdel som möjligt och med en helt försumbar tilläggskostnad utöver respriset, varför turisttrafiken blivit att i stort likställa med **busslinjetrafik**, en trafik som då kunnat utföras godtyckligt vad gäller trafikeringsdagar, tidtabeller och taxor parallellt med på strikta grunder erbjuden, traditionell tåg- och buss-

linjetrafik. Företrädare för den seriöst etablerade bussbranschen enades därför tidigt om en huvudtolkning av begreppet turisttrafik genom preciseringen, att uppläggningen av en sådan resa skulle vara att tid inte skulle finnas till resenärens egen disposition vid sidan av arrangemanget.

LO finner starka skäl att av trafiksäkerhetsskäl invända mot att behovsprövningen av bussar slopas.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför:

De tjänstemän inom länsstyrelsen som sysslar med prövning av ansökningar om turisttrafik instämmer livligt i promemorians beteckning av tillståndsgivningen inom området som krånglig, byråkratisk och praktiskt svårhanterlig. Man noterade därför med tillfredsställelse att begreppet turisttrafik avses slopas.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anger:

I likhet med transportrådet föreslår länsstyrelsen att turisttrafikbegreppet förs in under beställningstrafik. Tillståndsgivningen ter sig krånglig och byråkratisk och den praktiska tillämpningen svårhantering.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anför:

Skiljelinjen mellan turisttrafik och linjetrafik i nuvarande lagstiftning är för länsstyrelsens del uppenbar och klar. Länsstyrelsen delar dock inte förslaget i promemorian om att det därför är lämpligt att överlåta denna gränsdragning till trafikutövarna. Enligt länsstyrelsens erfarenheter är styrkan med turisttrafikbegreppet just möjligheten att i tillståndet utforma trafiken på lämpligt sätt med hänsyn bl a till den etablerade linjetrafiken.

Statsanställdas förbund framhåller:

Begreppet turisttrafik föreslås slopat. Förbundet ansluter sig till detta förslag, då tilltåndsgivningen för sådan trafik visat sig bli mycket känslig vid den lokala hanteringen. Enligt förbundets mening kan det som kallas turisttrafik ingå i begreppet beställningstrafik.

Svenska busstrafikförbundet anför:

I denna sak är de redovisade uppfattningarna helt enstämmiga. Någon anledning att vidmakthålla en särskild prövning av tillstånd för att få utföra busstransporter inom ramen för samlade researrangemang med annat huvudsyfte än själva transporten föreligger inte. Den avgränsning mot linjetrafiken, som var avsikten med införandet av begreppet turisttrafik, har uppnåtts i såväl den etablerade trafikstrukturen som i utövarnas medvetande. Med de former, som ansvaret för den allmänna

kollektivtrafikförsörjningen numera har fått, bedömer förbundet riskerna för konflikter mellan denna och den arrangemangsinriktade trafiken som små.

Med instämmande i de argument, som anförts för förslaget, tillstyrker förbundet alltså att det speciella begreppet turisttrafik utgår ur regelverket och att begreppet linjetrafik ges en avgränsning mot andra former av busstrafik på det sätt, som föreslagits, dock med den justeringen i texten till författningsförslaget (§ 5 p 1 sid 20) att ordet "ingår" på sjätte raden utbyts mot "anordnas". Justeringsförslaget avser endast att markera att etablerad linjetrafik kan utnyttjas (och alltså ingå) som ett led i ett sammanhängande arrangemang utan att därför förlora sin karaktär som linjetrafik.

Svenska kommunalarbetareförbundet anser att förslaget att slopa att avskaffa behovsprövningen för turisttrafik vara mycket olyckligt och kunna leda till allvarliga följder. Förbundet anger vidare att detta går stick i stäv mot de insatser som det allmänna gör för att slå vakt om säkerhet och ett tillfredsställande transportutbud inom branschen.

Svenska transportarbetareförbundet anser behovsprövningen av turisttrafik kan genomföras, under förutsättning att erforderliga resurser ställs till övervakningsmyndighetens förfogande för en utökad vandelsprövning. Det är förbundets mening att ett slopande av behovsprövningen förutsätter ett skärpande av sanktionsbestämmelserna.

AB Östgötatrafiken delar den av transportrådet framförda åsikten om att tillståndsgivningen för turisttrafik "ter sig krånglig och byråkratisk och den praktiska tillämpningen svårhanterlig".

2.2 Beställningstrafik med buss

Av de remissinstanser, som uttryckligen haft synpunkter i denna fråga, har följande **tillstyrkt** förslaget om att avskaffa behovsprövningen, nämligen: **transportrådet, SJ, NO, SPK, konsumentverket, statskontoret, länsstyrelserna i Uppsala, Jön köping, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs** samt **Västernorrlands län, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet, AB Örebro läns regionaltrafik** samt **AB Östgötatrafiken.**

Följande har avstyrkt, nämligen **postverket, LO, Statsanställdas förbund, Svenska busstrafikförbundet** samt **Svenska kommunalarbetareförbundet.**

Postverket anför:

I departementspromemorian framförs under punkt 15.3 på sid 235 ett i varje fall när det gäller Postens diligenstrafik direkt felaktigt påstående som argument för att slopa begränsningarna beträffande etablering inom beställningstrafikbranschen. Man säger nämligen: "Det borde räcka med den fördelen att företagen (företag som direkt eller som entreprenörer är engagerade i linjetrafiken) i sina offerter kan utgå från endast merkostnader vid resor utanför linjetrafiken". Länshuvudmännen godkänner i dag inte att fasta fordonskostnader, garagehyror och administrationskostnader när det gäller beställningstrafik får belasta linjetrafiken, och möjligheterna att i framtiden som entreprenör för länshuvudmännen få ut ersättningar som rätteligen skall belasta beställningstrafiken, torde inte komma att öka.

I departementspromemorian föreslås att behovsprövningen helt skall slopas medan lämplighetsprövningen skall vara kvar. I den departementspromemoria som föregick regeringens proposition 1984/85:168, förordades dock att det även fortsättningsvis skulle ske en strikt behovsprövning när det gällde framställningar om beställningstrafiktillstånd. Med hänsyn till att marknaden när det gäller busstrafik sedan lång tid tillbaka varit hårt reglerad, anser vi det inte lämpligt att behovsprövningen när det gäller beställningstrafiktillstånd slopas samtidigt som koncessionerna tas bort. En ytterligare liberalisering av reglerna beträffande tillståndsgivningen bör därför uppskjutas i avvaktan på utvärderingen av den beslutade men ännu inte genomförda ändringen när det gäller linjetrafiktillstånden.

SJ framhåller:

SJ kan i princip som en huvudtanke enligt vad som inledningsvis antytts acceptera att behovsprövningen vad gäller **beställningstrafik** med bussar slopas på någon sikt. Ett villkor är då att lämplighetsprövningen och en fortlöpande uppföljning därefter skärps, så att konkurrens på lika villkor garanteras mellan statliga och andra busstrafikföretag vad gäller allmänt grundläggande krav från samhällets sida. Den allmänprincipiella inställningen för SJ:s del grundas här bl a på den redan fastställda reformförändringen vad gäller lokal och regional busslinjetrafik som skall tillämpas fr o m den 1 juli 1989, då **dels** alla för sådan linjetrafik meddelade trafiktillstånd slopas till förmån för en allmän trafikeringsrätt under de länsvisa trafikhuvudmännens (THM) ansvar, **dels** ett nytt begrepp, kollektivtrafiktillstånd - som inte kräver behovsprövning i något avseende - tillkommer, varigenom alla THM alltså för framtida upphandlingar av trafiktjänster redan i allt är tillförsäkrade de större fördelar som följer av en ytterligare ökad konkurrens vid anbuden.

LO finner i likhet med vad gäller turisttrafiken starka skäl att av trafiksäkerhetsskäl invända mot att behovsprövningen av beställningstrafik med buss slopas.

Statsanställdas förbund framhåller:

Förbundet anser att ett slopande av behovsprövningen skulle innebära en stor risk för en överetablering på marknaden och minskat trafikunderlag för de redan etablerade transportföretagen. Mindre seriösa företag skulle komma att etablera sig och konkurrera med de övriga genom att åsidosätta efterlevnaden av arbetstidsregler, säkerhetsbestämmelser m m. Detta skulle i sin tur leda till försämrad trafiksäkerhet och minskad kvalitet på servicen.

I promemorian anförs som skäl för ett slopande av behovsprövningen, att den är krånglig och byråkratisk, framför allt när det gäller turisttrafiken. Ett slopande av densamma skulle därför medföra administrativa besparingar. Enligt förbundets uppfattning bör krångel och byråkrati i administrationen kunna angripas på annat sätt bl a genom förbättrade arbetsformer och ökad delegering.

Svenska busstrafikförbundet anför:

En majoritet av de busstrafikföreningar som redovisat synpunkter på promemorieförslagen har uttalat sig för åtminstone temporärt fortsatt behovsprövning, dvs prövning av antalet bussar för användning i (turist- och) beställningstrafik. Skälet till denna inställning är främst farhågorna för att myndigheternas medel och resurser för stävjande av användning av otillåtna konkurrensmedel fortsatt kommer att vara otillräckliga och ineffektiva. "Konkurrens är bra - på lika villkor" heter det i den programförklaring, som kongressen enstämmigt ställt sig bakom. Men erfarenheter redan under ett regleringssystem, som verkat återhållande på konkurrensen, har på flera håll i landet givit anledning att frukta, att seriöst arbetande trafikrörelser kan komma att lida skada från en ökande osund konkurrens. Detta kan då inte bara leda till ekonomiska problem för enskilda trafikutövare utan också medföra generella verkningar, som skadar allmänhetens tilltro till busstrafikens säkerhet och tillförlitlighet.

Mot argumenten för att myndigheter inte bör belastas med uppgiften att pröva och avgöra vilken transportkapacitet, som skall stå till marknadens förfogande, står alltså erfarenheten att just den uppgiften torde vara den effektivaste vägen att motverka ökad spridning av bruket av otillåtna konkurrensmedel.

Förbundet anser att de andra medel med avseende på lämplighetsprövning och uppföljning av lämpligheten, som allmänt anvisas i promemorian, först måste utvecklas och

visa sig praktiskt verkningsfulla innan behovsprövningen avvecklas.

Svenska kommunalarbetareförbundet anser liksom i fråga om turisttrafiken det olyckligt att avskaffa behovsprövningen av beställningstrafiken med buss vilket kan leda till allvarliga följder med hänsyn till säkerheten och ett tillfredsställande transportutbud inom branschen.

Svenska transportarbetareförbundet anser liksom i fråga om turisttrafiken att behovsprövningen av beställningstrafik med buss kan genomföras, under förutsättning att erforderliga resurser ställs till övervakningsmyndighetens förfogande för en utökad vandelsprövning.

2.3 Uthyrning av buss

Av de remissinstanser. som uttryckligen haft synpunkter i denna fråga, har följande **tillstyrkt** förslaget om att avskaffa behovsprövningen, nämligen: **transportrådet, NO, SPK, konsumentverket, statskontoret, riksrevisionsverket, länsstyrelserna i Jönköping, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Göteborg och Bohus** samt **Västernorrlands län.**

Följande har **avstyrkt** förslaget, nämligen **LO, länsstyrelsen i Skaraborgs län, Svenska busstrafikförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet** samt **Svenska transportarbetareförbundet. SJ** intar en avvaktande hållning i frågan och lämnar visst förslag. Samma gäller **postverket och Statsanställdas förbund.** Även **AB Örebro länsregionaltrafik** anför en tveksam hållning.

Postverket anför:

Postens diligenstrafik motsätter sig i princip inte en liberalisering när det gäller tillståndsgivningen härvidlag. Tyvärr förefaller dock uthyrningsrörelserna redan i dag allt för ofta användas som täckmantel för olaga yrkesmässig trafik. Tillstånd till uthyrning av i varje fall större bussar, förslagsvis bussar med en totalvikt överstigande 3 500 kg, bör därför begränsas till att omfatta uthyrning till juridiska personer, t ex föreningar och företag av olika slag, och då få ske endast om föraren är medlem i föreningen eller anställd av företaget. Härmed bör den snedvridna konkurrens som uppstår genom att regler om inkomstbeskattning, arbetsgivaransvar, trafiksäkerhet m m inte följs, kunna undvikas.

Vi biträder därför förslaget att behovsprövningen när det gäller tillstånd till uthyrning av bussar slopas. Generellt tillstånd måste dock begränsas till att omfatta bussar med en totalvikt om högst 3 500 kg. När det gäller större bussar, bör uthyrning endast få ske till juridiska personer enl ovan och till andra bussföretag,

som utför yrkesmässig trafik, samt till trafikskolor och militära myndigheter.

Transportrådet framhåller:

TPR godtar departementets förslag i dessa delar med den modifieringen att stegvis skärpt lämplighetsprövning sker i enlighet med det förslag som tidigare nämnts. I fråga om uthyrningsrörelse med buss vill dock TPR varna för de negativa konsekvenser som kan uppstå vid en slopad behovsprövning. Om behovsprövningen slopas vill TPR ändå peka på att den skärpta lämplighetsprövningen bl a skulle innebära att en lika hård prövning genomförs av den personliga lämpligheten för uthyrningsrörelse som för persontrafik med tung buss. Genom förfarandet undviks i enlighet med TPR:s förslag till regeringen 1984-12-19 om uthyrningsrörelse att andra än de som har persontrafiktillstånd sysslar med uthyrningsrörelse. Den skärpta prövningen behöver enligt TPRs mening uttryckas i författningarna.

Bakgrunden till att regleringen av bussuthyrningsbranschen nu bör skärpas i enlighet med de villkor som gäller för yrkestrafiken i övrigt är den förändrade inriktning av branschen som under senare år har kunnat konstateras. Tillstånd till uthyrning av bussar har meddelats i allt större omfattning. Mindre företag, organisationer och personer vilka tidigare inte ägnat sig åt annan form av biluthyrning har kommit in på marknaden. Misstankar har väckts om att bussuthyrningsföretag har varit täckmantel för olaga yrkesmässig trafik. En osund konkurrens har därmed kunnat bedrivas gentemot etablerade beställnings- och turisttrafikföretag. En sådan utveckling måste naturligtvis stävjas. Å andra sidan finns det enligt TPRs mening inte skäl till att strypa utnyrningsbranschen så att allmänhetens möjligheter att hyra buss utan förare försämras i alltför stor utsträckning. Det gäller inte minst olika föreningars behov av att hyra bussar för sina resor.

SPK anger:

Uthyrning av såväl lättare som tyngre **bussar** omfattas för närvarande av behovsprövning. I rapporten redovisas bl a Svenska Busstrafikförbundets, transportrådets och bussförarnas fackliga organisationers synpunkter på denna uthyrningsverksamhet. En gemensam uppfattning från dessa parter är bl a att tillstånd till bussuthyrning i första hand skall kopplas till företag som bedriver yrkesmässig busstrafik för att därigenom t ex förhindra osund konkurrens i branschen på grund av bl a brott mot trafik- och skattelagstiftning. Detta innebär att dessa parter vill att behovsprövningen tillämpas mer strikt (och därmed få ännu större inslag av konkurrensbegränsande effekter) än vad som för närvarande är fallet.

Det är viktigt att i detta sammanhang skilja på lagstiftning som inriktas på att reglera branschers marknads- och/eller konkurrensvillkor (som t ex etableringsvillkor och prissättning) och sådan övergripande lagstiftning, som ger ramar för beskattning och trafiksäkerhet. En sammanblandning av syftena med de olika lagstiftningarna kan som i detta fall resultera i en (indirekt) begäran om en begränsning av konkurrensen på berörd marknad.

Det är enligt SPKs erfarenhet inte ovanligt, att företrädare för tjänstebranscher, som upplever att "svart verksamhet" är särskilt utbredd i den egna branschen, kräver etableringskontroll (och därmed ett minskat konkurrenstryck). Effekterna av en (hård) etableringskontroll kan dock bli de motsatta jämfört med vad parterna tänkt sig. En marknad som kännetecknas av ett utbud som inte svarar mot kundernas önskemål/preferenser beträffande såväl varans/tjänstens omfattning som tillämpad prisnivå kan medföra ökad benägenhet för olovlig verksamhet. Principiellt riktigare blir synsättet förmedlat av t ex Svenska Åkeriförbundet - som med hänsyn till uppmärksammad olaglig verksamhet bland åkeriföretag - främst pekat på vissa brister i statens skattekontroll och trafikövervakning. SPK anser ett sådant synsätt vara det logiska i sammanhanget och förordar således, i likhet med utredningens förslag, att nuvarande etableringskontroll för uthyrning av bussar slopas.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför:

I dag använder sig länsstyrelsen i dessa tillståndsärenden av särskilda uthyrningsbestämmelser som tillståndshavaren åläggs att noga följa. (Dessa bestämmelser, som en gång utfärdats av Statens Biltrafiknämnd, bör dock få en grundlig översyn.) I synnerhet vad gäller bussuthyrning torde det framstå som svårbegripligt varför dessa föreskrifter skall slopas i ett skede då utvecklingen av uthyrningsverksamheten ter sig så svårbedömd och dessutom på sina håll inger allvarliga farhågor.

SJ anför:

SJ vidhåller här sin tidigare meddelade uppfattning - som i allt väsentligt överensstämmer med vad Transportrådet redovisat i sin skrivelse den 19 december 1984 till Kommunikationsdepartementet vad gäller uthyrning av bussar - nämligen sammanfattningsvis

att den som yrkesmässigt utövar busstrafik bör tillförsäkras rätt att hyra ut sina bussar till trafikskola för utbildningsändamål eller till annan utövare av yrkesmässig busstrafik för användning i dennes trafik utan någon särskild inskränkning samt

att bussuthyrning i övrigt - för annan än busstrafikföretag - inte får ske av tyngre bussar, där SJ och Sv Busstrafikförbundet alltid hävdat att den naturliga "3,5 tons-gränsen" bör gälla men där Transportrådet funnit begränsningen i stället böra gälla vid ett största passagerareantal av 25.

Enligt SJ:s bestämda mening finns inte förutsättningar för att här nå ett läge med konkurrens på lika villkor, eftersom skillnaderna på föraresidan vid tillhandahållande av buss i ena fallet med och i andra fallet utan förare är så uppenbart olika. I ena fallet är fråga om avlönad, beskattad och socialförsäkrad personal, som företaget arbetstidsmässigt svarar för, medan det i det andra fallet är fråga om förare, vars ersättning är okontrollerbar, där arbetstidsinsatserna ej behöver följa några regelramar och där i sista hand därför trafiksäkerhetskrav inte alltid i nödvändig omfattning kan tillgodoses, vilket allt gör en "beställningskörning utan förare" prismässigt klart fördelaktigast med hänsyn till att personalkostnadsandelen i yrkesmässig busstrafik är betydande.

Statsanställdas förbund framhåller:

När det gäller frågan om **uthyrning av bussar** kan viss liberalisering komma till stånd, men som förbundet framhållit i tidigare sammanhang bör sådan verksamhet även fortsättningsvis uppfylla vissa krav. Enligt förbundets uppfattning bör tillstånd till uthyrning av större bussar endast få ske till föreningar eller företag och då endast om föraren är medlem i föreningen eller anställd i företaget. Större bussar anser förbundet vara sådana som tar minst 16 passagerare. Kravet på förande av liggare med angivande av förare och körtider enligt vägarbetstidskungörelsen måste också vara garanterat innan tillstånd ges.

AB Örebro läns regionaltrafik anför:

Uthyrning av buss utan förare har ökat i omfattning under senare år. Vissa problem med denna uveckling har påtalats från företrädare för bussbranschen och några LO-förbund bl a SKAF. De problem man noterat är i första hand

- bristande trafiksäkerhet med ovana förare,
- arbetstidslagstiftningen sätts ur spel,
- konkurrensen med beställningstrafiken ökar.

Transportrådet har tidigare föreslagit att behovsprövningen för tillstånd till uthyrning av bussar för upp till 25 passagerare slopas men att uthyrningen av större bussar (fler än 25 passagerare) inte skall kunna ske

till allmänheten utan endast mellan trafikföretag och i samband med utbildning.

Länsbussarna har funnit, genom egna erfarenheter, att de påtalade problemen finns, framförallt för stora bussar.

Departementet föreslår nu att behovsprövningen slopas helt och endast en utvidgad lämplighetsprövning behålls.

Vid en avreglering måste därför ovan påtalade problem ägnas särskild uppmärksamhet.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anger:

I fråga om busstrafiken tillstyrker länsstyrelsen att behovsprövningen för beställningstrafik och turisttrafik slopas.

Med hänsyn till vad som anförts emot förslaget till en slopad behovsprövning i fråga om **uthyrning** av buss är länsstyrelsen tveksam till förslaget i denna del. Ett bibehållande av behovsprövningen behöver inte innebära att det kommer att saknas bussar för uthyrning. Enligt länsstyrelsens bedömning är behovet av uthyrning av större bussar begränsat. En slopad behovsprövning skulle kunna leda till befarade oegentligheter i samband med bussuthyrning, vilket skulle vara till men för beställnings- och turisttrafiken. I likhet med vad som föreslagits beträffande hyrverk bör därför behovsprövningen för bussuthyrning tills vidare behållas.

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller:

Länsstyrelsen delar inte uppfattningen att enligt gällande ordning tillgången på bussar i beställningstrafik skall ha ett avgörande inflytande på möjligheterna att meddela tillstånd till bussuthyrning. Med anledning härav är länsstyrelsen mycket tveksam till tanken att avveckla behovsprövningen för uthyrning av buss.

Till skillnad från vad som anförs i departementspromemorian är det - enligt länsstyrelsens mening - numera fullt lagligt att anvisa förare vid uthyrning av bussar. Denna möjlighet tillskapades i lagstiftningen genom SFS 1978:449 varvid det uttryckliga förbud som tidigare gällt utmönstrades ur lagstiftningen (prop. 1977/78:137).

Svenska busstrafikförbundet anför:

Vad ovan anförts om ökade risker för oegentligheter vid slopande av behovsprövningen för yrkesmässig busstrafik gäller i än högre grad beträffande bussuthyrning. Uthyraren kan i denna sin egenskap rimligen inte ställas till ansvar för annat än sättet att sköta sina åliggande enligt biluthyrningsförfattningarna. Dessa ger honom

också alibi för att införskaffa och inneha buss(-ar) för verksamheten, något som annars kan vara värt särskild uppmärksamhet när man söker spåra olaga yrkesmässig trafik. Redan förekomsten av moderna större bussar hos ägare som inte kan ha rimligt behov av sådana för eget bruk i t ex etablerad yrkestrafik eller för egna personaltransporter kan ge anledning till välgrundade misstankar. Däremot kan en uthyrare knappast göras direkt ansvarig för förhyrarens användning av en hyrd buss. Enbart dessa omständigheter gör att behovsprövningen för uthyrningsrörelse måste betraktas ännu mer restriktivt än för yrkesmässig trafik. Dessutom kan de två företeelserna inte - såsom tidigare har gjorts gällande - bedmas skilda från varandra.

Enligt förbundets erfarenheter föreligger betydande risk för att självständigt etablerad uthyrningsrörelse kan bli täckmantel för oregistrerad arbetsförmedling för "skattefria" förarinsatser. Svårigheterna att uppdaga och beivra sådana förhållanden är uppenbara. De inblandade - uthyrare, förare och resenärer - har allt att vinna på att förhållandet inte avslöjas. Skulle ändå själva trafiken avslöjas som yrkesmässig torde uthyrarens medverkan bli svår att bevisa och det därför inte heller bli möjligt att vidta åtgärder mot denne i form av t ex tillståndsåterkallelse eller beslag av fordon. Stor restriktivitet vid etablering och utveckling av uthyrningsrörelse med buss bör alltså redan av dessa skäl vara påkallad.

Ytterligare skäl till detta är att användningen av förhyrd buss - vare sig den innehåller inslag av väl förtäckt yrkesmässig trafik eller inte - inte kringgärdas med samma säkerhetskrav på förarens arbets- och vilotider och i praktiken inte heller på hans kompetens och erfarenhet, som gäller för bussförare i erkänd yrkestrafik. Det kan inte vara rimligt att stora och ganska komplicerade bussar fullt lagligt kan sättas i händerna på oerfarna förare, som kanske kommer direkt från annat tröttande arbete, bara för att en ideell förening skall slippa betala vad säkerheten i en etablerad yrkestrafik kostar. Det är inte ens rimligt att yrkesförare kan använda sin fritid till att utföra samma arbete, som säkerhetsbestämmelserna förhindrar honom/henne att fullgöra i sin ordinarie tjänst.

I varje fall för tyngre bussar (3,5 tons totaltvikt) bör av nämnda skäl både vidmakthållas en restriktiv behovsprövning och införas föreskrift om att föraren är underkastad samma regler beträffande arbets- och vilotider som förare i yrkesmässig trafik.

Däremot finns det inga skäl att vidmakthålla ens en tillståndsprövning för rätten att få hyra ut bussar till användning i etablerad yrkesmässig trafik eller för utbildning av bussförare. I förra fallet blir förhyraren ansvarig för bussen och dess användning enligt yrkestra-

fikbestämmelserna och i det senare rör det sig inte ens om transportverksamhet.

Förbundet vidhåller sin inställning i fråga om tillstånd till uthyrningsrörelse, såsom den redovisats i tidigare yttrande (1986-01-30) över transportrådets förslag i ämnet.

Svenska kommunalarbetareförbundet anger:

Under de senaste åren har en rad olyckor och tillbud visat på farorna med bussuthyrning och alltfler oerfarna förare i trafiken. De saknar den vana och erfarenhet som yrkesförarna har. De behöver inte heller iaktta de särskilda säkerhetsbestämmelserna om bl a arbets- och vilotider som gäller för yrkestrafiken. Dessutom slipper de ifrån det krav på tillsyn som innehavaren av tillstånd för yrkesmässig trafik har.

Förbundet kan inte finna att brister i dagens behovsprövningssystem kan vara ett bärande skäl för att slopa behovsprövningen, på motsvarande sätt som vid avregleringen av taxi. Istället måste behovsprövningen ses över, effektiviseras och skärpas.

Svenska transportarbetareförbundet anför:

Frågan om bussuthyrningsverksamhetens berättigande - och i så fall omfattning har länge sått under diskussion inom förbundet. Även Statsanställdas förbund, Kommunalarbetareförbundet och Svenska Busstrafikförbundet har pläderat för en skärpt reglering av uthyrningsverksamheten. Den allt mer frekventa uthyrningsverksamheten utgör, dels en nagel i ögat på seriösa busstrafikföretag som ofta utkonkurreras genom illojala metoder, dels är det ur facklig synpunkt upprörande att anställda chaufförer får anlita arbetslöshetskassan genom att utomstående, ofta orutinerade förare tar körningar som normalt skulle kommit dem till del. Ur trafiksäkerhetssynpunkt är det dessutom djupt otillfredsställande att stora svårmanövrerade bussar framförs av icke yrkesvana chaufförer som dessutom inte behöver ta hänsyn till gällande bestämmelser om arbets- och vilotider. Slutligen går statskassan miste om inte oväsentliga intäkter då skatter och sociala avgifter oftast undanhålls staten.

Vidare anser förbundet det som självklart att det författningsmässigt fastslås att vid tillståndsprövning hänsyn skall tas till redan befintlig förekomst av bussar i yrkesmässig, beställnings- och turisttrafik.

2.4 Skärpt lämplighetprövning

Enligt **LOs** mening har erfarenheterna visat att de lägsta krav som kan ställas på förare av uthyrningsbus-

sar är att dessa följer de säkerhetsbestämmelser som gäller yrkestrafiken. Enligt LOs mening borde i stället kraven inom detta område skärpas.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anser att det borde vara en fördel om man kunde införa en gemensam kurs för buss-, lastbils- och taxibranschen.

Svenska busstrafikförbundet anför:

När det gäller kompetenskrav har i de inhämtade uppfattningarna från busstrafikföreningarna speciellt och nästan enstämmigt betonats vikten av en dokumenterad kunskapskompetens genom **branschinriktad grundkurs** av det slag som redan föreskrivs ("Eget på väg med buss"). Betydelsen av branschinriktning understryks särskilt och ger uttryck för insikten om att busstrafikutövningen till övervägande delar är väsenskild från övriga yrkestrafikområden (liksom dessa sannolikt företer avgörande skiljaktligheter sinsemellan).

Förbundet vill här uttala sig för en förlängning av nuvarande kurstid enligt vad som framgår av sidorna 238-239 i promemorian. Förbundet kan även tänka sig att särskilda ytterligare kunskapskrav ställs på den, som skall vara ansvarig för utövning av internationell busstrafik. Förbundet avvisar däremot tanken på en gemensam kurs för taxi-, buss- och åkerisidan. Den fortsatta utvecklingen av inhämtandet och dokumentationen av yrkeskunnandet bör bli föremål för ytterligare överväganden mellan transportrådet och berörda branschorganisationer innan några åtgärder vidtas i fråga om behovsprövningen.

Nära nog enstämmigt har såsom nytt kompetenskrav för rätten att etablera busstrafikrörelse också föreslagits införande av **ekonomisk garanti** att av myndigheter kunna "konfiskeras" eller tas i anspråk för täckande av skador, som kan ha uppkommit till följd av oegentligheter i verksamheten. Man har angivit att garantin från botten upp till viss rimlig gräns bör stå i proportion till verksamhetens omfattning (omsättning, antal bussar eller antal sysselsatta i rörelsen).

I fråga om kontrollen av löpande verksamhet avvisas tanken på en mer omfattande och fortlöpande uppgiftsskyldighet för företagen.

Däremot anser man - i likhet med promemorieförfattarna - att löpande och systematisk kontroll av skatteredovisningar (inkomst-, mervärdes- och kilometerskatter) kan ge signaler om vissa oegentligheter. Även "flygande" kontroller i trafiken är ett medel, som bör kunna utnyttjas bättre och effektivare än för närvarande. Här gäller det bl a kontroll av yrkestrafikbehörigheten samt av föreskrivna arbets- och vilotider. Vid eventuellt slopande av behovsprövningen bör det heller inte vara

orimligt att föreskriva, att den som sitter vid ratten är att anse som trafikutövare, om han inte kan bevisa att han gör det i ett anställningsförhållande till någon annan, som är registrerad som utövare och innehar tillstånd för trafiken. I vissa länder och nu senast i Danmark, förekommer vidare föreskrift om att tillståndshavarens registernummer, namn, adress och telefonnummer skall finnas fast anbringat på bussen.

Det bör vara anledning att i samråd med branschen överväga etablering av anförda slag av kontrollåtgärder och pröva dessa innan något avgörande beslut fattas angående behovsprövningen.

Vad slutligen gäller sanktioner vid uppdagade överträdelser är det först och främst viktigt att dessa inträder så snabbt och effektivt som över huvud taget är möjligt med hänsyn till rättssäkerheten. Nuvarande förhållanden i detta avseende är helt otillfredsställande, ja till och med upplösande för rättsmedvetandet. Nödvändiga utredningar kan visserligen i många fall vara tidsödande men värre är att kapaciteten hos polis- och åklagarväsendet är helt otillräcklig, vilket ofta får till följd att ärenden blir liggande obehandlade tills de antingen prövas efter orimligt lång tid eller avskrivs helt enkelt därför att preskriptionstiden löper ut eller annat skäl åberopas därför att de tänkbara åföljderna inte står i rimlig proportion till utredningsarbetet.

Därför behövs lättbegripliga belägg för oegentligheter (frånvaro av yrkestrafikmärke eller utövarbeteckning, strikt personligt utövaransvar, tydliga indikationer på ekonomiska oegentligheter och liknande) som kan tas till intäkt för snabba och verkningsfulla ingripanden. Påföljderna måste givetvis stå i rimlig proportion till överträdelsernas art och den aktuella verksamhetens omfattning. Med lämplig form för uppläggning och vidmakthållande av ett "syndarregister" och med en kombination av straffrättsliga och förvaltningsrättsliga åtgärder bör det vara möjligt att trappa upp påföljder vid upprepade missförhållanden beträffande vissa personer och trafikrörelser, så att användningen av osunda konkurrensmedel kan hållas i schack.

De medel för lämplighetsprövning och uppföljning av lämpligheten, som behandlats här och i avsnitt 15.4 i promemorian, bör alltså ingående analyseras och utvecklas till full verkningskraft innan något avgörande beträffande behovsprövningen träffas.

3. Allmänna synpunkter på promemorian

Följande tillstyrker förslaget eller lämnar det i huvudsak utan erinran nämligen televerket, trafiksäkerhetsverket, buss- och taxivärderingsnämnden, skolöverstyrel-

sen, länsstyrelerna i Södermanlands, Värmlands, Gävleborgs och Norrbottens län samt TCO.

Riksförsäkringsverket, som begränsar sitt yttrande till de delar av promemorian som rör avregleringen av taxi, har inget att erinra mot den föreslagna avregleringen.

Statens järnvägar (SJ) anför vad gäller taxitrafiken inte några andra synpunkter på förslaget än att ett ev. slopande av behovsprövningen måste förutsätta så mycket mera skärpta regler vid prövningen och uppföljningen i lämplighetsfrågan.

Riksskatteverket anför att den föreslagna lagstiftningen inte torde påverka beskattningen.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) instämmer i promemorians slutsats att behovet av större företagsekonomisk frihet än hittills motiverar en avreglering och tillstyrker promemorians förslag om lämplighetsprövning som krav för trafiktillstånd. Härigenom, anför NO, främjas en konkurrens på lika villkor.

Statens pris- och kartellnämnd (SPK) konstaterar att rapportens olika förslag om avregleringar av taxitrafiken från den 1 januari 1990, slopad behovsprövning/etableringskontroll av beställnings- och turisttrafik med buss samt bussuthyrningsverksamhet är helt i linje med nämndens uppfattning om att näringsfrihet och ökad konkurrens i dessa fall bäst gagnar samhällsekonomin inklusive konsumentintresset av en gynnsam prisutveckling på berörda transporttjänster. SPK kan dock inte förstå - bl a mot bakgrund av den klart uttalade huvudinriktningen av översynsarbetet på yrkestrafikens område och de motiv som förs fram för avregleringar på nämnda persontrafikområden - varför det inte i rapporten föreslagits, att också den nuvarande etableringskontrollen av långväga busslinjetrafik slopas.

Konsumentverket ställer sig positiv till en minskad reglering inom den aktuella delen av transportsektorn. En avreglering borde leda till en ökad konkurrens som är till förmån för konsumenterna. För att möjliggöra en konkurrens på lika villkor måste emellertid branschen acceptera att samhället ställer vissa grundläggande krav såsom en skärpt lämplighetsprövning med fortlöpande uppföljning, kvittoskrivande och registrerande taxametrar, effektiva och väl fungerande beställnings- och uppdragsverksamheter m m. Konsumenterna måste ha en klar bild av vad en taxiresa kostar. Det är också mycket viktigt att man säkerställer en god prisinformation.

Statskontoret delar utredarens synpunkt att taxinäringen och busstrafiken är i behov av en större företagsekonomisk frihet och menar att ett avskaffande av

behovsprövningen inom dessa branscher därför är angelägen.

Riksrevisionsverket (RRV) ställer sig bakom den föreslagna avregleringen beträffande taxi, uthyrnings-, beställningstrafik- och turisttrafik med buss.

Förslaget om avreglering tillstyrks även med kompletterande synpunkter av **Biltrafikens arbetsgivareförbund, Freys Hyrverk AB, Göteborgs kommun, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Jönköpings, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro och Västernorrlands län, Stockholms stad, AB Storstockholms lokaltrafik, Svenska lokaltrafikföreningen, AB Örebro läns regionaltrafik, Östgötatrafiken AB** samt **Taxi Trafikförening UPA.**

Svenska Kommunförbundet är positiv till en avreglering av taxibranschen.

Landsorganisationen i Sverige (LO) framhåller att det föreligger skäl att göra en översyn av den nuvarande regleringen inom taxi varvid de grundläggande krav som utredningen formulerat kan utgöra en utgångspunkt. LO invänder trafiksäkerhetsskäl mot att slopa behovsprövningen av bussar och uthyrning av sådana.

Förslaget avstyrkes i sin helhet av **länsstyrelserna i Jämtlands och Kopparbergs län** samt **Norrbotten-Taxi.**

Svenska kommunalarbetareförbundet konstaterar att det finns vinster att hämta för samhället både med en avreglering av taxi och en starkare samhällsstyrning av verksamheten och att dessa båda ståndpunkter inte behöver vara oförenliga. Förbundet avstyrker slopande av behovsprövning för bussar och uthyrning av sådana.

Svenska taxiförbundet tillstyrker en avreglering av taxi

Svenska Transportarbetareförbundet anför:

Förbundet har förståelse för statsmakternas ambition att reformera hela taxinäringen. Däremot hyser förbundet stor tveksamhet till att vad som nu föreslås vare sig på kort eller lång sikt löser nuvarande problem. Enligt transportarbetareförbundets uppfattning är det inte regelsystemet i sig som inneburit hinder för en nydaning av taxibranschen.

Det regelverk som idag kringgärdar taxibranschen har inte tillkommit av en slump. Det har tillkommit för att det har funnits ett uttalat behov av regler. Det är en sedan länge utbredd uppfattning inom förbundet att reglerna, snarare än att avskaffas, borde stramas upp.

Förbundet anför vidare att hyrverks och taxis funktioner bör likabehandlas. I fråga om slopande av behovsprövningen för beställnings- och turisttrafik med buss anser förbundet att en sådan åtgärd kan genomföras, under förutsättning att erforderliga resurser ställs till övervakningsmyndighetens förfogande för en utökad vandelsprövning.

4. Allmän inriktning av yrkestrafiklagstiftningen

Remissinstanserna instämmer i allt väsentligt med vad som föreslås i promemorian, nämligen:

Minskad reglering i kombination med skärpt lämplighetsprövning. Ökad konkurrens bör leda till bättre kundservice och ökad effektivitet. Fullföljande av riksdagens beslut år 1986 om en fortsatt avreglering.

Transportrådet framhåller:

TPR vill med hänsyn till rådande förhållanden inom branschen och till förväntade positiva effekter förorda att behovsprövningen av taxibranschen slopas. TPR vill ändå peka på att en rad negativa konsekvenser kan uppkomma. En jämförelse torde kunna göras med vad som skedde efter det att behovsprövningen avskaffats för godstrafiken. Olika slag av olagligheter inom denna sektor snedvred konkurrensen åkarna emellan. Statsmakterna vidtog i anledning härav åtgärder mot olika slags ekonomisk brottslighet. I dag har godsbranschen stabiliserats genom bl.a. stärkt personlig lämplighetsprövning. Mot bakgrund av dessa erfarenheter vill TPR förorda vikten av en skärpt lämplighetsprövning och en kraftfull uppföljning av tillståndshavare på de frisläppta sektorerna.

Vid en slopad behovsprövning kan antalet enmansåkerier väntas öka kraftigt, vilket i storstäderna kan leda till en överetablering av tillståndshavare. Därvid kan genom den hårdnande konkurrensen oseriösa tillståndshavare tillgripa allehanda ekonomiska åtgärder för att tillskansa sig fördelar på de seriösas och statens bekostnad. TPR vill med skärpa instämma i att kraftfullare regler införs om prövning och uppföljning av den personliga lämpligheten. Stora krav måste därför ställas på ägare, förare och fordon inom taxibranschen. Ägarna måste ha erforderligt yrkeskunnade. Förarna måste vara utbildade så att de skall kunna handskas med olika kundkategorier. Fordonen måste klara trafiksäkerhetskrav och anpassas så att olika trafikantgrupper t.ex. handikappade skall kunna utnyttja dem.

Ett problem som TPR befarar kan uppkomma i samband med att trafikeringsplikten slopas, är att vissa kunder riskerar att bli förvägrade transport. Det kan t.ex. gälla en resa under högtrafiktid från en centralort till ett

glesbygdsområde, från vilket föraren inte räknar med att få någon returkörning. Denna risk torde vara störst i de områden där bilutbudet är ringa och konkurrensen liten.

Statskontoret delar utredarens synpunkt att marknaden behöver lämplighetsprövningen men finner ingen anledning förorda att prövningen i framtiden skall byggas ut och framhåller:

Vi vill dock fästa uppmärksamheten på att länsstyrelsernas resurser (exklusiva storstadslänen) för handläggning av frågor gällande yrkesmässig trafik idag omfattar i storleksordningen 1-1,5 årsarbetskrafter (exklusive beslutande och kontorspersonal). Dessa resurser ägnas dels alla de moment som avser myndigheternas ingrepp i den yrkesmässiga trafiken, dels alla trafikslag, dvs såväl taxitrafik, godstrafik, busstrafik som hyrverk. Enligt vår mening kommer förändringar i behovsprövningen gällande taxitrafik och busstrafik endast marginellt att påverka länens handläggning av frågor gällande den yrkesmässiga trafiken, synnerhet som lämplighetsprövningen är avsedd att kvarbli. En utvidgning av lämplighetsprövningen eller uppföljningen av lämpligheten torde därför inte gå att täcka inom ramen för nuvarande resurser, då utredning och beslut om avslag eller indragning av tillstånd kommer att kräva avsevärt större handläggningstid än t ex fastställande av (från taxiförening överlämnat) förslag till kommenderingsplan.

Riksrevisionsverket anser att lämplighetsprövningen bör behållas, men i större utsträckning inriktas mot det personliga yrkeskunnandet som krävs för att driva taxirörelse och framföra taxifordon. Kontrollen av huruvida rörelseidkare uppfyller kraven mot det allmänna, bl a registrering för skatter och allmänna avgifter samt uppgift om eventuella restförda skatter och allmänna avgifter, bör genomföras i samband med den upphandling RRV förutsätter ske inför varje avtalstecknande.

SJ framhåller att förslaget till slopande av behovsprövningen inom beställningstrafiken av såväl taxi som buss måste förutsätta skärpta regler vid prövningen och uppföljningen i lämplighetsfrågor.

Landstingsförbundet anger att en avreglering av taxinäringen är önskvärd. De förslag till avreglering som redovisas i rapporten ligger enligt förbundet i linje med de riktlinjer för taxis avreglering som riksdagen fattade 1986. Motiven för en avreglering väger enligt förbundet tyngre än motiven emot.

Länsstyrelsen i Stockholms län har hänvisat till en inom länsstyrelsens förvaltningsavdelning upprättad promemoria i vilken anges:

I förslaget till yrkestrafiklag 1 kap 5 § har som definitioner på de olika trafikslagen föreslagits linjetra-

fik, taxitrafik, hyrverkstrafik samt övrig trafik. Beträffande de första tre finns inget att invända. Mot den sista kan dock följande invändning göras. För att i varierande sammanhang kunna förstå definitionen övrig trafik måste den i alla sådana sammanhang ställas emot sådana trafikslag den inte avser nämligen linjetrafik, taxitrafik eller hyrverkstrafik. Man kan t ex lätt förstå vad tillstånd till taxitrafik innebär men knappast tillstånd till "övrig trafik". En samlande definition t ex speciell alt enskild persontrafik skulle underlätta tillståndsmyndighetens arbete.

Likaväl som ägareansvaret för fordon enligt den gällande fordonslagstiftningen beträffande juridisk person (aktiebolag m m) kan delegeras till annan än den som är behörig företräda den juridiska personen reguljärt, kan trafikutövaransvaret delegeras enligt den gällande yrkestrafiklagstiftningen genom länsstyrelsens beslut. Grundregeln finns nu i 2 kap 2 § yrkestrafiklagen (1979:559).

I gällande yrkestrafikförordning (1979:871) anges i 2 kap 5 §: Ansökan om trafiktillstånd för ett aktiebolag, en ekonomisk förening eller ideell förening, ett handelsbolag eller ett kommanditbolag skall innehålla uppgifter om den eller de personer som skall ha ansvaret för trafikutövningen.

Ansvariga är följande personer.

1. I ett aktiebolag: den verkställande direktören, om det finns en sådan, annars en styrelseledamot utsedd av bolaget.

2. I en ekonomisk eller idell förening: en styrelseledamot utsedd av föreningen.

3. I ett handelsbolag eller ett kommanditbolag: varje bolagsman.

Om det finns synnerliga skäl, får länsstyrelsen medge att en annan person än den som nu har angivits skall ha ansvaret.

Grundregeln i yrkestrafiklagen har in extenso överförts i förslaget till yrkestrafiklag. I 2 kap 5 § förslaget till yrkestrafikförordning har emellertid bortfallit uppgiften enligt ovan vilka personer som är ansvariga. I förslaget anges därutöver "ansvaret för verksamheten" mot tidigare "ansvaret för trafikutövningen".

Mot bakgrund av att man, såvitt kan förstås, i samband med upphävandet av behovsprövningen åsyftat en skärpning av lämplighetsprövningen av varje enskilt presumtivt eller befintligt trafikföretag eftersom man befarar en utökning av den icke seriösa delen av näringen, ligger förslaget inte i linje med dylika ambitoner. Tvärtom.

Erfarenhetsmässigt vet man nämligen att t ex vissa aktiebolags behöriga företrädare med såväl kriminell belastning som notoriskt skatteundanhållande ofta har en framträdande benägenhet att söka avhända sig det juridiska ansvaret på andra personer inte sällan underordnade anställda i företaget eller rena bulvaner. Sedan lagstiftaren för några år sedan upphävde kraven på "särskilda skäl" för att juridiska personer, mestadels aktiebolag, skulle kunna meddelas trafiktillstånd har en mängd aktiebolag och handelsbolag bildats i näringen och denna trend fortsätter i allt högre takt. Denna utveckling torde väl i och för sig vara naturlig sett från den enskilda näringsutövarens synpunkt. Aktiebolagslagstiftningen t ex ger ju visst skattemässigt manöverutrymme. När man nu såsom sagts åsyftar en skärpning av lämplighetsprövningen ligger det knappast heller i linje härmed att man såsom angetts i 2 kap 5 § förslaget till yrkestrafikförordning medger delegering inte blott av trafikutövaransvaret utan även ansvaret för hela verksamheten. Det senaste torde dessutom knappast vara möjligt. Det ansvar som kan utkrävas enligt t ex aktiebolagslagen (1975:1385) eller lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag av behöriga företrädare torde väl inte kunna delegeras till andra med stöd av en bestämmelse i speciallagstiftningen. Om t ex ägaransvaret för ett fordon delegerats enligt gällande regler på annan än verkställande direktör går han fri från ansvar vid brister på t ex fordonet. På enahanda sätt gäller delegering av trafikutövaransvaret. Vid brister emellertid i t ex bokföringsskyldigheten har han det fulla ansvaret enligt de allmänna reglerna aktiebolagslagen.

Gällande bestämmelser i yrkestrafikförordningen bör överföras till det nya förslaget. I annat fall är vägen fri för allehanda bulvanskap utan att myndigheterna torde kunna ingripa.

Erfarenhetsmässigt vet man att till yrkestrafiknäringen hittills ofta sökt sig personer med brister i sådan utbildning, som behövs för utövande av dylik verksamhet. Branschorganisationernas förslag om förlängning av de nu befintliga kurserna är sakligt befogat. Mot bakgrund av, som ovan berörts, den klart pågående tendensen att låta juridiska personer, oftast aktiebolag och om än i mindre omfattning handelsbolag, bedriva verksamheten behövs utbildning på detta område. Ofta, kan man erfarenhetsmässigt se, är trafikutövarens ambitioner angående företagsform dikterade av förslag från mer eller mindre seriösa revisionsbyrårer och transportförmedlare. Sedan aktiebolag t ex är bildat har innehavaren av bolaget ofta påtagliga svårigheter att skilja den juridiska personen från den egna fysiska personen såvitt gäller kontakten med skattemyndigheter och andra myndigheter. - I andra fall är förhållandet det motsatta. Oseriösa företagare använder sig av aktiebolaget som grund för sin verksamhet och utser bulvaner vars enda uppgift är att formellt företräda bolaget utåt eftersom bolagets egent-

liga företrädare inte anser sig kunna tåla en närmare granskning av tillståndsmyndigheten på grund av, vilket är förhållandevis vanligt, omfattande skatteskulder. Dessa har ofta tillkommit sedan företaget, på grund av okunnighet eller med beräkning i upphandlingen, av konkurrensskäl lagt låga och för kostnadstäckningen ohållbara bud. Då bolaget efter längre tid försatts i konkurs har berörda personer, som alltså formellt inte företrätt bolaget och alltså inte kunnat anses belastade, uppträtt i nya bolagskonstellationer.

Eftersom dessa bulvantransaktioner erfarenhetsmässigt tenderar att öka i branschen bör bulvanförhållanden uttryckligen regleras såvitt gäller yrkestrafiklagstiftningen i lag i stil med vad som gäller vissa förhållanden enligt lag (1985:277) om vissa bulvanförhållande. Det bör då framhållas att f n stora svårigheter föreligger för tillståndsmyndigheten att ingripa vid misstänkta bulvanförhållanden och man kan befara att det blir än värre då etableringen släpps fri med åtföljande skarp konkurrens. F n är det inte ovanligt att vissa bolag anpassar sina bolags företrädare efter hand som de blir underkända av myndigheten så att bolaget slutligen kommer att ha inte de företrädare som de själva önskar utan de som till äventyrs lyckas passera myndighetens granskning.

Länsstyrelsen i Kristianstads län ifrågasätter beträffande definitionen på begreppet linjetrafik om inte krav på regelbundna transporter med tidtabell bör ingå i definitionen.

I fråga om godstrafik m m anges i författningsförslaget att tillståndsgivande myndighet, om fråga är om en juridisk person, är länsstyrelsen i det län där företagets ledning finns. I stället bör anges det län där företaget har sitt säte (jämför 4 § aktiebolagslagen), detta för att länsstyrelsen skall kunna gå på föreliggande uppgifter i det centrala bilregistret med användande av den s k LKF-koden. Rimligen bör länsstyrelsen här kunna använda sig av dessa officiella uppgifter och inte tvingas göra särskilda utredningar om var den juridiska personens ledning finns.

Vid konkurs eller dödsfall får ansvaret för trafikutövningen tillfälligt övergå på den som efter anmälan godkänts av länsstyrelsen som föreståndare för trafikrörelsen. Eftersom det här gäller rent tillfälliga arrangemang anser länsstyrelsen att man på en sådan föreståndare inte bör ställa samma krav i fråga om yrkeskunnande som på andra tillståndshavare. Exempelvis bör en konkursförvaltare som regel godtas som föreståndare för ett konkursbos trafikrörelse.

Slopandet av behovsprövningen inom de kvantitaivt dominerande trafikslagen får återverkningar även på besvärsrätten. Enligt rättspraxis är utomstående inte besvärs-

berättigade i fråga om länsstyrelsens lämplighetsprövning. Om länsstyrelsen funnit lämplighetskraven uppfyllda innebär detta alltså en definitiv prövning. Överklagande kan endast ske i de fall då länsstyrelsen funnit lämplighetskraven inte vara uppfyllda. Detta innebär att det nu helt saknas skäl att bibehålla gällande formella huvudregel att ett trafiktillstånd inte skall gälla förrän det vunnit laga kraft. en huvudregel som redan i praktiken blivit undantag. Trafiktillstånden bör - liksom flertalet andra tillstånd - gälla med omedelbar verkan.

Slutligen vill länsstyrelsen nämna att rikspolisstyrelsens rapporter angående förseelser av tillståndshavare inom yrkestrafikområdet visat sig fungera otillfredsställande i det att ofullständig rapportering kunnat konstateras. Rapporteringssystemet bör därför ses över.

Länsstyrelsen Malmöhus län instämmer helt i att yrkestrafiklagstiftningen inverkar hämmande på yrkestrafikens utveckling mot ökad effektivitet och bättre kundservice. Det nu gällande regelsystemet har länge av länsstyrelsen upplevts som otidsenligt och svårtillämpat inte minst i fråga om beställningstrafik med buss. Länsstyrelsen delar inställningen att lämplighetsprövningen måste vara särskilt rigorös när det gäller tillstånd tll persontransporter av olika slag. Ökade krav på de kurser tillståndssökandena genomgår bör också ställas. Styrelsen finner det även bra om man kan vidga möjligheterna att ingripa i bulvanförhållanden. I promemorians kommentarer till den föreslagna lagstiftningen anges i flera fall (s 248, allmänt, och s 255, om biluthyrning) att anledning i framtiden saknas att ställa villkor för tillstånd där behovsprövningen upphört. Länsstyrelsen delar inte denna uppfattning. Länsstyrelsen använder sig ofta av denna möjlighet, inte minst när det gäller godstillstånd som ju inte längre är behovsprövade. Tillståndet kan begränsas att avse visst slag av transporter eller gods, etc, men också en viss begränsad tid. Alternativet i dessa fall hade oftast varit att länsstyrelsen avslagit ansökan.

Svenska Busstrafikförbundet anser att författningsförslagen avseende yrkesmässig trafik med tyngre bussar bör överarbetas och sammanföras till speciella författningar för denna trafik.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anser att en författningsteknisk översyn bör göras av yrkestrafiklagen och förordningen för att öka överskådligheten och minska textomfånget. Liknande synpunkter framför **länsstyrelsen i Malmöhus län.**

Länsstyrelsen i Jämtlands län anför:

En allmän strävan på olika samhällsområden är att så långt möjligt mönstra ut onödiga och hämmande regler.

Föreliggande förslag ligger i linje med dessa strävanden. Mindre rigorös reglering på trafikområdet kan säkerligen bidra till ökad effektivitet inom taxinäringen och förbättra kundservicen. Utifrån den utgångspunkten är förslaget i och för sig vällovligt.

Emellertid är det med besvikelse som länsstyrelsen tagit del av innehållet i promemorian. På skäl som redovisas vill länsstyrelsen påstå att nuvarande regelverk med all sina brister ändock i stora delar är bättre än vad som nu föreslås.

Vidare anför länsstyrelsen angående inriktningen i vissa frågor av yrkestrafiklagstiftningen följande: Länsstyrelsen avvisar förslaget om att det i 1 § lagen om huvudmannaskap införs en bestämmelse om att huvudmannen har ansvaret för taxitrafik i länet. I samma lagrum bör vidare anges att linjetrafikens omfattning i länet sådan den framgår av trafikförsörjningsplan som fastställs av huvudmannen endast omfattar trafik för vilken huvudmannen ansvarar. Ett sådant förtydligande framstår som särskilt angeläget med hänsyn till att det i departementspromemorian (sid 246) synes vara förutsatt att huvudmannen ansvarar för all linjetrafik som förekommer i ett län.

I 1 kap 2 § förslag till yrkestrafiklag föreslås tillståndsmyndighetens åliggande att verka för en tillfredsställande trafikförsörjning utgå. Enligt länsstyrelsens mening är detta mindre lämpligt med hänsyn till att huvudmannen - av ekonomiska skäl - erbjuder allt sämre kollektivtrafikservice i glesbygd och framförallt på svaga linjer. Därför kan lokala initiativ komma att i någon form erbjuda linjetrafikservice istället. Tillståndsmyndigheten måste då - enligt länsstyrelsens mening - ha ett ansvar för att den linjetrafik som upprättas vid sidan om huvudmannens åtaganden får en meningsfull sträckning och därtill anpassad tidtabell. Tillståndsmyndighetens åligganden i bl a 2 kap 9, 10, 11 och 13 §§ förslaget till yrkestrafiklag framstår närmast som meningslösa om dessa inte grundar sig på det övergripande åliggandet att verka för en tillfredsställande trafikförsörjning i länet.

Länsstyrelsen anför vidare beträffande förslaget om gränsdragningen i definition mellan taxi och hyrverk att förslaget i huvudsak tar sikte på huruvida ersättningen beräknas med användande av taxameter. Med hänvisning till bl.a. att taxifordon f.n. utför skolskjutsar utan att taxameter används för att beräkna ersättningen menar länsstyrelsen att definitionen har uppenbara brister med hänsyn till allmän laglydnad eller till trafikutövarnas och tillsynsmyndighetens intressen.

Svenska kommunförbundet anser att begreppen taxitrafik och taxifordon bör närmare preciseras. Vidare föreslås att lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv per-

sontrafik ändras så att huvudmannens ansvar för linjetrafiken utökas till att även omfatta taxitrafiken. För att inte oklarheter om kostnadsansvaret ska uppstå mellan trafikhuvudmännen och huvudmännen för färdtjänst, skolsjutsning, sjuktransporter etc, måste omfattningen av detta ansvar klarläggas.

5. Taxis roll i trafikförsörjningen

Remissinstanserna instämmer i allt väsentligt med vad som anges i promemorian, nämligen:

Taxi har förutsättningar att spela en viktig roll inom trafikförsörjningen. Detta bör ske genom god tillgänglighet och effektiv beställnings- och uppdragsverksamhet. Taxi har stor användbarhet för samhällsbetalda körningar samt bör i ökad utsträckning kunna användas inom kollektivtrafiken.

Transportrådet anser det särskilt viktigt vad gäller storstäderna att beställningsfunktionen fungerar, vilket bestyrks i TAXI 80-utredningen. Det övergripande problemet, anser rådet, är hur beställningsverksamheten skall organiseras. TPR menar att det i varje fall tills vidare bör finnas en samhällelig kontroll av beställningsfunktionen.

Med hänvisning till förslaget att alla tillståndshavare där skall vara anslutna till en central och förhållandet mellan beställningscentralen och taxiutövaren föreslås regleras genom standardiserade avtal mellan parterna bör avtalet enligt TPR innehålla bestämmelser om

- ekonomiska villkor, dvs eventuella inträdesavgifter, kontantinsatser och månadsavgifter. Vidare bör det regleras hur framtida investeringar skall finansieras och eventuellt på vilket sätt inträdesavgifter och erlagda kapitalkostnader skall återbetalas då abonnemanget upphör,

- på vilket sätt centralen skall förmedla köruppdrag och information till abonnenten,

- eventuella överlåtelsebestämmelser,

- om köruppdrag får mottas från annan beställningscentral,

- att abonnenten är skyldig att hålla bilen i trafik enligt avtalet samt utföra förmedlade uppdrag,

- eventuella sanktioner gentemot abonnenten, t ex straffavgifter, varning, avstängning, om denna bryter mot avtalet,

- vem som fattar sanktionsbesluten och formerna för detta.

TPR anser vidare förslaget att branschen kan avtala med bla kommunen om tillgängligheten av taxibilar i glesbygden vara en riktig linje men menar att detta kan ske även inom nuvarande system och pekar på att trafikhuvudmannen redan i dag förhandlar om samhällsbetalda transporter och även i framtiden torde kunna ställa krav på att taxibilar skall finnas i landsorten.

Företagsformen på landsbygden torde även i fortsättningen vara enbilsåkerier, eventuellt utan anställda förare. På rena landsbygden föreligger knappast några förutsättningar för gemensamma, kommunvisa beställningscentraler. Samarbete kan dock ske i form av vidarekoppling eller hänvisningar. De villkor som kan väntas råda på landsbygden förutsätter ett inte alltför kostsamt beställningssystem. Olika utvecklingslinjer är här möjliga. TPR ser därför positivt på att olika system prövas.

Vad gäller lågtrafiktider torde problem bara uppkomma i större städer eller städer med ett stort antal resande, t ex "turiststäder". Beställningsfunktionen föreslås byggas upp kring beställningscentraler som genom avtal reglerar taxiägarnas utehållande. Eventuellt kan det under lågtrafik befaras ett underutbud av bilar. Konkurrensen mellan centralerna på stora och medelstora orter torde dock kunna förhindra detta.

SPK anför att det ligger i sakens natur att taxiföretagen på en väl fungerande konkurrensmarknad främst måste tillgodose kundönskemål om t ex servicenivå. Samtidigt måste företagen eftersträva att uppnå sådana transportekonomiska förutsättningar att transportpriser (och kostnader) kan hållas på en konkurrenskraftig nivå. Därtill kommer att det är svårt, för att inte säga omöjligt, att i förväg fastställa regler om optimal storlek på en beställningscentral ur kostnads- och effektivitetssynpunkt. Denna storlek torde dessutom variera efter uppdragsstruktur och aktuell efterfrågesituation.

Taxiföretag behöver inte heller nödvändigtvis enbart bedriva verksamhet på en lokal marknad. På en avreglerad marknad finns en ökad frihet för taxiföretagen att konkurrera om uppdrag i t ex närliggande trafikområden.

För närvarande har det allmänna (staten, landstingen och kommunerna) relativt goda organisatoriska förutsättningar för upphandling av persontransporter. Det gäller i nuläget främst kommuner och landsting som via de s k länsbolagen redan i flertalet fall har erforderliga administrativa resurser att upphandla t ex skolskjutsar och färdtjänsttransporter till en "rimlig" prisnivå. För sådana resor, som ersätts av försäkringskassorna (sjukresor) och vilka för taxis del beräknas omsätta omkring

500 Mkr årligen, finns dock inte för närvarande motsvarande samordningsorganisation(er). Före en avreglering av taxi bör därför staten enligt SPKs mening se över sina upphandlingsrutiner för sjukresorna. Totalt sett bör dock det allmännas upphandling av taxiresor vara en ytterligare garanti för att inga allvarliga störningar skall behöva inträffa i taxitrafiken efter tidpunkten för taxis avreglering.

Konsumentverket konstaterar att någon egentlig analys av konsumenternas taxiproblem inte gjorts. En kartläggning av konsumenternas behov och önskemål borde ha gjorts som tagit sikte på sådana frågor som konkurrensen med andra transportsätt, kravet på flexibilitet och tillgänglighet m m med hänsyn till toppbelastningar per dag, vecka, årstid. Vidare borde transportbehoven hos olika konsumentgrupper och olika geografiska förhållanden etc ha övervägts.

Även om en avreglering av taxinäringen ger möjlighet till en friare etablering, stimulerar konkurrensen och ger ökat spelrum åt nya initiativ, är verket inte övertygat om att den tänkta företagsekonomiska friheten för taxinäringen löser alla problem. Friheten från en stram reglering kan visserligen medföra nya lösningar men kan också skapa nya problem. Verket understryker därför vikten av att en ökad frihet måste kombineras med grundläggande krav från samhället sida.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller följande: Sedan lång tid tillbaka har taxitrafiken varit starkt reglerad. Något förenklat kan man säga att det framför allt är följande regelkomplex, som styr taxis möjligheter att fylla sin roll som det individuella transportmedlet inom kollektivtrafiken.

- Det finns en rikstäckande, av staten fastställd taxa, som inte får överskridas. Taxibil skall vara utrustad med taxameter.

- Verksamheten kräver tillstånd av länsstyrelsen, som därvid skall pröva såväl sökandens lämplighet som behovet av trafiken. Behovsprövningen sker inom trafikområden (oftast = kommuner).

- Tillståndet medför en trafikeringsplikt som i princip är obegränsad men i praktiken reglerad av länsstyrelsen i en plan för utehållningen.

- Tillståndshavarna måste vara anslutna till en gemensam beställningscentral för uppdragsförmedlingen. Detta tolkas i praxis som ett förbud mot att tillhöra mer än en gemensam växel inom trafikområdet.

Dessa komplex av regler samverkar i dagsläget på ett sådant sätt att de tenderar att medföra låsningar i sta-

tiskt läge. Låsningarna gäller både trafikutövningen och regelsystemet i sig.

Strävanden från taxinäringens sida att förbättra lönsamhet, produktivitet, service m m försvåras av regelsystemet. Söker man förändra någon del av regelsystemet finner man att kopplingen mellan regelkomplexen är så stark att det snart uppstår oönskade effekter, som medverkar till att neutralisera eventuella vinster av förändringarna.

En av de främsta bristerna i dagens regleringssystem är att de enskilda trafikutövarnas möjligheter att legalt påverka sin situation är så begränsade. En annan väsentlig brist är att det allmänna genom det stela regelsystemet i realiteten har begränsade möjligheter till praktiska och individuella lösningar av olika problem. Regelsystemet har emellertid visat sig inte kunna skapa en taxitrafik som fyller de krav medborgarna och näringen med fog kan ställa. Speciellt är detta förhållandet i storstadsområdena.

Länsstyrelsen har i allt mer ökad omfattning kunnat konstatera att också relativt blygsamma försök till förbättringar inom det nuvarande regelsystemets ram visat sig nära nog omöjliga att genomföra. Exempelvis har önskad rationalisering av trafikområdesindelningen i stockholmsområdet rönt motstånd från många håll. Eftersom en ändrad trafikområdesindelning har befarats medföra en ändrad balans mellan de olika komponenterna i regelsystemet har sålunda vissa kommuner motsatt sig åtgärden. Ett sådant ställningstagande tyder på att tilltron till de nuvarande reglernas effektivitet är låg även på ansvarigt kommunhåll.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län framhåller att det är ett angeläget samhällsintresse att med alla medel främja ett effektivt och serviceinriktat taxesystem såväl inom storstadsområdena som i landet i övrigt.

När det gäller storstäderna och då närmast Göteborg måste framför allt utbudet av taxibilar anpassas till efterfrågan på ett bättre sätt. På grund av stora och ofta oförutsedda fluktuationer i efterfrågan är emellertid detta trots avancerad teknik svårt att åstadkomma. Omvänt har det också - som framkommit genom länsstyrelsens stickprovskontroller - visat sig ogörligt att under stora delar av dygnet mellan efterfrågetopparna undvika en besvärande överkapacitet i tillgängliga taxibilar. Av utdrag ur Taxi Göteborgs datasystem framgår således att under senare tid ofta 30 och i extrema fall närmare 50 procent av de utehållna bilarna varit lediga för köruppdrag. Enligt länsstyrelsens bedömning har det alltså numera skett en markant förbättring av taxiutbudet i Göteborg. Bristande tillgång föreligger dock alltjämt under vardagar omkring kl 7.00 - 8.00 och 16.00.

Det är därför angeläget både för allmänheten och taxiägarna att trafikstyrningen effektiviseras. Även enligt länsstyrelsens erfarenhet är föreningsformen med omröstningsförfarande en mindre lämplig organisationsform för att åstadkomma en beslutsför trafikledning. Andra former för ledningen av beställningscentralerna t ex aktiebolag bör, som utredningen föreslår, övervägas. Trafikutbudet kan kanske då lättare styras avtalsvägen med bättre möjligheter att ingripa mot taxiägare som inte fullgör sina förpliktelser.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anför att taxi ingår som en viktig del i den kollektiva trafikförsörjningen där en stor del av taxis tjänster utgörs av samhällsbetalda tjänster. Med hänvisning till 1980 års taxireform om gemensamma beställningscentraler m m anger länsstyrelsen att reformen för länets del utvärderats av handelshögskolan i Göteborg i en rapport som visat att det föreligger vissa svårigheter att med administrativa styrmedel åstadkomma en ändamålsenlig taxiverksamhet. Länsstyrelsen anser därför att näringen bör kunna utvecklas i friare former.

Även **länsstyrelsen i Västernorrlands län** hänvisar till 1980 års taxireform i länet där beställningskostnaderna anges bedrivas i aktiebolagsform, en organisationsform som ger stora möjligheter till samordning och effektivisering av transportuppdragen. Nya trafiktjänster anges ha utvecklats, bl a Flygtaxi och budtransporter och även att planer på ytterligare verksamheter finns t ex styckegodstrafik till företag i mindre tättbefolkade områden och länservice.

Stockholms stad anför att en avreglering av taxi skulle innebära att taxi, hyrverk och andra företag tillåts erbjuda trafik också på fasta linjer och efter tidtabell. Det skulle utgöra ett viktigt komplement till SL:s trafik - t ex på nätterna. En bättre kollektivtrafik behöver större öppenhet för nya initiativ och idéer - inte regleringar.

AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) anför att i Stockholms län för närvarande finns cirka 84 000 färdtjänstlegitimerade människor och att drygt 10 000 av dessa är legitimerade att resa med specialfordon. Övriga färdtjänstberättigade är hänvisade till taxi och, i de fall det är praktiskt genomförbart, till den allänna kollektivtrafiken. Alla färdtjänstlegitimerade erbjuds fritt resande med lokaltåg, tunnelbanor och linjebussar. Ungefär 90 procent av färdtjänstresorna anges ske med taxi och kostnaden 1986 för dessa 4,8 miljoner resor var 450 miljoner kronor.

SL har mångårig erfarenhet av att försöka förhandla med taxibranschen om någon form av "rabatt" baserad på det faktum att färdtjänsten är en stor kund hos taxi. Erfa-

renheten är nedslående. Eftersom ingen konkurrens har funnits har någon överenskommelse inte kunnat nås.

Svenska kommunförbundet anför:

Kommunerna är taxis största kund. Skolskjutsning och färdtjänst svarar för närmare 25 % av taxis totala intäkter. Kommunernas kostnader för skjolskjutsning och färdtjänst med taxi uppgår till ca 800 milj kronor (exkl Stockholms län).

Skolskjutsning i någon betydande omfattning började i mitten på 1950-talet och har sedan successivt ökat i omfattning. Som vägledning för kommunerna i prisförhandlingarna med taxi har Kommunförbundet i samarbete med Taxiförbundet gjort en omräkning av taxitaxan till kilometerpriser. Skolskjutsuppdragen ersätts oftast med ett belopp per körd kilometer. Skolskjutsturerna förändras ej nämnvärt under ett läsår. De är oftast avtalsbundna och upphandlas läsårsvis.

Den kommunala färdtjänsten ökade betydligt i omfattning när statsbidrag infördes till verksamheten i mitten på 70-talet. Färdtjänstens omfattning kan i grova drag sägas ha ökat med 10 % per år under senare hälften av 70-talet och med knappt 5 % per år under 80-talet. Färdtjänstresor är nästan uteslutande av sådan karaktär att de inte av uppdragsgivaren går att förutsäga i vare sig tid eller rum. De är därför oftast inte avtalsbundna utan kan sägas ske på löpande räkning efter taxametertaxan.

Svenska taxiförbundet framhåller:

Svensk taxinäring har varit föremål för regleringar alltsedan 1800-talet, då reglementen för dåvarande "droskväsendet" tillkom. Regleringarna tillkom på initiativ av lokala myndigheter. Först långt in på 1900-talet formades de centrala regleringar i yrkestrafiklagstiftningen m m som utgör delar av det befintliga regelverket.

Taxi utmålas i den allmänna debatten ofta som "det sista skråret". I promemorian talas om "skråmässiga intressen". Med anledning av denna frekvent använda etikett på taxinäringen, både i kvällstidningar och i genomarbetade departementspromemorior, kan en historisk jämförelse vara intressant.

Det medeltida skråväsendet reglerade sig självt genom interna regler, yrkeskodex m m. Skråret var stängt för utomstående. Nyetablering inom skråret skedde på skråets villkor.

Vid en sådan snabb jämförelse kan den ytlige betraktaren finna gemensamma drag som motiverar jämförelsen. Ändå finns det en avgörande skillnad. Gemensamt för de regle-

ringar som gäller för Taxi, är att de tillkommit genom beslut av myndigheter eller demokratiskt valda beslutsorgan. **Taxi har inte reglerat sig självt, det är samhället som fastställt spelreglerna.** De tendenser inom taxi som promemorian kategoriserar som "skråmässiga intressen" och som kan finnas inom taxinäringen, är till stor del en produkt av de regleringar som samhället fastställt, dvs en anpassning för småföretagaren till det klimat han har att verka i.

Det är ingen hemlighet att taxinäringen reagerar mot etiketter som denna. Som utgångspunkt för en seriös analys är det grovt missvisande att jämföra taxibranschen med skråväsendet. Taxiägarna är småföretagare som driver sin verksamhet utifrån företagets ekonomiska utgångspunkter. Den viktiga skillnaden är att taxiägarnas företagsekonomiska frihet idag är starkt beskuren av ett omodernt regelverk. Mot den bakgrunden ser Svenska Taxiförbundet det som mycket positivt att Kommunikationsdepartementet tagit till sig den i 1900-talet bättre hemmahörande principen om "ökad företagsekonomisk frihet" som en av målsättningarna för sitt arbete.

Regelverket för taxi har i första hand tillkommit för att garantera medborgarna en god taxiservice. Som tidigare nämnts, har taxiägarna anpassat sig till regelverket och dess mekanismer. Samtidigt som regelverket kommit att kritiseras inifrån branschen, följer med varierande takt en tillvänjning till de utvecklingsinriktningar som samhället angett. Ett visst förtroende finns för att samhället med sina beslut, kraftfullt kommer att verka i en viss riktning och att det därför finns en plattform för taxiägarna att verka i samma riktning.

Med hänvisning till 1980 års taxireform anger förbundet att taxireformen anammades av branschen och att förbundet arbetat för att uppfylla reformens anda och bokstav samt menar att myndigheter och beslutande församlingar varit snara till att besluta om tillsynes rationella lösningar för taxi, men varit inkonsekventa i fullgörande av dessa beslut.

Efter 1980 års riksdagsbeslut om taxi, tog taxidebatten i ett viktigt avseende en vändning som gick i **motsatt riktning** mot riksdagsbeslutet. Mot bakgrund av situationen i storstäderna började man efterlysa konkurrerande beställningscentraler. Som en konsekvens av taxis svårighet att vid extrema efterfrågetoppar prestera det utbud som efterfrågades, har behovsprövningen ifrågasatts. Följden av denna debatt har dels blivit en total vilsenhet från samhällets sida vad gäller fullgörandet av lagstiftningen om gemensamma beställningscentraler, dels att behovsprövningen luckrats upp och i Stor-Stockholm i några uppmärksammade fall inte tillämpats.

Beträffande fullgörandet av kravet på gemensamma beställningscentraler har länsstyrelsernas prestationer

varierat på ett direkt motsägelsfullt sätt. I några fall har **länsstyrelserna** tagit aktiv del i arbetet att fullfölja riksdagsbeslutet, precis som avsett. Som exempel kan nämnas Länsstyrelserna i Västernorrlands län och Blekinge län. I dessa fall är gemensamma kommunala beställningscentraler i stort sett organiserade. Länsstyrelsen i Älvsborgs län har gått den andra vägen och givit ett stort antal dispenser till taxiägare som inte velat tillhöra en gemensam beställningscentral.

Vilsenheten från samhällets sida vad avser frågan om riksdagsbeslutet 1980 skulle verkställas eller inte, har lämnat Svenska Taxiförbundet i en svår situation. Det är en omöjlig uppgift för en branschorganisation att lojalt försöka efterfölja samhällets intentioner om verkställande myndigheter agerar i motsatt riktning gentemot riksdagsbesluten och lagstiftningen.

Speciellt allvarligt har detta förhållande blivit när kunderna från sitt håll kritiserat taxi av olika anledningar, samtidigt som taxibranschens företrädare haft som ambition att uppfylla regelverkets intentioner.

Taxi har då klämts mellan två sköldar utan att ha en fast plattform att stå på; regelverkets formella krav gentemot kundernas kritik samtidigt som man är oklar om myndigheterna egentligen avser att uppfylla regelverkets krav.

Diskussionen om taxi inriktar sig nästan uteslutande på bristerna, sällan framhålls de positiva inslagen. Kanske ligger detta i sakens natur, men lika fullt vore det bra med något bättre balans i den offentliga debatten om taxi.

Från förbundets sida är inställningen klar; kritiken träffar rätt i många avseenden, men samtidigt vill förbundet bestämt hävda, att taxibranschens yrkesutövare till allra största delen gör ett gott jobb och lyckas tillfredsställa de allra flesta kunders behov. Taxi kan tillhandahålla en unik tjänst; anropsstyrd beställningstrafik som ett individuellt transportmedel inom kollektivtrafiken som kan användas för en mängd olika behov på ett flexibelt sätt.

Detta konstaterande får emellertid inte hindra att kritiken tas på allvar och omsätts i praktiska förändringar.

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller:

I frågan om taxitrafiken framhålls i departementspromemorian bl a att det problem som betraktas som mest allvarligt med nuvarande system är bristen på fordon, framförallt i storstadsområden. Bristen påstås bero på en alltför snål dimensionering av antalet fordon som hålls

i trafik, vilket sägs vara möjligt bara inom hägn av nuvarande lagstiftning.

Länsstyrelsen känner emellertid inte igen denna problembild från länets förhållanden. Till följd härav ifrågasätts det rimliga i att låta dessa speciella tätortsproblem helt styra lagstiftningen för ett transportmedel som har en så viktig funktion i länets glesbygder som taxi. Länsstyrelsens betänkligheter förstärks av det faktum att de utpekade problemområdena (storstadsområdena) - vilka ändå utgör den huvudsakliga grunden för förslagen - egentligen inte kommer att omfattas av promemorians liberaliseringsambitioner.

Som framgår av bl a försäkringskassans i länet och landstingets yttranden förväntar man sig framförallt att priserna på transporterna skall pressas nedåt genom förslaget. Det framhålls dock som viktigt från deras sida att förslaget säkrar tillgången på fordon och inte minst bårutrustade sjuktransportbilar. Förväntningarna på sådan service med dygnet-runt-bevakning i länets glesbygder kan dock med framlagda förslag komma helt på skam. Anledningen härtill är självfallet glesbygdens förhållanden i länet. I landskapen Jämtland och Härjedalen bor det i genomsnitt 3 personer resp 1 person per kvadratkilometer. Det torde vara förståeligt för de flesta att det inte kan vara särskilt eftersträvansvärt att under dessa förhållanden etablera sig som taxiägare i glesbygd på andra villkor än att utföra körning "när det passar" utövaren. Att förvänta sig frivilliga åtaganden om t ex nattjour och helgjour i sådana områden - vilket f ö inom ramen för nuvarande lagstiftning framtvingas av tillståndsmyndigheten - antyder endast brist på insikt om glesbygdens förhållanden.

Anledningen till att det under nuvarande förhållanden är rimligt kräva att nämnda joursystem fungerar är det förhållandet att ev köruppdrag kan förbehållas dem som genom behovsprövning tillåtits verka som taxitrafikutövare. Förväntningarna som uttalas i departementspromemorian nämligen att bilutbudet skall bli så stort att resebehoven blir tillgodosedda på också obekväm arbetstid och på udda platser utan uppdrivna meravgifter tyder på bristande kännedom om glesbygdens förhållanden.

Svenska transportarbetareförbundet anger:

En avreglerad taxibransch kommer självfallet resultera i att taxiföretagen söker bedriva sin verksamhet efter strikta företagsekonomiska lönsamhetskriterier. Redan idag är efterlevnaden av kommenderingsplanerna dålig. Om dessa slopas kommer med all sannolikhet trafikutbudet vid dygnets efterfrågesvaga timmer bli minimalt. Trafiken kommer också dras till stadskärnor, flygplatser etc med påföljd att kunder i förorter och glesbygder kommer att få sämre tillgång till taxitjänster. Det bör dessutom framhållas att taxis roll som en del av kollek-

tivtrafiken är särskilt uttalad just i glesbygden. För sjuktransporter, färdtjänster och andra angelägna transporter framstår taxi här som ett viktigt, för att inte säga oundgängligt komplement till ambulans- och busstrafiken. I promemorian sägs att sådana negativa effekter bör kunna undvikas genom att landsting och kommuner såsom köpare av taxitjänster genom avtal skall kunna förplikta taxi att garantera ett acceptabelt trafikutbud såväl i tid som rum. Förbundet ställer sig ytterst tveksamt till detta. Landstingen och kommunerna har att svara för färdtjänst, skolskjuts o dyl - något ansvar för att allmänheten skall tillförsäkras visst taxiutbud har de inte. Om, mot förmodan, de försöker tvinga taxi att även ta sitt kollektivtrafikansvar kommer med all sannolikhet invändningen bli att en sådan företagsekonomiskt olönsam trafik har ett pris - ett pris som taxi självfallet inte är beredda att ensam bära. Krav kommer att ställas på samhällsstöd för sådan olönsam trafik.

6. Övergripande motiv för en avreglering

Remissinstanserna instämmer i allt väsentligt med vad som föreslås promemorian, nämligen:

Den nuvarande regleringen strider mot överordnade principer om fri etablering och konkurrens inom näringspolitiken, regleringen leder inte till god kundservice och effektivitet. Serviceandan beskärs. Tidvis brist på bilar, trafikeringspolitiken försummas, risk för att taxan ligger för högt. Taxinäringen behöver förnyas och få utrymme för nya företagsidéer.

Endast tre remissinstanser av de som hörts är negativa till promemorians förslag till avreglering.

Transportrådet anser att den ökade friheten måste kombineras med vissa grundläggande krav från samhällets sida och föreslår att

- lämplighetsprövningen behålls och skärps
- det sker en fortlöpande uppföljning av lämpligheten
- det finns kvittoskrivande och registrerande taxametrar
- behovsprövningen för hyrverk tills vidare behålls
- det sker en näringspolitisk och konsumentpolitisk övervakning
- beställnings- och updragsverksamheten fungerar på ett tillfredsställande sätt, både med hänsyn till en god kundservice och till effektiviteten inom näringen

- tillståndshavaren är skyldig att i fordonet anslå taxan. Taxan skall han själv fastställa.

TPR anför vidare:

Eftersom några större framgångar att förbättra branschen inte åstadkommits under de senaste åren kan det nu enligt TPRs uppfattning finnas anledning att pröva nya vägar.

En förutsättning för att lyckas med en avreglering är att alla marknadens aktörer är väl förberedda. En avreglering får inte innebära att aktörerna själva ersätter de legala reglerna med än mer detaljerade normer. Sådana normer kan komma att motverka samhällets avsikter med avregleringen.

Vid en statlig avreglering kommer naturligtvis taxibranschen att styras av olika civilrättsliga regler. En sådan ordning kan dock ge en större frihet för aktörerna. Genom olika slags avtal kommer taximarknaden att tillförsäkras tillgängligheten av olika tjänster. Uppfylls inte de olika åtaganden som parterna avtalet om stöts den "felande" parten snabbare ut från verksamheten.

NO anger att näringen behöver en helt annan företagsekonomisk frihet än hittills.

SPK delar bedömningen att det nuvarande regelsystemet kan anses strida mot principerna om fri etablering och konkurrens som gäller för näringspolitiken i vårt land och att regleringarnas system inte uppnås.

Konsumentverket ställer sig positivt till grundtanken att reglerna för bl a taxitrafiken bör vara utformade så att de främjar fri konkurrens i syfte att åstadkomma bättre effektivitet och ökad service.

Enligt **LOs** mening ska regleringar av marknaden av den typ som föreligger inom taxibranschen enbart ske som ett medel för att upprätthålla de mål som samhället har skäl att ställa på näringen. Om de nyttjade regleringsformerna ej fyller dessa krav bör dessa ersättas eller avskaffas. LO delar den i promemorian framförda uppfattningen att nuvarande reglering ej förmått tillfredsställa uppsatta mål om god tillgänglighet och rimliga priser för taxinäringen.

Landstingsförbundet anför:

För de olika samhällsuppköparna innebär avregleringen nya möjligheter att över större områden arrangera samåkning och i övrigt samordna taxitransporter. Tekniska förutsättningar finns i stor utsträckning redan nu till betydande samordningsmöjligheter mellan kommunerna, landstingen och försäkringskassorna. Vinsterna vid en

ökad samordning har i olika sammanhang uppskattats till mellan 10 och 15 procent, vilket innebär en årlig besparing på mellan 200 - 250 milj kr i 1986 års priser.

Den viktigaste frågan för respektive huvudman blir att utveckla former för sin upphandling och initiera utvecklingsarbete angående beställningsservice. Goda förutsättningar för en utvecklad samverkan torde finnas. Precis som rapporten redovisar, bör parterna dock själva lokalt och regionalt avgöra formerna för denna samverkan. Försäkringskassornas situation skiljer sig från landstingens och kommunernas. Försäkringskassorna kan inte göra en regelrätt upphandling av sjukresorna med de nuvarande reglerna för sjukreseersättning. Det blir därför inte möjligt för försäkringskassorna att fullt ut tillgodogöra sig eventuella samordningsvinster.

Länsstyrelsen i Kristianstad anför:

Förslaget att avskaffa nuvarande behovsprövning inom taxibranschen ligger i linje med allmänna tendenser i tiden. Behovsprövningens syfte har varit att anpassa utbudet av taxitjänster till samhällets krav på service och att utjämna priserna på taxiresor. Detta syfte har dock inte alltid kunnat uppnås. I nuvarande läge talar de starkaste motiven för att slopa behovsprövningen och länsstyrelsen har inga invändningar mot att så sker. Därmed vinner man att konkurrensen inom taxibranschen ökar. Detta kan leda till effektiviseringar.

Svenska Kommunalarbetareförbundet anser att den nuvarande hybriden i form av en haltande statlig reglering och en privat monopolliknande marknad är ineffektiv. Alternativen är en hårdare styrning från samhällets sida eller en avreglering av taxiverksamheten.

Stockholms stad anför att taxitrafiken länge har varit hårt reglerad. Förutom de statliga reglerna har taxibranschen en rad egna. Regleringarna har sammantaget utgjort ett hinder för ökad effektivitet och bättre service, bland annat därför att de sätter konkurrensen ur spel.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län avstyrker förslaget till avreglering.

Genom att trafikeringsplikten avskaffas finns det en uppenbar risk att taxiservicen i olönsam glesbygd och på oattraktiva arbtstider blir otillfredsställande. Uppenbar risk finns att det kan bli mycket dyrbart att erhålla taxitransporter på sådana platser och tider. Risk finns att kommunerna vid sin upphandling av samhällsbetalda transporter tvingas att träffa mycket dyrbara avtal, som inte kan kommunalekonomiskt försvaras.

Länsstyrelsen i Jämtlands läns framhåller att nuvarande regelverk med alla sina brister ändock i stora delar är bättre än vad som nu föreslås.

Svenska lokaltrafikföreningen ansluter sig till grundtanken att en fri konkurrens i förening med ett riktigt utformat kostnadsansvar främjar både kundservice och effektivitet.

Svenska taxiförbundet, som är odelat positiv till en avreglering, anför som krav på kommande lagstiftning såväl företagsekonomisk frihet, åtgärder mot olaglig konkurrens som fasta spelregler.

Svenska transportarbetareförbundet framhåller:

Taxibranschen är till sin karaktär inte lik någon annan bransch och måste därför särbehandlas. Tanken att taxibranschen på ett naturligt sätt kan inordna sig i en fri och avreglerad marknadsekonomi är därför förfelad. Särskilt allvarlig blir denna aspekt mot bakgrund av taxis roll som en del av kollektivtrafiken.

Övergripande skäl talar alltså för en viss nödvändig styrning av trafiken. Förbundet är övertygat att en avreglering av taxibranschen, på samma sätt som avregleringar av t ex den kollektiva busstrafiken, kommer att leda till att egennyttan gynnas på bekostnad av allmännyttan.

Arlanda Märsta Taxiförening/Sigtunaortens Taxi AB (Arlanda Taxi) framhåller att man ställer sig positiv till huvuddragen i förslagen och välkomnar de möjligheter till utveckling och effektivisering av taxinäringen som härigenom skapas.

Föreningen menar emellertid att redan med nuvarande lagstiftning finns genom effektivisering av beställningsverksamheten och genom taxiförarutbildningen möjlighet att ge kunderna en mer lättåtkomlig och prisvärd tjänst.

Föreningen hänvisar till prognoser över trafikutvecklingen med 35 000 flygpassagerare per dag. Föreningen förutser därför att en helt oplanerad avreglering vid en så stor trafikupptagsplats som Arlanda kommer att skapa väsentliga olägenheter för passagerarna under lång tid.

Föreningen är övertygad om att marknadskrafterna förmår tillgodose efterfrågan på persontransporter **kvantitativt** under de tider till de orter där lönsamheten är god. Marknadskrafterna är därmed ett trubbigt instrument när det gäller att koppla ihop rätt kund med rätt bil och ge den stora gruppen spontanåkande kunder möjlighet att på ett tillfredställande sätt erbjudas möjlighet till taxiservice, till de orter som ej ligger i närheten

av Stockholms innerstad t ex Åkersberga, Täby, Uppsala, Västerås m fl.

Som ett led i avregleringen följer också en önskad specialisering som medför stora svårigheter även för den beställande kunden att komma i kontakt med det taxiföretag som man beställts (rätt bil till rätt kund) för att bli transporterad till den beställda adressen.

Föreningen är efter att ha bedrivit taxitraik på flygplatsen sedan starten, övertygad om att det finns organisatoriska lösningar som kan eliminera dessa onödiga brister. Föreningen är också beredd att aktivt deltaga i en dialog med kommunikationsdepartementet för att finna sådana lösningar.

Föreningen är angelägen att framhålla hur allvarligt man ser på ovanstående. En för kunden fungerande taxitransport till och från Arlanda är en angelägenhet för hela Sverige, inklusive de tvärsnitt av svenskt näringsliv som idag har valt att anlita taxi för marktransporten vid flygplatsen. Alla bör därför ha ett gemensamt intresse av att på ett konstruktivt sätt lösa transportfrågan så att det första och sista intrycket av Sverige blir så positivt som möjligt.

7. Övergripande krav på taxinäringen vid en avreglering

Remissinstanserna instämmer i allt väsentligt i vad som föreslås i promemorian, nämligen:

Skärpt lämplighetsprövning, uppföljning av lämpligheten, kvittoskrivande och registrerande taxametrar, näringspolitisk och konsumentpolitisk övervakning, den taxa som tillämpas skall kunna vara känd av kunden före resan, fullgod beställnings- och uppdragsverksamhet.

Åtskilliga remissinstanser föreslår att alla fordon som används i yrkesmässig trafik skall vara försedda med s k yrkestrafikmärke.

SJ anför att ett slopande av behovsprövningen måste förutsätta mycket mera skärpta regler vid prövningen och uppföljningen i lämplighetsfrågan.

Transportrådet anför:

För att inneha tillräckligt yrkeskunnande krävs enligt TPRs kungörelse (TPRFS 1985:2) om yrkeskunnande enligt yrkestrafiklagstiftningen en med godkänt resultat genomgången kurs. Kurser tillhandahålls av branschorganisationerna. I detta fall Svenska Taxiförbundet respektive Svenska Busstrafikförbundet. Godkänd kurs dokumenteras genom ett bevis. I vissa speciella fall kan undantag medges från kurskravet. Vidare gäller för godstrafik

krav på körkort med behörigheten C. Behörigheten kontrolleras genom det centrala körkortsregistret (CKR). Saknas någon av uppgifterna hos sökanden avslås hans ansökan.

Enligt TPRs bedömning, som stöds av olika utredningar vid skatteförvaltningar, tillhör transportsektorn en av de branscher som har flest restförda företagare vad gäller skatteskulder.

TPR följer på regeringens uppdrag utbildningen av blivande innehavare av yrkestrafiktillstånd.

TPR har i samband med utvärderingen av kurserna funnit att de kurser som i dag tillhandahålls av branscherna inte har visat sig vara fullt tillfredsställande. Den effektivaste vägen att åstadkomma varaktiga förbättringar inom yrkestrafiken är att ställa ökade krav på yrkeskunnande och att förbereda utövarna på företagandets villkor. Detta innebär att företagareutbildningen bör förbättras. Detta bör åstadkommas genom att kurstiden förlängs så deltagarna får bättre möjligheter att tillgodogöra sig de olika kursavsnitten och får tillfälle till fler praktiska övningar. Detta har även påtalats av branschorganisationerna.

TPR bör i framtiden ha ett större ansvar för utbildningen.

TPR avser att undersöka förutsättningarna för att genomföra en gemensam kurs för taxi-, buss- och åkeribranscherna. Som grund för detta ligger de i förslaget angivna centrala proven. Proven bör ske under överinseende av TPR som också ansvarar för skrivningarna till proven. Härigenom främjas objektivitet och likformighet i utbildningen. Varje branschorgan bör därutöver anordna egna branschspecifika fortsättningskurser.

Målet för utbildningen är att i en hårdnande konkurrenssituation i branscherna ge kursdeltagarna så stor insikt i företagsekonomi och skattelagstiftning att de själva kan beräkna lönsamheten, kapitalbehov och den framtida utvecklingen. Av bokföringsreglerna bör deltagarna lära sig så mycket att de självständigt kan föra kassabok och grundnoteringar. De bör även känna till för- och nackdelar med avskrivningar, resultatutjämningsfond, investeringsreserv och andra resultatpåverkande händelser. När det gäller avsnitten försäkring och ekonomi skall objektiv information lämnas. Dessutom bör deltagarna få en grundlig genomgång av skatternas inverkan på nettoresultatet så de kan få en klar uppfattning om rörelseinkomsten är tillräckligt stor för att leva på.

TPR anser att en förbättrad obligatorisk utbildning på yrkestrafikområdet är ett viktigt instrument med vilket de blivande tillståndshavarna skall ges beredskap att möta de vanligaste ekonomiska problemen inom yrkestrafi-

ken. De blivande tillståndshavarna erhåller härigenom ett bättre ekonomiskt kunnande samtidigt som myndigheterna torde märka detta genom ett mindre antal restförda tillståndshavare än tidigare.

Prövningen av den personliga lämplighet utgör ett slags vandelsprövning av sökanden som har till syfte att klargöra om gällande bestämmelser förväntas efterlevas. I 2 kap 16 § YTF preciseras vilka slags bestämmelser som en sökande skall följa. TPR har även i cikulärskrivelse 1982-12-13 preciserat vilka brister i laglydnad som skall beaktas vid bedömningen. Genom praxis har missförhållanden som ligger längre än två år tillbaka inte beaktats vid prövningen. Viss skärpning av prövningsförfarandet har skett genom en lagändring som trätt i kraft den 1 juli 1986. Själva prövningen går till så att tillståndsmyndigheten (länsstyrelsen) inhämtar yttrande från en polismyndighet. Polismyndigheten kontrollerar därvid i sitt belastningsregister (PBR) om det finns något ofördelaktigt antecknat om sökanden. Ett flertal polismyndigheter gör även en ytterligare utredning genom att inhämta referenser. Tillståndsmyndigheten brukar även inhämta ytterligare underlag genom att låta branschorganisationer yttra sig om sökandens lämplighet. Brister sökanden i något väsentligt avseende vägras han tillstånd.

Ytterligare prövning är kontroll av sökandens ekonomiska lämplighet. Härvid kontrolleras om sökanden är i konkurs eller har ålagts näringsförbud och/eller om han står i skuld till staten. Sökanden företer därvid bevis om konkursfrihet från tingsrätt samt ett intyg från en kronofogdemyndighet om att han inte är restförd för skatter och allmänna avgifter. Kronofogdens uppgifter inhämtas från dataregistret för exekutionsväsendet (REX). REX-systemet innehåller även uppgifter om konkurser, näringsförbud, enskilda skulder under indrivning m m. I praxis tilllämpas även här en regel om prövning två år tillbaka i tiden. Sedan den 1 juli 1986 har en viss skärpning av prövningen skett genom att man även prövar benägenheten att fullgöra skyldigheter mot det allmänna. Prövningen innefattar inte längre bara den som skall ha ansvar för trafikutövningen utan även ansvariga i en juridisk person. Tillståndsmyndigheterna har börjat väga in omständigheter som ägt rum längre tillbaka i tiden än två år och har även börjat beakta bulvanförhållanden. Om sökanden i något avseende inte har skött sin ekonomi eller har skulder till staten avslås regelmässigt ansökan.

Vid flera tillfällen har tagits upp frågor om bankgaranti eller annan ekonomisk garanti för att komma tillrätta med ekonomisk brottslighet. Skall den ekonomiska lämplightsprövningen skärpas kan regler i enlighet med tidigare förslag om bankgaranti eller någon liknande förskottsavgift införas.

Alternativt kan en finansiell plan krävas. Bankgarantin är avsedd att täcka statens förluster vid insolvens hos tillståndshavaren. Garantin behöver inte vara knuten till tillståndet som sådant utan snarare till anmälan av fordon i trafik. Om fordonsparken - som skall användas på tillståndet - utökas, kan tillståndshavaren då avkrävas en ny garanti för varje fordon. Genom förfarandet får man en automatisk uppföljning av tillståndshavarens ekonomi vad avser enskilda borgenärer. Om banker eller kreditinstitut vägrar utfärda garanti kan det bl a ifrågasättas om tillståndshavaren skall få utöka eller fortsätta sin verksamhet.

Storleken på garantin kan variera t ex med fordonsstorleken. Beloppmässigt borde garantin ligga i paritet med de restförda skulder till staten som i dag kan ligga till grund för en återkallelse av tillstånd. För taxirörelse med en bil skulle då garantibeloppet ligga vid ca 50 000 kr. När det gäller en åkerirörelse eller en bussrörelse med ett fordon skulle garantibeloppet vara ca 100 000 kr. Årskostnaderna för bankgarantin är i dag c 1-3 % av kapitalbeloppet.

Det är vidare angeläget att peka på att även taxibranschen nu erhåller ett eget yrkestrafikmärke som bygger på tillvägagångssättet inom gods- och bussbranscherna. De synpunkter som vid tidigare tillfällen anförts beträffande de övriga märkena gör sig verkligen gällande i en avreglerad taxinäring.

TPR delar uppfattningen i promemorian att en förutsättning för konkurrensen inom näringen skall kunna ske på lika villkor är att det finns kvittoskrivande och registrerande taxametrar.

I det föreslagna systemet kan den enskilde taxiutövaren själv bestämma taxan för det egna fordonet. Det förväntas dock att alla som tillhör en och samma beställningscentral tillämpar samma taxa. Kunden kan därmed få besked om taxan vid en beställning. I fall där taxiutövaren inte tillhör någon beställningscentral kan däremot konsekvenserna av det föreslagna systemet behöva diskuteras.

TPR anser att ett grundkrav i det nya systemet är att taxan skall vara känd i förväg för kunden och anslagen i alla taxbilar. Till detta bör fogas kravet på att taxan inte får vara svårförståelig eller vilseledande. Under den period då TPR enligt förslaget årligen skall rapportera till regeringen om taxinäringens utveckling kan det därför vara befogat att TPR ges rättighet att ta del av de lokala taxiorganisationernas "normaltaxor" e.d.

Riksskatteverket hänvisar till uppgiften från Kommissionen mot ekonomisk brottslighet i betänkandet "Näringstillstånd" (SOU 1984:8) att bl a åkeri- och taxiverksamhet är bland de branscher som varit mest utsatta

för ekonomisk brottslighet och anger att ett vanligt sätt för skatteundandragande är att krympa inkomster genom t ex oredovisade körpass med manipulerad taxameter eller en extra "svart" taxameter. Vidare anger RSV att inkomster undanhållits beskattning genom att s k kontantkörningar körts till fast pris utan att taxameter slagits på samt att kvaliteten på körrapporterna varit mycket skiftande. RSV anser därför krav på kvittoskrivande taxametrar väl grundat.

Det är vidare enligt RSVs mening viktigt att det i lagtexten klart utsägs att trafiktillstånd skall återkallas om innehavaren har skatteskulder, har ertappats med brutna plomber på taxametern eller andra olagligheter. Enligt RSVs mening krävs dessutom en noggrannare uppföljning av givna tillstånd och ett rapporteringssystem mellan bilprovningen, polisen, skatteförvaltningen och länsstyrelsens tillståndsenhet. Vidare borde de företag som har godkänts av bilprovningen för plombering av taxametrar övervakas och godkännandet återkallas vid upptäckt missbruk.

NO tillstyrker förslaget om bibehållen lämplighetsprövning och om skärpning av den art som promemorian föreslår samt uppföljning av lämplighetsprövningen. Allt för högt ställda krav i ekonomiskt hänseende kan dock bli onödigt fördyrande. Ett system med bankgaranti, som övervägs i promemorian (s 240ö), kan minska konkurrenstrycket i och med att nyetablering hämmas. Därmed uppkommer också risker för högre priser och försämrad effektivitetsutveckling. Kravet på såväl kvittoskrivande som registrerande taxametrar eller motsvarande utrustning är välgrundat. Det bör dock framgå att när en konsument anlitar en taxi utrustad med taxameter bör hon kunna välja att antingen betala enligt taxametern eller avtala med taxiutövaren om ett fast pris för resan.

Det är som framhålls i promemorian (s 210m) viktigt att en fri etablering kombineras med vissa åtgärder som främjar konkurrens på lika villkor. Förutsättningarna för konkurrens på lika villkor inom taxibranschen skulle enligt NOs mening förbättras genom att det föreskrivs att fordon som går i taxitrafik måste vara försedda med väl synligt yrkestrafiktillståndsmärke. Konkurrensen från olaglig yrkestrafik med lättare personfordon kan på detta sätt ytterligare motverkas.

Konsumentverket tillstyrker förslaget att den personliga lämplighetsprövningen, dvs krav på yrkeskunnande och ekonomisk - respektive personlig lämplighet, behålls och skärps samt åtföljs av en fortlöpande kontroll. Verket betonar vikten av att taxifordonen har kvittoskrivande och registrerande taxametrar Det är angeläget att dessa avger för konsumenten lättlästa kvitton, som - förutom uppgift om bilens reg nr - innehåller en specificering av debiteringen som gör det möjligt för passa-

geraren att i efterhand kontrollera färdkostnaden och eventuellt framställa reklamation.

För detta ändamål erfordras enligt verket uppdelning av totalbeloppet på grundavgift och delbelopp enligt de olika tariffer för respektive framkörning, väntetid och transport som ingår i kostnaden för färden. Även uppgifter om tidpunkter och antal körda kilometer är viktiga uppgifter för konsumenten.

Den friare prissättningen torde komma att leda till att det blir svårt att överblicka priserna på taximarknaden och göra rättvisande prisjämförelsr. Ordentlig prisinformation till konsumenterna blir därför synnerligen viktig. Varje fordon bör vara utrustat med prislista som tydligt visar aktuell taxa så att kunden är informerad om den innan taxiresan påbörjas.

I glesbygdsområden svarar de samhällsbetalda resorna för praktiskt taget hela taxis inkomst och utgör därmed också en förutsättnig för att taxiservice kan erbjudas konsumenterna inom dessa områden. Verket delar uppfattningen att en villkorslös avreglering av taxi i dessa områden skulle få klart negativa konsekvenser för konsumenterna.

Enligt utredningen har kommuner och landsting att ställa krav på att taxiservice upprätthålls i områden med svagt trafikunderlag i samband med upphandling av de samhällsbetalda resorna. För att säkerställa detta krävs enligt verkets uppfattning att det inom ramen för den lokala och regionala trafikplaneringen ställs upp mål för tillgänglighet till taxiservice till en rimlig kostnad även för de boende i glesbygden. De uppställda målen måste vara vägledande för de krav på taxiservice som ställs upp i samband med upphandling av samhällsbetalda resor.

Statskontoret konstaterar att lämplighetsprövningen uteslutande är ett preventivt verktyg, avsett att dels förhindra att helt okunniga personer ger sig in i åkerinäringen med stor risk att misslyckas rent företagsekonomiskt, dels ge möjligheter att kunna avvisa personer som genom tidigare bristande lag- och regelefterlevnad kan bedömas utgöra en risk för den sunda konkurrensen inom branschen. Vi delar utredarens synpunkt att marknaden behöver denna prövning som en etableringströskel, men finner ingen anledning att förorda att prövningen i framtiden skall byggas ut.

LO hänvisar till att i promemorian föreslås att lämplighetsprövningen bibehålls, förstärks och fortlöpande prövas. LO instämmer i detta och finner att inom taxiverksamheten kan kraven på kunskaper om den speciella branschens villkor ytterligare utvecklas som en del av lämplighetsprövningen.

Landstingsförbundet anför:

För att klara de mycket omfattande åtaganden som landstingen, kommunerna och försäkringskassorna har måste, som utredningen slår fast, vissa grundläggande krav på taxinäringen finnas. Samtliga de krav som redovisas måste gälla: lämplighetsprövningen skärpas och följas upp, kvittoskrivande och registrerande taxametrar finnas, näringspolitisk och konsumentpolitisk övervakning skall ske och beställningsfunktionen både för allmänhetens och samhällets beställningar säkerställas.

Med dessa krav i botten och med det allmänna samhällsansvar som landstingen och kommunerna har anser förbundet att de samhällsbetalda resorna även i framtiden kan garanteras och utvecklas. Självklart skärps kraven på taxi om de stora samhällsuppköparna samordnar sina krav. Framför allt gäller detta samåkande i bilarna vare sig det gäller en färdtjänstresa, sjukresa eller någon annan samhällsbetald resa.

Ett uppenbart samhällskrav måste vara att inga monopol på taxisidan tillåts växa fram som omöjliggör att olika anbud ställs emot varandra. Det som naturligtvis kan oroa är hur reaktionen i den "överreglerade" taxinäringen kan bli och vilka effekter det kan få på huvudmännens kostnader. Förbundsstyrelsen kan för sin del dock inte finna att den skisserade hotbilden med de negativa konsekvenserna (ökade kostnader, monopolbildning) är särskilt trolig. Uppgörelser mellan taxi och huvudmännen måste bygga på överenskommelser om köp av tjänster i konkurrens.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför:

Enligt såväl den nuvarande lagen som det nu framlagda förslaget till yrkestrafiklag skall den som driver taxitrafik vara ansluten till en beställningscentral. Det framgår inte om detta också innebär möjlighet för tillståndshavare att tillhöra flera beställningscentraler samtidigt eller om bestämmelsen skall tolkas på det sättet att man bara får tillhöra en beställningscentral. I denna fråga om konkurrerande eller kompletterande beställningscentraler har gjorts skilda tolkningar i olika sammanhang. Länsstyrelsen har för sin del hävdat den sistnämnda uppfattningen, vilket kommit till uttryck bl a i ett beslut den 6 februari 1986. Länsstyrelsen meddelade därvid sökandena (Taxi Kurir och Top Cab) den föreskriften att de tills vidare inte fick tillhöra annan beställningscentral än den gemensamma Taxi 80. Genom regeringens beslut den 4 december 1986 fick emellertid sökandena rätt att driva egna beställningscentraler.

Regeringens beslut behöver inte tolkas så att taxiföretag i stockholmsområdet i fortsättningen skall få ha egna beställningscentraler utan bifallet till framställningarna från Taxi Kurir och Top Cab motiverades med

konkurrens- och effektivitetssynpunkter, vilka i enskilda fall kunde föranleda avsteg från de principer som gällde för anslutning till beställningscentraler. Länsstyrelsen, transportrådets och regeringens överväganden i frågan om konkurrerande eller kompletterande beställningscentraler har refererats i departementspromemorian men har inte närmare penetrerats där och några slutsatser har inte dragits. Frågan får därför anses fortfarande vara oklar.

Systemet med anslutning till flera beställningscentraler är redan nu en realitet i Stockholm och från myndigheternas sida finns det små möjligheter att kontrollera och ingripa häremot. Länsstyrelsen konstaterar därför att utvecklingen på området nu gått så långt att det inte är meningsfullt att meddela föreskrifter om förbud mot anslutning till flera beställningscentraler.

I en situation med flera beställningscentraler inom samtrafikområdet är det värdefullt om möjligheten till vidarekoppling av samtal mellan växlarna prövas.

En viktig komponent i avregleringen är att taxibilarna utrustas med kvittoskrivande taxametrar. Promemorian anför många vägande skäl för detta. Länsstyrelsen, som helt delar denna uppfattning, vill dock påpeka de svårigheter som förelegat i Stockholms län att få till stånd en frivillig uppgörelse i frågan. Det krävs enligt länsstyrelsens mening en tvingande, central föreskrift. Det måste dock beaktas att det kan komma att ta lång tid att faktiskt utrusta alla taxibilar med kvittoskrivande taxametrar. Frågan amåste därför behandlas så snart ev beslut om avreglering fattats.

Länsstyrelsen i Jönköpings län delar uppfattningen i promemorian att det är angeläget att ett säkerställande av beställningsfunktionen kan ske vid en avreglering.

Länsstyrelsen i Blekinge län anför:

Beställningsmottagningen och uppdragsförmedlingen/trafikdirigeringen är centrala moment i taxis verksamhet. I länet finns sedan några år tillbaka en gemensam beställningscentral i varje trafikområde (=kommun). Enligt länsstyrelsens mening har tillkomsten av de gemensamma beställningscentralerna medfört flera stora fördelar för taxinäringen och dess kunder. Utbudet av tjänster har blivit större liksom viljan att pröva nya marknader och företagsformer. Möjligheten att samordna resor har ökat, i viss mån kunnat utnyttjas och kan utvecklas vidare. Några tecken på att den nya taxiorganisationen dessutom kan medföra lägre priser har dock knappast märkts.

Länsstyrelsen i Kristianstads län anför:

Eftersom allmänheten måste kunna förlita sig på dem som utövar yrkesmässig trafik måste det ställas särskilda

krav på trafikutövarna. Från berörda branschers sida har det vidare betonats att konkurrensen mellan trafikföretagen måste ske på lika villkor vilket inte blir fallet om man godtar oseriösa trafikutövare som åsidosätter gällande bestämmelser om trafiksäkerhet och arbetstider och som inte fullgör sina ekonomiska förpliktelser mot samhället. Mot bakgrund härav föreslås nu i promemorian att lämplighetsprövningen beträffande trafikutövare skärpes i samband med att behovsprövningen slopas. Därvid anser sig länsstyrelsen böra särskilt peka på de problem som hänger samman med användningen av bulvaner. I promemorian uttalas visserligen att utvidgade möjligheter bör tillskapas att ingripa i bulvanfall men någon författningsmässig täckning för detta föreslås icke. Tidigare ansåg man sig ofta kunna komma till rätta med bulvanfall i rättspraxis, t o m straffrättsligt (så ådömdes t ex en utlännning som bedrivit handel i vederbörligen registrerade bolags namn, likväl straff då han i verkligheten ansågs ha bedrivit handel för egen räkning, NJA 1928 s 427). Med den större formalism som numera kommit att prägla vissa centrala instanser finns det emellertid anledning att kräva författningsstöd för bedömningen av bulvanfall. Därvid bör grund för att vägra trafiktillstånd föreligga så snart yttre omständigheter tyder på en bulvansituation, exempelvis då närstående till personer med stark ekonomisk belastning anges som ansvariga för eller innehavare av en trafikrörelse.

Enligt promemorian undersöks f n förutsättningarna att genomföra en gemensam kurs för taxi-, buss- och åkerisidan och därmed möjligheten att införa ett gemensamt yrkestrafiktillstånd för dessa tre trafikgrenar. Detta synes länsstyrelsen mindre realistiskt. Kraven i fråga om yrkeskunnande skiftar mellan de olika trafikgrenarna och kursernas utformning måste - även om en del stoff är gemensamt - vara anpassad till vad som är specifikt för varje trafikgren. En ambition att täcka för mycket med en kurs kan leda till ytligare kunskaper och tanken på en gemensam kurs med centrala prov avstyrkes bestämt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län delar inställningen att lämplighetsprövningen måste vara särskilt rigorös när det gäller tillstånd till persontransporter av olika slag. Ökade krav på de kurser tillståndssökandena genomgår bör också ställas. Länsstyrelsen använder i dag mycket tid till att bedöma vilka kunskapskrav som bör gälla exempelvis i de fall en tillståndshavare vill komplettera sin taxirörelse med godstillstånd och dylika frågor. Berörda myndigheter (och även sökandena) skulle troligen besparas mycket arbete om en gemensam yrkestrafikkurs tillskapades med möjlighet att därefter eventuellt komplettera med frivilliga tilläggskurser inom respektive område. Tanken att också förarna bör utbildas finner länsstyrelsen även tilltalande.

I promemorian (s 239) talas om en strängare lämplighetsprövning än den som för närvarande tillämpas. Länssty-

relsen menar sig redan i dag i huvudsak ställa de krav som skisseras; också när det gäller uppföljningen av redan meddelade tillstånd. Tanken på att kräva någon form av bankgaranti har länsstyrelsen, stödd av såväl åkeriföreningen i länet som Svenska Åkeriförbundet, framfört vid flera tillfällen. Det vore naturligtvis bra om man, som sägs i promemorian, kunde vidga möjligheterna att ingripa i bulvanförhållanden. Frågan är dock hur detta med oförändrade krav på rättsäkerhet låter sig göra.

Länsstyrelsen i Hallands län anser att en skärpt lämplighetsprövning i form av förlängda utbildningskurser och skärpt kontroll torde göra att mindre seriösa personer inte lockas till branschen. En gemensam kurs för såväl taxi-, buss- som åkerisidan är också att föredra.

Länsstyrelsen vill även framhålla att det är av stor vikt att uppföljning och övervakning av näringen sker. I taxifrågor bör särskilt kommuner och trafikhuvudmän samt taxibranschen själv engagera sig. Även en närings- och konsumentpolitisk övervakning är nödvändig om en tillfredsställande taxiservice skall kunna erhållas.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför:

Utredningen har inte redovisat hur den konflikt skall lösas som uppstår vid tillståndsprövningen i storstadsområdena. Å ena sidan kräver lagen att sökanden tillhör beställningscentral medan å andra sidan beställningscentralen enligt förslaget kan vägra att ta in fler delägare. Både ur rättssäkerhets- och konkurrenssynpunkt är det tveksamt om det bör läggas på beställningscentralen att indirekt avgöra vilka och hur många som bör beviljas taxitillstånd.

Vidare är länsstyrelsen inte övertygad om att utbudet av taxibilar i storstäderna efter avregleringen kommer att vara tillräckligt dygnet runt och då särskilt i områden utanför de centrala delarna.

Det är vidare svårt att säkert bedöma vilka konsekvenser förslaget får för landsbygden. Avregleringen får inte leda till en splittring av branschen i mindre effektiva enheter. Med en gles befolkning och stora avstånd är det viktigt med en samlad och effektiv trafikledning så att resorna samordnas och "tomresorna" kan minskas. Något underlag för konkurrens finns ofta inte på landsbygden.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län tillstyrker att reglerna för lämplighetsprövningen skärps liksom en förlängning av nuvarande kurser för att få trafiktillstånd och menar att det borde vara en fördel att införa gemensam kurs för buss-, lastbils- och taxibranschen.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anför:

Stora delar av länet utgör glesbygd. För de människor som bor där är tillgången till taxi till rimliga priser en betydelsefull servicefaktor. Det är viktigt att taxiverksamheten får sådana regler och sådan utformning att denna taxiservice i glesbygden inte försämras. Vid ett slopande av körplikt och maximitaxa finns risker att gjorda beställningar inte accepteras av taxiägarna, särskilt på obekväma tider, eller att prisnivån drivs upp. I betänkandet menas att man kan komma till rätta med sådana problem genom att de stora taxikunderna - kommuner och landsting - i avtal med taxiägarna överenskommer om vagnutehållning i glesbygd och priser därvid. För taxiägaren kommer en sådan utehållningsskyldighet gentemot allmänheten till låga priser att framstå som en belastning. Även om bestämmelsr om vagnutehållning i glesbygd finns i avtal, kan det finnas en risk för att privatkunders beställningar i praktiken inte effektueras på för taxiägaren obekväma tider eller låga ersättningar.

I utredningen görs den bedömningen att det är angeläget att beställningsfunktionen säkerställs vid en avreglering. Länsstyrelsen delar denna bedömning. Beställningsfunktionen är viktig inte bara för tillgängligheten till taxi utan även för samordning av körningar och möjligheten för taxi att gå in i nya verksamhetsområden. Enligt länsstyrelsens mening bör den nya ordningen garantera en god beställningsfunktion.

I länet har, som tidigare beskrivits, tillskapats moderna välutrustade beställningscentraler, som har förutsättningar att fungera effektivt. Sådana tillkommer också inom kort inom återstående länsdelar. Beställningscentralerna har tillskapats som en följd av de krav samhället ställt i lagstiftning. Om anslutningsskyldigheten skulle slopas, torde en stor del av taxiägarna välja att utträda ur de nuvarande beställningscentralerna. Ledningen för dessa skulle då tvingas att höja avgifterna för de kvarstående. Ekonomiska förluster kan vid denna utveckling uppstå för ägarna av beställningscentralerna, de anslutna taxiägarna. Det är rimligt att dessa ekonomiskt kompenseras av staten för eventuella förluster. Beställningscentralernas rationaliserande effekt kan vidare urholkas om anslutningen viker. Detta skulle kunna allvarligt skada effektiviteten i verksamheten.

Länsstyrelsen föreslår att de tvingande reglerna om mellanvägg i taxi, enligt kungörelse från 1958, slopas. Bestämmelserna upplevs som byråkratiska. Enligt länsstyrelsens mening bör varje enskild taxiägare få avgöra om han eller hon vill utrusta fordonet med mellanvägg eller inte.

AB Storstockholms lokaltrafik (SL) har överlämnat och åberopat ett i ärendet upprättat tjänsteutlåtande av SL:s verkställande direktör och trafikdirektören hos

Stockholms läns landstings trafiknämnds trafikkontor. SL yttrar angående förslaget om lämplighetsprövning:

En slopad prövning av antalet tillståndshavare och det antal fordon dessa får sätta i drift beräknas för Stockholms läns del komma att innebära en omfattande nyetablering av taxiföretag. Den föreslagna skärpta och fortlöpande lämplighetsprövningen synes väl motiverad för att hålla marknaden fri från mindre seriösa företag. Fler entreprenörer ökar i princip konkurrensen och innebär därmed en fördel för färdtjänsten.

Det finns redan idag ett intresse utanför den traditionella taxibranschen att utföra färdtjänsttransporter som idag utförs av taxi. Entreprenörer som idag kör specialfordonstransporter med småbussar åt färdtjänsten har uttryckt intesse av att komma in på "taximarknaden". En slopad behovsprövning kan komma att bidra till att bredda marknaden av transportörer på ett för färdtjänsten i Stockholms län positivt sätt.

I fråga om kvittoskrivande och registrerande taxametrar samt taxan yttrar SL:

Registrerande taxametrar är ett nödvändigt instrument för att garantera en korrekt debitering. Sådana taxametrar har ett påtagligt konsumentintresse inte bara för dem som har ansvaret för de samhällsbetalda resorna utan också för allmänheten.

Av redovisningsskäl m m bör registrerande taxametrar även ligga i branschens eget intresse. De större taxiföretagen i länet har också uttryckt sådant intresse medan branschsammanslutningar, som domineras av småföretag och "ensamåkare" till synes helt saknar motivation att införa registrerande taxameter. Med registreringen skapas även bättre möjligheter till skattekontroll, vilket i sin tur ökar möjligheterna till konkurrens på lika villkor. Ett obligatoriskt införande av kvittoskrivande och registrerande taxameter är därför utomordentligt angeläget.

Kravet på kvittoskrivande och registrerande taxameter leder sannolikt i sig till en viss omstrukturering av taxibranschen. Förutsättningarna för lönsamhet inom branschen kan förändras, vilket i sin tur påverkar prisbildningen.

Om Transportrådets nuvarande fastställese av taxan slopas utan att någon annan förändring genomförs kan effekten sannolikt bli dramatiskt ökade kostnader för bl a färdtjänsten. I departmentets promemoria redovisas det paradoxala förhållandet att taxibranschen uppenbarligen är lönsam, eftersom efterfrågan på trafiktillstånd är stor, samtidigt som redovisade inkomster betydligt understiger den genomsnittliga industriarbetarlönen. Ett

uppdämt behov av taxehöjningar bedöms enligt departementet föreligga.

Om taxan släpps fri utan att konkurrensen på marknaden är större än idag skulle färdtjänsten och andra köpare av taxitjänster på kort sikt ha mycket liten valmöjlighet när man sluter avtal med taxi och därmed också mycket liten möjlighet att undvika orimliga kostnadsökningar. Från kundens utgångspunkt är en förutsättning för en avreglerad taxa därför att konkurrens **först** har skapats på transportörmarknaden.

Ett lämpligt genomförande kan vara att behovsprövning och kommenderingsplaner först slopas och registrerande taxametrar införs. När sedan marknaden har anpassat sig och en konkurrenssituation uppstått slopas den statliga taxefastställelsen. För färdtjänstens del innebär det att taxan därefter regleras i avtal mellan färdtjänsthuvudmannen och ett antal olika transportörer.

SL har mångårig erfarenhet av att försöka förhandla med taxibranschen om någon form av "rabatt" baserad på det faktum att färdtjänsten är en stor kund hos taxi. Erfarenheten är nedslående. Eftersom ingen konkurrens har funnits har någon överenskommelse inte kunnat nås. Ett belysande exempel kan nämnas:

Dricksen är en del av taxan som kunden avgör. Under 1986 sänkte SL dricksen vid färdtjänstresor från 10 till 8 %. Resultatet av denna åtgärd blev i första hand ett ytterligare uttryck för behovet av registrerande taxametrar i de fordon som kör färdtjänst.

SLs erfarenheter är entydiga: först när konkurrens eller realistiskt hot om konkurrens finns på transportörmarknaden skapas förutsättningar för färdtjänsthuvudmannen att förhandla om avtal om taxan.

Angående frågan om beställningscentraler yttrar SL:

Som redovisats ovan avser SL Färdtjänst upprätta en egen beställningscentral för att möjliggöra samordning av färdtjänstens taxiresor. I samband med beställningen av en resa kontrolleras kundens behörighet (legitimation, tilldelning av resor). Detta är en form av myndighetsutövning som bedömts olämplig att lägga ut på någon annan än färdtjänstens huvudman. Huvuddelen av de taxibilar som trafikerar länets centrala delar är utrustade med T80. Övriga fordon trafikleds för närvarande över "talradio". Eftersom färdtjänsten svarar för 25-30 % av taxitrafiken i länets centrala delar och 60 % eller mer i de yttre delarna kommer en speciell Färdtjänstcentral att innebära en betydande avlastning av övriga beställningscentraler.

För färdtjänsten är det angeläget bl.a med hänsyn till den stora volym beställningar som skall överföras från

samplaneringsdatorn till lämpliga fordon - även om samplaneringen i sig minskar den volymen - att fordonen har en datoriserad trafikledning. De stora investeringar som gjorts i T80 motiverar att Färdtjänstcentralen kan kommunicera med T80. Inom övriga delar av länet kan andra tekniker bli aktuella.

Effektiva beställningscentraler är en förutsättning för såväl en god kundtjänst som ett högt utnyttjande av taxibilarna. Det ekonomiska utrymmet för kapacitetsstarka konkurrerande centraler bedöms i rapporten åtminstone vid nuvarande teknik vara begränsat.

I länets yttre delar är färdtjänstresorna i praktiken redan idag en garant för att det över huvud taget skall finnas ett utbud av taxitjänster. Om färdtjänsten tar ett ökat ansvar för beställning och samordning av sina resor, ställer krav på trafikledningstekniken samt sluter avtal med transportörerna om utehållande av fordon m m kommer länshuvudmannens engagemang i taxinäringen i dessa delar av länet att bli betydande.

I den mån det är ekonomiskt motiverat kan SL köpa taxitjänster för att komplettera eller ersätta befintlig linjetrafik med buss inom vissa områden eller under vissa delar av dygnet. Om det av sociala eller andra skäl bedöms ändamålsenligt med en förbättrad taxiservice är detta en fråga för den enskilda primärkommunen.

I den framtid för taxi i Stockholms län som här skisserats tar Färdtjänsten på sig ett betydande kostnadsansvar för beställningsfunktionen, som idag faller på taxi. Detta kommer att avspeglas i de taxeavtal som sluts.

Genom att ta ansvar för och kontroll över de stora investeringarna i beställnings- och samordningsfunktioner och genom att ställa krav på trafikledningstekniken kan färdtjänsten bidra till att avregleringens mål uppnås - en effektivare och bättre taxitrafik.

Färdtjänsten är en del av landstingets kollektivtrafik. Dagens färdtjänstresande med taxi är dock en mycket individuell resform. Det samhällsekonomiskt effektiva resursutnyttjande som är utmärkande för en väl planerad kollektivtrafik kan inte sägas kännetecknа färdtjänstens taxiresor.

Det system för debitering av färdtjänstresor med taxi som används idag medför en betydande osäkerhet om det belopp som utbetalas för den köpta tjänsten är korrekt.

Färdtjänstens kunder framför idag klagomål beträffande i första hand svårigheterna att komma fram i beställningsväxeln, vissa förares bemötande av färdtjänstkunden samt en debitering som inte överensstämmer med det faktiska taxameterbeloppet.

I syfte att få till stånd en korrekt debitering av de tjänster SL köper av taxi samt ett effektivare utnyttjande av de resurser som avsätts för färdtjänsttrafiken pågår inom SL två större utvecklingsprojekt: RETAX (Registrerande TAXameter) och SAMTAX (SAMordning av färdtjänstens TAXiresor).

Arbetet med att utveckla en registrerande taxameter har pågått i många år med SL och Göteborgs Spårvägar som pådrivande parter. Acceptabel teknik finns nu. Förhandlingarna mellan SL och taxibranschen i länet har avbrutits sedan taxi förklarat sig inte länge se några fördelar med den nya taxametern och SL inte ansett sig kunna ta hela kostnaden för en kvittoskrivare, som borde vara ett lagligt krav på taxibranschen.

Svenska kommunförbundet framhåller:

Fordonen föreskrivs vara utrustade med registrerande och kvittoskrivande taxameter. I glesbygd där tillgången på taxifordon är begränsad kan framkörningssträckorna för skolskjutsar ibland bli orimligt långa och kostnaderna därmed höga. Kommunerna kan där behöva söka andra lösningar än att använda taxifordon. Det kan vara någon som på deltid utför några skolskjutsturer per dag. I övrigt används inte fordonet för yrkesmässig trafik. Transporterna är avtalsbundna och ersättningen baseras på ett kilometerpris. Tvingas dessa fordon att utrustas med taxameter fördyras transporterna samtidigt som taxametern inte kommer till användning. För fordon som enbart utför avtalsbundna transporter bör dispens generellt kunna ges från kravet att vara utrustade med taxameter.

Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF) anför:

Slopad behovsprövning av såväl taxi som hyrverkstrafik måste kopplas till en skärpt lämplighetsprövning från framför allt statliga myndigheters sida. SLTF finner det därför angeläget att fordon som används i yrkesmässig trafik ska vara försedda med ett lätt identifierbart och väl synligt märke eller annat kännetecken så att kunden kan identifiera dessa fordon och ej behöva riskera att åka ut för s k "svart taxitrafik". En sådan utmärkning av taxifordon är även önskvärd med hänsyn till taxis rätt att i vissa fall begagna busskörfält, bussgator etc.

Under ett övergångsskede bör transportköparnas problem bli föremål för särskild omsorg från KO:s och konsumentverkets sida. Avregleringen av taxi förutsätter att KO kan träffa en branschöverenskommelse med Svenska Taxiförbundet avseende prisinformation m m. Vidare är det helt nödvändigt att NO särskilt uppmärksammar eventuella tendenser till monopol och kartellbildningar. Genom en samverkan mellan KO, konsumentverket, NO och SPK bör staten kunna främja en sund och ur kundsynpunkt lämplig utveckling av taxibranschen utan hämmande regleringar.

SLTF förutsätter att vederbörande statliga myndigheter vid behov samråder med företrädare för samhällets transportköpare såsom Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet och SLTF.

SLTF anser att fordon som enbart kör avtalsbundna transporter för beställares räkning ska kunna ges dispens från kravet på kvittoskrivande och registrerande taxameter. Krav på kvittoskrivande taxameter bör endast gälla när allmänheten nyttjar taxi och då för att undvika s k "svart taxi". Tvingas alla taxifordon att utrustas med taxameter fördyras transporterna samtidigt som taxametern inte kommer till användning.

I glesbygd där tillgången på taxifordon är begränsad kan framkörningssträckorna för skolskjutsar och kompletteringstrafik ibland bli orimligt långa och kostnaderna därmed höga. Kommuner och länstrafikföretag kan där behöva söka andra lösningar än att använda taxifordon med taxameter.

Både ett avskaffande av begreppet hyrverk i kombination med dispens från taxameter för taxi eller en avreglering av hyrverk medger sådana andra lösningar.

Genom att den av Transportrådet fastställda maximitaxan kommit att uppfattas som en rikstaxa har kommunerna ej funnit någon reell möjlighet till prisförhandlingar med taxi. Kommunernas förhandlingssituation har inte förbättrats av den monopolställning som taxi haft och där man varit skyddade från konkurrens. Utifrån dessa förutsättningar har inte någon upphandlingsrutin och stark inköpsorganisation behövts byggas upp för upphandling av skolskjutsar och färdtjänst motsvarande den som finns på de tekniska förvaltningarna för upphandling av renhållning, snöröjning etc.

Svenska taxiförbundet anför beträffande lämplighetsprövningen:

Förbundet anser det väsentligt att speciellt vandelsprövningen skärps. Ett av lämplighetsprövningens syften måste vara att skydda branschen mot olaglig och oseriös konkurrens. Taxinäringens samfällda krav är därför att lämplighetsprövningen förstärks.

Kopplat till en förstärkt lämplighetsprövning måste också samhället höja sina ambitioner att kontrollera att verksamheten bedrivs i tillåtna former. Framför allt gäller det kontroller och åtgärder mot **olaga yrkesmässig trafik.** Olaga yrkesmässig trafik är ett stort problem för seriösa taxiföretagare på många håll. De rättsliga åtgärder som vidtagits av polis och åklagarmyndigheten i Helsingborg bör tas efter i övriga delar av landet. En avreglering av regelverket bör alltså kombineras med en hårdare kontroll av att lagstiftningen följs.

Förbundet tillstyrker förslaget att bygga på lämplighetsutbildningen. I denna grundutbildning måste dock en branschspecifik del ingå. Svenska Taxiförbundet har genom de s k BLIV-kurserna (kurs för blivande taxiägare) haft ansvaret för lämplighetsutbildningen för taxis del. Våra erfarenheter av lämplighetsutbildningen är mycket goda. BLIV-kurserna uppfyller de kvalitetskrav som hittills ställts. Intresset är stort, utbildningsresultatet är gott. Förbundet bör därför även i fortsättningen kunna ha ansvaret för lämplighetsutbildningen av taxiägare, gärna under överinseende av Kommunikationsdepartementet eller TPR.

Förbundet förutsätter att det tillstånd som framdeles kommer att krävas för att bedriva taxitrafiken, gäller speciellt för taxi.

Därutöver föreslår förbundet att ett **yrkestrafikmärke** eller motsvarande kopplas till tillståndet (och fordonet), för att bekräfta för kunderna att tillståndsinnehavaren och fordonet uppfyller ställda krav. Vi utgår då från att det fordon som används även fortsättningsvis skall anges i tillståndet.

Förbundet avstyrker krav om bankgaranti.

I fråga om taxan anför förbundet:

Det är viktigt att promemorian understryker att prisregleringen hänger samman med övriga regleringsmoment. **Därmed är det också en förutsättning för en utveckling av taxinäringen att prisregleringen avskaffas.**

Svenska Taxiförbundet har vid åtskilliga tillfällen riktat **kritik mot taxitaxans konstruktion.** Taxitaxan är också det vanligaste diskussionsämnet vid de interna förbundssammanträdena. Taxitaxan är en för komplex, för komplicerad och för rigid modell för en så pass enkel tjänst som en taxiresa mellan två punkter. Förbundet tillstyrker helt att den prisreglerade taxitaxan avskaffas.

Genom att fri prissättning råder blir det beställningscentralerna som kan utöva prissättningen. Skälet till detta är främst, att kunden måste tillförsäkras en **tillfredsställande prisinformation** som kan fullgöra anbudsfunktionen i den avtalssituation som en taxiresa formellt är. Begreppet beställningscentral i detta avseende, innefattar även de taxiägare som har egen uppdragsförmedling och står utanför gemensam beställningscentral. I de gemensamma beställningscentralerna kommer transportörerna att vara civilrättsligt bundna till viss prisbild genom transportöravtal med beställningscentralen.

Efter en avreglering måste taxi marknadsföra sig bättre. Produktmixen pris/service måste bli känd hos kunderna

för att verksamheten skall kunna utvecklas. Marknadsföringen kan ske genom annonser, direktreklam m m.

I den avreglerade miljön ökar kundernas behov av en klar prisinformation. Förbundet föreslår därför att ett obligatorium införs som föreskriver att varje taxibil inne i bilen skall ha **"prislapp"** väl synlig, som talar om gällande pris (grundavgift eller motsvarande, väglängds- eller tidpris, eller eventuella fasta priser). Förbundet förutsätts få delta i förberedelserna för en sådan regel, utformningen av de krav som behövs för "prislappen" m m.

Angående beställningscentralerna anför förbundet:

Frågan om anslutning till en gemensam beställningscentral (BC) per trafikområde, har varit den svåraste frågan att fullfölja sedan riksdagsbeslutet 1980, inte minst för samhällsorganen. Nu går promemorian motsatt väg, åtminstone utanför storstäderna. Det innebär att **affärsmässigheten** kommer att ersätta obligatoriet i 1980 års riksdagsbeslut.

Det finns **en svårighet** med en sådan utveckling. De taxiägare som följt riksdagsbeslutets anda och bokstav har nu byggt upp ett antal BC i sina trafikområden. Ofta har i dessa fall, länsstyrelsen och kommunen/landstinget spelat en pådrivande roll och hänvisat till riksdagsbeslutet, bl a i Västernorrlands län, Blekinge och Örebro län. Om BC-obligatoriet avskaffas kan den ekonomiska basen försvagas för de omfattande investeringar som ligger i dessa beställningscentraler. Detta kan leda till ekonomisk skada och i det läget har statsmakterna ett delansvar eftersom man i första skedet föreskrivit en uppbyggnad och sedan ändrat uppfattning och därmed riskerar den ekonomiska basen.

Promemorian föreslår att kvittoskrivande och registrerande taxameter skall göras obligatorisk. Man preciserar inte vad som inbegrips i "kvittoskrivande" respektive "registrerande" taxameter.

Förbundet tillstyrker att kvittoskrivande taxameter görs obligatorisk. Beträffande kravspecifikationen för vad som skall ingå i den kvittoskrivande taxametern, anser förbundet att typgodkännandeföreskrifterna ska ange de mest nödvändiga funktionerna. De funktioner som vissa offentliga kunder har önskemål om att få med skall förbehållas dessa kunder och taxi att komma överens om på sedvanligt sätt.

"Registrerande" taxameter syftar troligtvis på att taxametern skall innehålla olika datafunktioner för snabb databehandling av de olika uppgifterna som närmast förknippas med den körrapport som föraren är skyldig att föra. Ambitionerna härvidlag har inte med några offentliga intressen att göra, det är upp till företagaren

vilka investeringar vederbörande vill göra för att underlätta sin administration.

Mot denna bakgrund anser förbundet att bestämmelserna skall inrikta sig på kvittoskrivande taxameter och lämna frågan om registrerande taxameter till branschen och dess kunder att komma överens om.

AB Örebro läns regionaltrafik (Länsbussarna) anför:

Taxan som idag fastställs av Transportrådet släpps alltså helt fri. Därvid kan enligt departementet, kommunerna och landstingen upphandla sina transporttjänster enligt det kommunala upphandlingsreglementet och i konkurrens mellan olika trafikutövare.

Detta är helt korrekt vad avser förbeställda transportuppdrag såsom skolskjutsar m fl. Det är dock oklart hur en sådan upphandling av icke förbeställda transporter såsom färdtjänst skall gå till.

Det datasystem som skall sköta samordningen av samhällsbetalda transporter i Örebro län väljer lämpligaste fordon utifrån flera olika kriterier bl a det pris som gäller för respektive fordon. Systemet kan således ha individuella priser för varje fordon. Detta gör att upphandlingen av transporterna kan ske med konkurrens, dock med anslutning till länsbeställningscentralen som förutsättning.

Upphandlingen av anropsstyrd trafik - t ex färdtjänst - måste förmodligen samordnas i länet på sådant sätt att samtliga lämpade fordon - oavsett stationeringsort i länet - kan ta uppdrag var som helst i länet. Denna möjlighet kan vara svår att uppnå om respektive kommun upphandlar utan samordning.

Länsbussarna tillstyrker förslaget att taxitaxan avregleras.

Länsstyrelsen i Örebro län tog i början av 80-talet initiativ till en utredning om införandet av en läns- beställningscentral. Länsstyrelsens utredning var klar 1983 och togs då över av kommunförbundets länsavdelning. Länsavdelningen har sedan med anlitande av konsulter och med stöd från bl a TFB lagt förslag till införande av en länsbeställningscentral i en rapport som låg klar i början av 1986.

Länsbussarna fick senare under 1986 i uppdrag att genomföra införandet av länsbeställningscentralen. Avtal har träffats mellan Länsbussarna och TaxiTel AB. TaxiTel AB ägs av SOS Alarmering AB och Svenska Taxiförbundet och har som affärsidé att tillhandahålla teknik och kunnande för samordning av trafik i regionbeställningscentraler.

Den uppbyggnad av länsbeställningscentral som sker i Örebro län följer således det s k TaxiTel-konceptet. Modern, avancerad teknik för beställningsmottagning, samplanering och dirigering av taxibilar utnyttjas. Genom avtal har TaxiTel gett Länsalarmeringscentralen (LAC) i länet i uppdrag att svara för driften av länsbeställningscentralen. LAC har övertagit driftansvaret för Örebro Taxi:s beställningscentral och kommer inom kort att ta över Karlskoga-Degerfors Taxi AB:s central. Under 1987 och första delen av 1988 sker samplaneringen med manuella metoder för att senare under 1988 övergå till datoriserad samplanering. Under 1988 kommer övriga delar av länet att överföras till länsbeställningscentralen.

Försäkringskassan i Örebro län deltar i projektet och samordningen av transporter kommer även att omfatta de s k sjukresorna.

Länsstyrelsen har nyligen fattat beslut om att Örebro län utgör ett trafikområde för taxiverksamheten. Detta är en förutsättning för samordning av de samhällsbetalda transporterna.

Det är en omfattande förändring av taxi-verksamheten som genomförs i länet i syfte att skapa en rationellare och mer samordnad taxitrafik framförallt för de samhällsbetalda transporterna. Genom länsbeställningscentralen får kommnerna och landstinget ett instrument som skall användas till att hålla tillbaka de kraftigt ökande kostnaderna för bl a färdtjänst. Förändringen ger också möjligheter för en utveckling mot att de samhällsbetalda taxitransporterna ingår som en integrerad del av kollektivtrafiken.

Mot bakgrund av den stora förändring som pågår i länet är det svårt att bedöma effekterna av förslagen till avreglering. Alla konsekvenser kan knappast förutses.

Länsbussarna anför vidare:

Slopandet av skyldigheten att tillhöra beställningscentral är den avreglering som man från departementets sida - med rätt - hyser störst farhågor för. Idag är en taxiutövare skyldig att tillhöra en beställningscentral. Beställningscentralen skall enligt lagen svara för ett eller flera trafikområden (trafikområde lika med kommun i flertalet fall).

I Örebro län har dock länsstyrelsen inte reglerat frågan om kommunvisa beställningscentraler i avvaktan på de utredningar om länsbeställningscentral som pågått.

Departementet anger i sitt förslag att en fungerande konkurrens förutsätter konkurrerande beställningscentraler. Samtidigt säger man att utrymme för konkurrerande beställningscentraler bara finns i storstäderna då centralerna bör omfatta minst 200 fordon.

Bland annat talar kravet på samordning av samhällsbetalda transporter för att beställningscentralerna skall vara stora. Hur kravet på samordning och kravet på konkurrens skall kunna förenas framgår inte av departementets förslag. Man pekar dock på möjligheterna att bygga upp regionala beställningscentraler - t ex genom TaxiTel-konceptet.

I Örebro län pågår, som nämnts ovan, en uppbyggnad av en länsomfattande beställningscentral. Det är inte troligt att någon konkurrerande beställningscentral som kan erbjuda samordning av samhällsbetalda transporter kommer till stånd.

Däremot kan någon eller några små centraler tillkomma som konkurrerar enbart vad avser de privata taxiresorna.

En splittring på flera små centraler är inte önskvärd ur vare sig samhällets eller allmänhetens synpunkt. En svaghet i förslaget till avreglering är att man ålägger kommunerna ett ansvar för taxinäringen men ansvaret åtföljs inte av några möjligheter att ingripa vid en utveckling mot en splittring på många små centraler.

Länsbussarna föreslår att i sådana län där utvecklingen går mot en alltför stor uppsplittring och där uppsplittringen leder till sämre service och/eller högre kostnader för allmänheten skall regler för beställningscentralernas verksamhet, liknande de som departementet föreslår för storstäderna, kunna införas.

AB Östgötatrafiken anför i fråga om lämplighetsprövningen : Yrkeskunnandet dokumenteras genom den femdagarskurs som blivande innehavare av yrkestrafiktillstånd har att genomgå. Det är viktigt att denna utbildning håller god kvalitet. Ett önskemål är, att länshuvudmannen finge möjlighet att i omedelbar anslutning till sådan kurs anordna ett särskilt utbildningsavsnitt för taxi- och bussförare. Vad gäller den personliga lämpligheten är det önskvärt, med den erfarenhet vi har av bl a skoltransporter, att det sker en fortlöpande omprövning av tillstånden, ex vis vart femte år. Vid denna omprövning bör tillståndsinnehavarens ålder vara tillräcklig grund för att återkalla trafiktillståndet. Bolaget hänvisar vidare till att samspel redan i dag finns vad gäller anropsstyrd trafik med taxi, kompletteringstrafik och även färdtjänst, vilket anges fungera bra. En statlig prövning av beställnings- och uppdragsfunktionen ser därför Östgötatrafiken inget behov av.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län som avstyrker förslaget om avreglering av taxi anför:

Slopandet av den obligatoriska anslutningen till en gemensam beställningscentral för varje trafikområde, kan komma att leda till stora problem om det blir vanligt

att olika taxiägare föredrar att ställa sig utanför beställningscentralen. Risk finns att taxis kunder hänvisas till en mängd olika telefonnummer för att nå taxi. Detta kan absolut inte vara kundens intresse.

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller:

Det är tveksamt om de författningsförslag som nu redovisats ger taxi bättre förutsättningar att utvecklas och effektiviseras jämfört med nuvarande lagstiftning. Enligt länsstyrelsens mening borde "ett befriat taxi" endast underkastas lämplighetsprövningen vilken således bör behållas och skärpas. I den mån någon reglering därutöver behövs borde det enligt länsstyrelsens mening endast ha införts möjlighet för länsstyrelsen att vid tillståndsgivning förordna om tillhörighet till beställningscentral om och när så bedöms lämpligt. Detta fordrar ett förtydligande i förslaget till yrkestrafikförordning (2 kap 24 §).

När det gäller beställningscentraler anför länsstyrelsen:

För länsstyrelsens del framstår det som anmärkningsvärt om den organistion som specialiserat sig på individuella persontransporter (taxi) skall ställas under starkt inflytande av kommuner och länshuvudmannen. Den anledning som i promemorian åberopas som viktigast för detta är huvudmannens och kommunernas egenskap av stora beställare.

Anledningen till att huvudman och kommuner anlitar taxi är att de själva inte har möjlighet att billigare och effektivare än taxi lösa de små "personflödena". Enligt länsstyrelsens mening är det närmast besynnerligt att taxi föreslås underordna sig dessa beställare. Dessa beställares inflytande har i departementspromemorian föreslagits utformas bl a som delägarskap från kommuner och länshuvudmän i beställningscentralerna.

I Jämtlands län som består av åtta kommuner finns för närvarande åtskilliga beställningscentraler fördelade inom länets 30 trafikområden. Dessa beställningscentraler har upprättats efter överläggningar mellan berörd kommun, lokala taxiföreningar, taxiförbundet i länet och länsstyrelsen. Dessutom har ekonomiska bidrag till vissa investeringar i kommunikationsutrustning utgått till beställningscentralerna genom länsstyrelsens och kommunernas försorg. Till följd härav har också länsstyrelsen förmått beställningscentralerna att begränsa framkörningsavgiften till alla platser inom hela trafikområdet.

Det enda som för närvarande kan äventyra dessa begränsade framkörningsavgifter och därför missgynnar konsumenten är Trafiksäkerhetsverkets (TSV) anvisningar rörande taxameters funktion (TSVFS 1984:19). Där framgår bl a

att taxameter numera inte får vara så konstruerad att räkneverket för ersättningens bestämmande går att stoppa vid den summa som utgör maximerad framkörningsavgift om denna uppnås. Länsstyrelsen har påtalat denna brist hos TSV och Transportrådet (TPR). Från TPR har kommit en snabb och positiv reaktion. TSV har emellertid - såvitt är känt - inte ännu tillmötesgått kravet även om frågan är under övervägande vid verket. Länsstyrelsen kan därför inte underlåta att påtala dessa minst sagt besynnerliga hinder som centralt utformas utan kontakt med dem som verkar i glesbygd.

Beställningscentraler i ett så ytstort län som Jämtlands består oftast av endast 3-8 bilar. Enligt länsstyrelsens mening är dessa "små" beställningscentraler den yttersta förutsättningen för den goda transportservice som idag erbjuds i länets glesbygder. När man i departementspromemorian lyfter fram regionala beställningscentraler (länsbeställningscentraler) som den definitiva lösningen på en total och effektiv samordning måste länsstyrelsen värja sig för dessa - mindre verklighetsnära - omdömen.

I den mån departementspromemorian således förutsätter delägarskap i den regionala beställningscentralen av kommuner och länshuvudman och att taxitrafikutövaren alltid skall vara helt underordnad denna i uppdragsförmedling för all sin verksamhet är det länsstyrelsens bestämda uppfattning att de liberaliseringssträvanden som framhålls som viktiga aldrig kommer att få genomslag.

Man har skäl befara att de initiativ och idéer som behövs för att framförallt lösa glesbygdens persontrafik kommer att företas bara på den grunden att investeringar från huvudmannens sida måste förräntas. Risken är således stor att nackdelarna enbart drabbar länets glesbygd. Mot en inriktning till inrättande av endast regional beställningscentral (länsbeställningscentral) utan komplement av dessa små beställningscentraler i trafikområdena talar i vårt ytstora län förutom behoven av lokalkännedom även den omständigheten att kundernas telefonsamtal kommer att bli dyra (i stora delar av länet skulle t ex högsta avgiftsklass i teletaxan gälla för dessa samtal eftersom lokaltaxan endast omfattar avstånd upp till cirka 45 km) samt - vilket inte skall underskattas - det psykologiskt orimliga i att människor skall behöva ringa till en ort 10-tals mil bort för att beställa en taxi som i glesbygd befinner sig nästgårds, dvs någon halvmil bort. Det skulle t ex innebära att de som bor i Stockholm måste ringa till Jönköping för att beställa sin taxi. Länsstyrelsen vill därför bestämt avvisa tanken om att på sikt endast regionala beställningscentraler skall upprättas.

Angående taxesättningen anför länsstyrelsen slutligen:

Utgångspunkten i promemorian att kommunerna och länshuvudmannen skall kunna ta initiativ till att själv be-

stämma taxa för att därigenom få ekonomiskt ansvar även för icke samhällsbetalda resor kan inte godtas. Enligt länsstyrelsens mening är det - med hänsyn till kommunernas i länet och länshuvudmannens ekonomiska situation - inte rimligt att utöva ansvaret i denna del. Det är dessutom principiellt olyckligt om effektiviseringsåtgärder inom näringen uteblir bara på den grunden att primär- och sekundärkommunala intressen på detta sätt får ett dominerande inflytande. Med hänsyn dessutom till att ideér om hur en taxitjänst ser ut i olika situationer och frågan om vad den är värd just i det ögonblick den utförs åt kunden, sällan passar in i regelverk hos offentliga organ är det olyckligt om värderingen av tjänsten skall göras i sådana organ.

8. Behov av samhällsmedverkan vid en avreglering

Remissinstanserna instämmer i allt väsentligt med vad som föreslås i promemorian, nämligen:

Samhället bör hålla en viss beredskap inför avregleringen, i första hand för att säkerställa beställnings- och uppdragsverksamheten. Denna beredskap förutsätts åvila trafikhuvudmännen genom ändring i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik. Kommuner och landsting har ett direkt intresse av att samhällsbetalda körningar fungerar bra till låga kostnader. Genom avtal kan även allmänhetens tillgång till taxi säkerställas. Upphandlingen av samhällsbetalda körningar bör samordnas.

Några remissinstanser, däribland **Svenska kommunförbundet**, har dock ansett det nödvändigt med en ytterligare precisering av trafikhuvudmannens ansvar. **Svenska taxiförbundet** hyser stora farhågor för trafikhuvudmannens roll. Taxi får ett mycket oförmånligt utgångsläge i viktiga förhandlingar. **Transportrådet** anser det inte vara lämpligt att låta trafikhuvudmannen ha ett legalt ansvar för taxibranschen.

Socialstyrelsen framhåller:

En väl fungerande färdtjänst tillsammans med en bra bostad, arbete och meningsfull fritid är nödvändiga förutsättningar för att socialtjänstlagens intentioner om jämlikhet i levnadsvillkor och aktivt deltagande i samhällslivet skall kunna förverkligas för personer med funktionshinder. Färdtjänsten har under det senaste decenniet byggts ut kraftigt i landets kommuner. 1986 fanns det 360 000 färdtjänstberättigade i landet vilket motsvarar 4,3 % av landets befolkning. Över 80 % av de färdtjänstberättigade är 65 år och äldre. De färdtjänstberättigade företog år 1985 nästan 15 milj enkelresor med färdtjänst, huvudparten av dessa skedde med taxi. De samhällsbetalda resorna, där färdtjänstresorna utgör den dominerande delen står också för drygt hälften av taxis

samlade intäkter. Det förekommer emellertid avsevärda skillnader mellan landets kommuner när det gäller färdtjänstens servicenivå och kvalitet. Kommunernas regler beträffande antalet tillåtna resor, tillåten reslängd, taxornas utformning samt egenavgiftens storlek skiljer sig väsentligt från kommun till kommun. Tillgången till specialfordon varierar också, i några kommuner saknas de helt. Inom socialstyrelsen pågår för närvarande ett arbete med att analysera dessa mellankommunala skillnader samt effekten av statsbidraget.

Socialstyrelsen finner mot ovanstående bakgrund det beklagligt att utredningen inte i tillräcklig omfattning belyst en framtida avreglerings konsekvenser för färdtjänsten och färdtjänstberättigade, särskilt för den grupp handikappade som är helt beroende av färdtjänsten för sitt dagliga liv.

Utredningens förslag innebär en övergång från en offentligrättslig till en civilrättslig reglering av taxi. Det blir nu kommunernas uppgift att i avtal med taxiföretagen reglera bl a färdtjänstens villkor och servicenivå. Enligt socialstyrelsens mening ställer detta stora krav på engagemang och kunnande från kommunernas sida. Den fortsatta utvecklingen av färdtjänsten måste istället leda till en kvalitetshöjning samt att olikheterna mellan kommunerna utjämnas. För detta krävs vissa grundläggande förutsättningar.

Statsmakterna måste enligt socialstyrelsens mening försäkra sig om att landets färdtjänstberättigade får en färdtjänst som i service och kvalitet uppfyller intentionerna i socialtjänstlagen. Det innebär bl a att kommunerna i avtal reglerar beställnings- och uppdragsförmedlingarna så att det är möjligt att anlita taxi och specialfordon på ett enkelt och flexibelt sätt. Fordon måste finnas tillgängliga alla tider på dygnet och i alla delar av kommunen. Specialfordon måste finnas tillgängliga i landets samtliga kommuner. I de fall mer än en beställningscentral kommer att finnas i trafikområdet måste en samordning ske så att de färdtjänstberättigade bara behöver ringa ett telefonnummer. Taxehöjningar får inte bli av en sådan omfattning att det blir ekonomiskt omöjligt för de färdtjänstberättigade att åka taxi eller specialfordon. Pensionärs- och handikapporganisationerna måste ges en reell möjlighet att kunna vara med och påverka de avtal om färdtjänsten som sluts mellan kommunerna och taxibolagen. Ett klart ställningstagande till den föreslagna statliga avregleringen kan inte göras utan att en djupare analys görs av vilka effekter förslaget kan få för landets ca 360 000 färdtjänstberättigade. På central nivå kommer det att krävas en effektiv uppföljning av utvecklingen inom området. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt taxeutvecklingen, färdtjänsten i glesbygderna samt att analysera förutsättningarna att genom statsbidraget ytterligare

stimulera utvecklingen av färdtjänsten i enlighet med vad som angivits ovan.

Riksförsäkringsverket anger:

Lagen om allmän försäkring ändrades den 1 juli i år så att det blivit möjligt för en försäkringskassa att komma överens med en kommun eller en landstingskommun om att ersätta kommunens kostnader för åtgärder som kan beräknas leda till att kassans utgifter för sjukresor minskar. Den nya ersättnigsmöjligheten avser i första hand sjukresor med färdtjänst. Avsikten är att sjukresekostnaderna skall kunna reduceras när färdtjänsten kan utnyttjas för sjukresor eftersom det finns förutsättningar till samåkningsvinster i många fall. Även när det gäller sjukresor med taxi i övrigt finns naturligtvis skäl för samordning och för att stimulera samåkning är karensbeloppet differentierat. Möjligheterna att göra samåkningsvinster och på så sätt begränsa försäkringskassornas utgifter för sjukresor är beroende av väl fungerande beställningscentraler. Bristen på sådana centraler med uppgift att samordna resor såväl inom som över kommungränserna var enligt sjukreseutredningen ett av hindren mot en effektiv samordning. Mot denna bakgrund är det enligt riksförsäkringsverkets mening väsentligt att kommunerna i de avtal om färdtjänst m m som sluts med taxi skapar goda förutsättningar för samordning. I varje särskilt fall bör övervägas hur behovet av anslutning till en beställningscentral med uppgift att bl a samordna de samhällsbetalda resorna skall tillgodoses. I promemorian sägs att i transportrådets (TPR:s) uppgifter bör ingå att ta de initiativ som avregleringen kan ge anledning till. TPR skall också allmänt följa utvecklingen inom taxinäringen. Enligt riksförsäkringsverkets mening bör TPR vid denna uppföljning särskilt uppmärksamma i vilken utsträckning möjligheterna till samordning tas tillvara. Om uppföljningen ger anledning därtill, bör den i promemorian anvisade möjligheten att åstadkomma en effektiv samordning genom en anpassning av statsbidragsreglerna övervägas.

Transportrådet anser att det är något oklart vad som i förslaget avses med THMs ansvarsförhållanden. Det ligger nära till hands att ge de enskilda kommunerna det primära ansvaret för taxitrafiken, som är en del av kollektivtrafiken. THM kan då i linje härmed ges det överordnade ansvaret. Genom ett sådant förfarande skulle emellertid en nyreglering ske som ger THM ytterligare maktbefogenheter och en ny myndighetsfunktion. I sak befaras att THMs incitament för att ansvara för taxitrafiken är för svaga för att THM bör ges det föreslagna ansvaret. Vidare torde den föreslagna linjen kollidera med promemorians huvudtanker om konkurrens, effektivitet, god kundservice och företagsekonomisk frihet. TPR anser det därför inte vara lämpligt att låta THM ha något legalt ansvar för taxibranschen. En annan sak är att samhället i kraft av att vara stor kund till taxi

givetvis kommer att kunna ställa krav på branschen och därigenom få inflytande över denna.

TPR anser vidare att sedan avregleringen införts överallt föreligger inga skäl för att samhället, vare sig genom kommuner eller THM, direkt skall föreskrivas något legalt ansvar för taxibranschen. Kommuner och landsting har redan i dag ett allmänt ansvar för att taxitrafiken fungerar inom sitt respektive verksamhetsområde. Det har i förslaget bl a förespråkats att THM bör få ett operativt ansvar för samordning och upphandling av betydande delar av de samhällsbetalda resorna inom länet. Dessa upphandlingar kan göras antingen av kommunen, landstinget eller THM. TPR anser att frågan om vem som skall sköta upphandlingarna bör lämnas åt parterna att avgöra på det regionala planet. Upphandlingen torde normalt avse tjänster från en beställningscentral. I linje med vad ovan sagts, samt med beaktande av att samhället blir en mycket stor kund till taxi och därigenom avtalsvägen torde kunna bevaka sina intressen, bör branschen i möjligaste mån lämnas frihet att självt utveckla sin framtid.

NO ser det som en fördel att kommuner och andra samhälleliga organ, efter en statlig avreglering av yrkestrafiken med lätta personfordon, kan stimulera och dra nytta av konkurrensen vid återkommande anbudstävlingar i enlighet med gällande principer i offentliga upphandlingsregler. Vid sidan av priset är, liksom för alla köpare, faktorer som service och kvalitet betydelsefulla för upphandlarna. Kraven på god service och bra service och bra kvalitet i förening med ett lågt pris för de samhällsbetalda transporterna tillgodoses genom att dessa frågor vägs in vid bedömningen av lämnade anbud.

Upphandlande organ bör i sina anspråk på samordning hålla dörarna öppna för alternativa lösningar. Avtalen bör inte omfatta alltför långa tider. En lämplig tidsrymd synes kunna ligga i intervallet 3-5 år. Om en beställningscentral ges ensamrätt att samordna alla samhällsbetalda transporter, framförallt under en längre tid, kan framväxten av alternativ som utgör en effektivitetsfrämjande konkurrens hindras. Det får inte bli så i praktiken att det konkurrenshinder som nu ligger i den statliga regleringen ersätts av exempelvis på kommunalt håll uppbyggda konkurrenshinder beträffande etablering, priser m m. Att länstrafikhuvudmännen tilläggs ett ansvar för trafikförsörjningen bör inte heller ges en alltför omfattande tolkning, t ex så att huvudmännen påtar sig ett ekonomiskt ansvar av typ subventioner till beställningscentraler eller underskottstäckning av taxitrafik.

Statskontoret menar att länshuvudmännen kan förväntas - i synnerhet om de får möjlighet att avgöra när avregleringen skall införas - få ett stort inflytande över hur motparten organiserar sin beställnings- och trafik-

ledningsfunktion. Kontoret anser att varje reglering rörande detta anbuds- och förhandlingsförfarande innebär ett allvarligt åsidosättande av den eftersträvade företagsekonomiska friheten och därför bör undvikas.

Göteborgs kommun anser att kommunerna bör ges ett större inflytande över beställningscentralernas verksamhet.

LO anger att det torde finnas starka skäl att noga följa utvecklingen vad gäller tillgänglighet och priser för privatresor med taxi. Risker föreligger att servicen i glesbygder och samhällens ytterområden får uppleva en försämrad service. För att motverka detta torde det vara möjligt att kommunerna som en del av sina transportavtal med taxiföretagen ställer villkor om tillgänglighet och priser för taxitransporter inom vissa områden.

Landstingsförbundet framhåller:

Avregleringen förutsätter enligt rapporten att landstingen och kommunerna, istället för som idag staten, samfällt tar på sig ett allmänt övergripande ansvar för en god taxiservice också för allmänhetens resor. Syftet med detta ansvar på lokal och regional nivå skulle vara att skapa rimliga garantier för att taxitrafiken kan upprätthållas. Förbundsstyrelsen har förståelse för det förslag till lagreglering som föreslås. Det ger huvudmännen det yttersta ansvaret för att också dessa transporter fungerar. Det ger landstingen och kommunerna möjlighet att utforma långsiktiga mål för taxitrafiken. Ambitionsnivåerna kommer därmed att kunna anpassas till de skiftande förhållanden som råder i olika delar av landet. Samtidigt ger lagförslaget ökade förutsättningar att finna integreringsmöjligheter mellan taxitrafik och övrig kollektivtrafik länet.

Lagen bör dock ge utrymme för länshuvudmännen att efter överenskommelse med en eller flera kommuner överlåta det övergripande ansvaret på primärkommunerna. Parterna kan på så sätt allt efter rådande förhållanden själva bestämma omfattningen av och tyngdpunkten i ansvaret.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför:

Enligt nuvarande lydelse av lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för kollektivtrafiken på väg vad gäller linjetrafik. Denna huvudman är landstinget. I departementspromemorian har gjorts ett tillägg av innehåll att huvudmannen också skall ha ansvaret för **taxitrafik**. Det framgår inte närmare av promemorian hur detta ansvar i realiteten skall kunna utövas.

Frågan har inte reglerats i de författningsförslag som nu framlagts, vilket medför oklarhet. I promemorian har antytts att samarbete landsting-kommuner-taxi skall kun-

na ske under hand genom frivilliga överenskommelser och avtal. Länsstyrelsen är inte helt säker på att detta i praktiken kommer att kunna genomföras så lätt som förutsatts i promemorian. Sålunda har bl a angetts att trafikhuvudmannen skall kunna åläggas att utarbeta en plan för hur beställningstrafiken för taxi skall vara organiserad i länet, vilket kan komma att stöta på svårigheter.

När det gäller förhållandena i Stockholms län skiljer sig dessa i viss mån från förhållandena i övriga landet såtillvida att landstingen i andra län är ganska små som köpare av taxitjänster. I Stockholms län är landstinget beloppsmässigt en mycket stor taxikund genom färdtjänst och primärkommunal uppdragsupphandling även om de samhällsbetalda resorna bara uppgår till ca 35 % av taxis totala omslutning.

Eftersom landstingets intresse av och inflytande på taxiverksamheten är så stort i Stockholms län är kommunernas direkta hantering av taxifrågor i motsvarande mån begränsad. Upphandling av exempelvis skolskjutsar ombesörjes av kommunerna på skolförvaltningsnivå till priser som kan betecknas som listpriser. Att i samband med sådana beställningar beakta övergripande trafikpolitiska mål torde vara svårt.

Det kommer därför - speciellt i Stockholms län - att finnas stort behov av samverkan mellan kommunerna och trafikhuvudmannen (landstinget) för att bevaka att taxiförsörjningen under lågtrafik upprätthålls, att framkörningsavgifterna inte blir orimliga i glesbygd och i lågtrafik, att beställningsfunktionen fungerar osv. Vad som i andra län kan bevakas av kommunerna direkt måste i Stockholms län troligen ombesörjas under nära medverkan av landstingskommunala organ, speciellt som landstinget torde få ett mycket stort inflytande på taxesättningen. Detta ställer nya krav på samverkan mellan primärkommuner och landsting.

För att kommunerna skall ha praktiska möjligheter att spela sin tänkta roll vid en avreglering av taxi måste man ha en förhandlingsduglig motpart. Länsstyrelsen delar helt utredningens ståndpunkt att den s k hotbild nr 2 inte är orealistisk. Denna innebär att en följd av avregleringen kan bli en splittring av branschen (allas krig mot alla). En ofta framförd farhåga från vissa av Stockholms grannkommuner är att deras områden kan utarmas på taxibilar om trafikområdena försvinner. Också denna risk ingår i nämnda hotbild.

Länsstyrelsen understryker vikten av att kommunerna vid avtal om taxitjänster väljer sådana seriösa taxiföretag och sammanslutningar av taxiägare som har reella möjligheter att på sikt hålla en prisnivå som ger en rimlig servicegrad. Dessa två komponenter har, som utredningen också påpekar, ett starkt samband med varandra.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anför:

Som framhålls i promemorian är det angeläget att ett säkerställande av beställningsfunktionen kan ske vid en avreglering av taxi. Vad gäller denna fråga har i promemorian förordats alternativ II som i huvudsak innebär att kommunen har ansvaret för att så sker. Trafikhuvudmannen bedöms där vara lämplig att handha det övergripande ansvaret för tryggandet av försörjningen med taxitjänster. Länsstyrelsen delar den i promemorian framförda uppfattningen att kommunernas vilja till engagemang utgör en väsentlig förutsättning för en avreglering av branschen. Kommunerna bör sålunda aktivt verka för en frivillig samverkan mellan taxiägarna. Att fastställa taxor inom glesbygden bör t ex inte ankomma på kommunerna. För att tillgodose behovet av taxiservice inom hela kommunen och med tanke på framför allt förhållandena inom glesbygden bör frågor rörande exempelvis utehållande av fordon kunna regleras via kommunernas kontraktsförhållanden med taxiägarna. Det yttersta ansvaret för samordning bör ligga på branschen själv vilket ansvar bör komma till uttryck i yrkestrafiklagstiftningen. Länsstyrelsen delar därmed inte utredningens förslag rörande trafikhuvudmannens ansvar för samordningen. Som framgår av yttrande av Jönköpings Länstrafik AB avstyrks förslaget i denna del också av bolaget.

Länsstyrelsen i Blekinge län framhåller att det i promemorian betonas att kommuner och landsting måste ta sitt ansvar för trafikförsörjning och taxis beställningsverksamhet, bl a då avtalen om de samhällsstödda resorna träffas. Länsstyrelsen instämmer i denna uppfattning.

Länsstyrelsen i Hallands län anser att kommuner och landsting i samband med förhandlingar om de samhällsbetalda resorna bör kunna ställa krav på att viss taxiservice skall upprätthållas på tider och i områden med svagt trafikunderlag.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län menar att förslaget med ett kommunalt ansvar med trafikhuvudmännen som samordnare bör vara en lösning värd att pröva.

Stockholms stad framhåller:

Stadskansliets juridiska avdelning har konstaterat att förslaget inte ger Stockholms stad några rättigheter eller skyldigheter beträffande taxitrafiken inom staden. Vidare har avdelningen funnit att de kommunalrättsliga möjligheterna att avtalsmässigt fördela ansvaret för taxitrafiken mellan landstinget och staden bör klargöras. Eftersom utredningens förslag innebär att landstinget i egenskap av trafikhuvudman i länet får ansvaret för taxitrafiken är kommunens inflytande över trafiken enligt avdelningen ytterst beroende av om avtal med landstinget kan träffas.

SL framhåller:

Det faktum att färdtjänsten i Stockholms län svarar för en halv miljard kronor av taxis årliga intäkter och med hänsyn till de utvecklingsplaner som finns för färdtjänsten gör att landstinget redan i egenskap av färdtjänsthuvudman och taxikund får ett stort inflytande över taxiverksamheten i länet. Former för ytterligare engagemang bör utvecklas efter hand och med stor försiktighet. Kontakterna med taxiföretagen bör ske på strikt affärsmässig grund.

Svenska kommunalarbetareförbundet anser det möjligt för kommunerna att inom ramen för en avreglering av taxi bilda egna taxiföretag för egna transporter om det visar sig vara ett billigare alternativ än att samhället köper tjänster av privata företag.

Svenska kommunförbundet anger som förutsättning för avregleringen att kommunerna tar ett samhällsansvar för att en god taxiservice uppehålls.

Svenska lokaltrafikföreningen anför:

Lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik föreslås ändras så att huvudmännens ansvar för linjetrafiken utsträckes till att även omfatta taxitrafiken. SLTF anser att lagen ej bör utformas som en tvingande lag utan istället formuleras så att kommuner, landsting och länstrafikföretag alltefter rådande förhållanden själva kan bestämma omfattningen av och tyngdpunkten i det politiska ansvaret. Genom avtal mellan kommunerna, landstinget och länstrafikföretaget kan parterna själva utifrån rådande lokala och regionala förutsättningar reglera ansvar för upphandling etc. Enligt SLTFs mening kommer kommunerna de facto att behöva ta största ansvaret då de är huvudmän för skolskjutsar och färdtjänst samt har lokalkännedomen. Endast för de fall att kommuner, landsting och länstrafikföretag inte kan enas om en lämplig ansvarsfördelning bör den nya lagen peka ut vem som bör bära det yttersta samordningsansvaret beträffande samhällets upphandling av taxitjänster. Det kan då vara lämpligt att lägga detta yttersta ansvar på länstrafikföretagen.

SLTF anser vidare att länstrafikföretagens ansvar för taxi måste preciseras så att det ej kan tas till intäkt för subventioner till uppbyggnad av beställningscentraler eller till underskottstäckning av taxitrafik. Länstrafikföretagens ansvar bör vara att väga in samordnings- och samhällsekonomiska aspekter vid samhällets upphandling av taxitrafik.

Länsstyrelsen i Kristianstad anför: Den risk som föreligger är att utbudet av taxitjänster kraftigt styrs från glesbygder till orter med växande befolkningsunderlag. Skall en sådan utveckling motverkas måste samhälls-

organen, främst kommunerna, vara beredda att svara för ökade insatser så att taxiutbudet i glesbygderna inte utarmas. Kommunerna upphandlar redan i dag viss trafik och en kommun bör såsom avtalspart ha vissa möjligheter att ställa krav på taxiföretag att även i glesbygden upprätthålla en godtagbar taxiservice till rimliga respriser.

Svenska taxiförbundet framhåller:

Promemorian lägger stor vikt vid ett **odelat kommunalt ansvar för god taxiservice.** Man föreslår inte något författningsreglerat kommunalt ansvar, dock måste promemorians resonemang tolkas som att det politiskt-/ekonomiska ansvaret för "god taxiservice" läggs på kommunerna. Samtidigt föreslås i lag att trafikhuvudmännen ska ansvara för taxitrafiken i länet. Förbundet tolkar detta som att trafikhuvudmännen åläggs det operativa ansvaret.

Vi ser denna ansvarsfördelning som oklar och splittrad. Att i lag skilja på det politiskt/ekonomiska och det operativa ansvaret ter sig olämpligt. Det naturliga borde vara att kommunerna frivilligt samordnar sin taxiverksamhet genom trafikhuvudmannen. **Förbundet begär ett klarläggande om ansvarsfördelningen i kommande proposition.**

Det faktum att promemorian lägger ett stort ansvar på kommunerna att även påverka **taxiservicen för privatkunderna,** ser förbundet som en ambitionsfråga för kommunerna utifrån kommuninvånarnas behov, kommunens resurser och politiska vilja. Genom förhandlingar och ömsesidiga avtal är det sedan upp till kommunerna att köpa tjänster av taxi. Emellertid är det viktigt att understryka att detta kommunala engagemang inte får betyda att kommunerna ska ersätta det regelverk som ska avregleras med egna kommunala regelverk. Det handlar om att köpa transporttjänster, inte att detaljreglera fri företagsamhet.

Kommunerna bör också vara införstådda med att man bör fundera över hur begreppet **"god taxiservice"** konkret ska uppfyllas. I samband med detta utgår förbundet ifrån att kommunerna stärker sin kompetens i taxifrågor. **Vi ser däremot ingen anledning till att avregleringen och dess ikraftträdande skall vara beroende av i vilken takt och med vilken ambition kommunerna agerar.**

I debatten om avregleringen har uppkommit farhågor om att taxiservicen på **glesbygden** kommer att försämras. Anledningen skulle vara beroendet av enstaka taxiföretagare med förstärkt förhandlingsposition i en avreglerad miljö. Förbundet vill dock peka på den motsatta utvecklingsvägen. Glesbygdstaxis utgångsläge efter en avreglering är att kanske upp till 90 % av intäkterna kommer från samhällsbetalda transporter. Taxiägarens beroende

av kommunen m fl kunder inom den offentliga sektorn, är i det närmaste totalt. Taxiägaren har inte råd att tappa dessa transporter. Slutsatsen är att det kanske snarare är glesbygdstaxi som har anledning att oroa sig för sitt beroende, inte kommunen.

Beträffande **länstrafikhuvudmannens** roll är Svenska Taxiförbundet av den åsikten att imperfektioner, brister och obalanser inom det befintliga regelverket inte ska ersättas av icke förutsedda brister och obalanser genom övergångsordningen till avregleringen. Trafikhuvudmannen i länet (THM) har rätt att begära anstånd med avregleringen. Detta innebär de facto en **trippelroll** för THM, en trippelroll som kan försvåra genomförandet av avregleringen och minska möjligheterna till marknadsanpassning för taxi.

Idag är THM ofta kund och ibland konkurrent till taxi. Genom anståndsmöjligheten ges THM även en slags **"myndighetsfunktion"**, där taxi kan bli totalt beroende av de formella beslut som THM har befogenhet att initiera.

I frågan om **beställningsfunktionen** kan det inträffa att THM vill genomföra en beställningsförmedlingslösning som bäst skulle gynna THM:s övriga verksamhet. Om taxi mer ser till sin egen situation kan THM förhala avregleringen. I det fall THM är missnöjd med taxis service och priser kan man sätta sig över förhandlingen och begära anstånd så att taxis priser och service föreskrivs av TPR, som måste ta stor hänsyn till de offentliga storkunderna när man fastställer taxitaxan. Det är inte obefogat att anta att THM vid ett anstånd själv skulle få ta ett större ansvar för kommenderingsplanerna. Med andra ord, det man inte kan komma överens om i förhandlingar, kan man skaffa sig den formella vägen.

Att utgå ifrån att THM inte skulle utnyttja och blanda samman trippelrollen som kund, konkurrent och "myndighet", är en alltför idyllisk föreställning, Alla våra farhågor kanske inte är lika sannolika, men det faktum att de är eventualiteter som kan inträffa, ger ju taxi ett mycket oförmånligt utgångsläge i viktiga förhandlingar. Motparten har ett formellt överläge, det får taxi i så fall anpassa sig till.

AB Örebro läns regionaltrafik anser att genom läggandet av ansvaret på länstrafikhuvudmännen motstridiga, primärkommunala intressen kan överbryggas.

AB Östgötatrafiken har inget att erinra mot förslaget att det överordnade kommunala ansvaret läggs på trafikhuvudmännen och förutsätter att det kommer att bli samma samspel mellan kommunerna, landstinget och Östgötatrafiken som gällt busstrafiken. Ett sådant samspel har de redan idag vad gäller anropsstyrd trafik med

taxi, kompletteringstrafik och numera även länsfärdtjänst och vi upplever att det fungerar bra.

9. Genomförandet av avregleringen

a) Tidpunkten och övergångsordning samt anstånd med genomförandet av avregleringen.

Många remissinstanser har avvikande meningar i förhållande till vad som föreslogs i promemorian.

I promemorian förslogs att de olika regleringsmomenten skall slopas i ett steg den 1 januari 1990. Möjlighet till anstånd skall finnas. Efter framställan från trafikhuvudmannen i resp län skall transportrådet kunna bevilja anstånd, dock längst till utgången av år 1993.

Vidare föreslogs en statlig lämplighetsprövning av beställningsverksamheten i storstadsområdena med generell skyldighet för trafikutövare att vara ansluten till någon central.

Av de remissinstanser, som haft uttryckliga synpunkter på tidpunkten, då avregleringen skall träda i kraft har följande förordat den 1 januari 1990 nämligen **NO, SPK, länsstyrelserna i Uppsala och Hallands län** samt **Svenska taxiförbundet.**

AB Storstockholms Lokaltrafik, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska Kommunförbundet samt **AB Östgötatrafiken** förslår ikraftträdande den 1 januari 1991.

Transportrådet anför för sin del:

I de län där det bedöms vara olämpligt att införa föreslagna bestämmelser från och med den 1 januari 1990 kan branschen länsvis göra upp en plan för avreglering och ansöka hos myndigheterna om anstånd med avregleringen. Det vore olyckligt om en sådan anståndsprövning skulle behöva komma till på initiativ från en kommun eller THM. Det bör därför ligga i branschens intresse att på ett tidigt stadium diskutera denna fråga med de regionala samhällsorganen. Ansökan bör sedan tillställas respektive länsstyrelse, som efter visst remissförfarande till t ex berörda THM och kommuner, överlämnar denna till TPR för prövning och beslut. Ansökan måste ges in i god tid före den 1 januari 1990, förslagsvis senast den 1 juli 1989. TPR kan härigenom göra en samlad bedömning av trafiksituationen i landet. Såsom förslagits i promemorian bör till TPR knytas en rådgivande nämnd.

En risk med TPRs förslag är emellertid att taxibranschens ställningstagande att man är mogen för en avreglering den 1 januari 1990, inte delas av andra. Kommuner, landsting, THM, fackföreningar m fl kanske anser

att det finns så många olösta frågor i sammanhanget att taxi bör vänta något med avregleringen.

TPR anser därför att de som är berörda av saken måste kunna lämnas möjlighet att påtala ovan nämnda förhållanden och därigenom få frågan om behov av en anståndsperiod prövad av TPR. Mot bakgrund av TPRs principiella inställning i frågan är TPR emellertid inte berett att lämna alla dessa möjlighet att själva väcka talan hos TPR. Rådet vill därför i stället förorda att dessa får påtala förhållandena hos respektive länsstyrelse. Länsstyrelserna bör därefter ha rätten att väcka frågan hos TPR.

NO framhåller:

Det är enligt NOs mening i och för sig möjligt att en snabb övergång till en avreglerad marknad på sina håll kan medföra risker för en sådan splittring som promemorian tar upp. NO har förståelse för att taxinäringen kommer att behöva en viss tid för att ställa om till en avreglerad marknad. Samhällets arbete med samordning av samhällsbetalda resor och uppbyggnad av en kvalificerad inköpsfunktion kan också kräva ett visst rådrum. Det bör dock framhållas att utvecklingsarbete kring dessa frågor redan idag är igång bland många kommuner. Såsom tidigare påpekats är det viktigt att samordningen inte förutsätter eller leder till monopol för vare sig transportörer eller deras beställningscentraler.

Den övergångsordning som föreslås i promemorian riskerar dock enligt NOs mening att leda till en annan form av splittring mellan olika regioner i landet, nämligen såtillvida att konkurrensen mellan taxiföretag på olika sidor om en regiongräns inte skulle ske på lika villkor. Taxis körningar skär tvärs igenom kommungränser. Taxiutövare från t ex kommuner som gränsar till varandra skulle komma att behandlas olikformigt och arbeta under olika förutsättningar när en viss kommun erhållit anstånd med avregleringen samtidigt som en angränsande kommun omfattas av avregleringen.

De bästa förutsättningarna för att säkerställa effektiva beställnings- och trafikledningsfunktioner skapas om taxinäringen och samhället, efter nödvändigt rådrum, fritt kan utveckla taxis tjänster utan hinder av regional särreglering. Genom att avregleringen avses genomföras först år 1990 ges taxi och samhället rådrum för att planera för omställningen.

NO avstyrker alltså promemorians förslag om möjlighet till anstånd med avregleringen efter kommunalt initiativ. Avregleringen bör införas likformigt vid en för hela landet gemensam tidpunkt. Om det krävs för att möjliggöra en samtidig avreglering kan ett något senare datum för avregleringen övervägas.

SPK anför:

Vid en avreglering av taxitrafiken från den 1 januari 1990 föreslås också en **övergångsordning,** som skall göra det möjligt - efter kommunalt initiativ - att under en tidsperiod om högst fyra år få anstånd med avregleringen inom visst område, dvs längst till och med utgången av 1993. Motivet för detta skulle enligt rapporten vara en befarad risk för att taxitrafiken lokalt eller regionalt blir allvarligt störd efter avregleringen. Vidare skulle det åvila en myndighet - transportrådet - att besluta om sådant anstånd. SPK anser det av skäl som redovisas i det följande vara mindre lämpligt att skapa en sådan ordning i anslutning till en avreglering av taxi.

En första aspekt på frågan om ett införande av den aktuella övergångsreglen är den principiellt tvivelaktiga ordningen - i likhet med vad som ovan anförts om behovsprövning av nya beställningscentraler - att uppdra åt en myndighet att bedöma/besluta om behovet av fri konkurrens i en näringsgren även om det "bara" skulle gälla under en övergångsperiod om högst fyra år. Det går inte att bortse ifrån att sådana bedömningar får subjektiva inslag med hänsyn till olika parters (taxiföretags, kundgruppers och myndigheters) sannolikt oftast olika uppfattning i en sådan fråga. Olika uppfattningar om taxitrafiken inom ett "dispensområde" skulle också sannolikt medföra en avreglering av taxi i aktuella fall först från den 1 januari 1994. Före denna tidpunkt skulle man således inte kunna tala om en från konkurrenssynpunkt helt fri taxinäring.

Från pris- och konkurrenssynpunkt skulle också dispenser medföra olika förutsättningar att bedriva taxiverksamhet i olika delar av landet med följder som för närvarande är svåra att i detalj överblicka. Det torde dock stå klart, att den föreslagna ordningen medför snedvridna konkurrensförutsättningar i branschen. I de områden där taxi får agera på en fri konkurrensmarknad, kommer ändå dessa att sannolikt påverkas av effekter, som i första hand härrör från områden med fortsatt reglering. I sistnämnda områden skulle det således under en fortsatt tidsperiod bli en myndighetsuppgift att bl a fastställa priset på och utbudet av taxitjänster. Man kan inte bortse ifrån, att t ex prisutvecklingen på den reglerade marknaden då också kan komma att styra prisutvecklingen på den oreglerade marknaden varför en fri prissättning där i många stycket blir illusorisk.

Landstingsförbundet anför:

Reformens genomförande kräver förberedelsetid för alla parter. Erfarenheten från andra områden pekar på behov av en omställningstid på 2 till 3 år. Reformen måste genomföras samtidigt i hela landet och då också i storstäderna. Att ha ett län avreglerat och ett annat in-

tilliggande län som inte är avreglerat kan skapa en besvärlig situation. Förbundsstyrelsen förordar en samtidig avreglering över hela landet och att denna genomförs så snart som möjligt. Hänsyn måste emellertid tas till behovet av förberedelsetid.

AB Storstockholms lokaltrafik anser att möjligheten till förlängd avvecklingstid bör utnyttjas restriktivt för att undvika att angränsande län får olika regler t ex i fråga om taxan. Avregleringen bör genomföras 1990-1991.

Svenska lokaltrafikföreningen framhåller:

Om avregleringen sker den 1 januari 1990 bedöms det av många kommuner som svårt att hinna förbereda sig för de nya förutsättningarna. I departementspromemorian föreslås även att länstrafikföretagen ska få ansvar även för taxitrafiken. Eftersom avregleringen av linjetrafiktillstånden kommer att ske den 1 juli 1989 kommer länstrafikföretagen att vara fullt upptagna med att genomföra denna reform och med konsekvenserna av reformen fram till den 1 januari 1990. Det torde därför inte finnas möjlighet för länstrafikföretagen att avsätta den tid som behövs för att förbereda reformen med avreglering av taxi. SLTF bedömer det samtidigt så att en avreglering vid olika tidpunkter och i olika regioner kan medföra svårbedömbara oönskade effekter under övergångsskedet.

SLTF förordar därför en samtidig övergång i hela landet men att den senareläggs ett år i förhållande till vad som anges i departementspromemorian.

Ytterligare något som talar för en senareläggning är att det då ges mer tid till nybyggnad av regionala beställningscentraler.

Svenska taxiförbundet anför:

Avregleringen innebär den mest betydande förändringen för taxinäringen i mannaminne. Det är då av oerhörd vikt att den formella utvecklingsinriktningen är entydig och ligger fast, inte minst mot bakgrund av samhällets tidigare oförmåga att följa upp strukturella beslut för taxibranschen. Anståndsmöjligheten innebär en motsägelse mot avregleringen som sådan. Det finns en klar risk att avregleringen tunnas ut. **Avregleringen är inte entydig så länge övergångsordningen med anståndsmöjlighet finns med.**

Kommunerna har redan idag en lång serie av olika avtal med taxi om skolskjutsning, färdtjänst m m. De är inte oförberedda på en avreglering. Det vore också fel gentemot den stora mängden privatkunder som kanske mest efterlyser en marknadsanpassning av taxi, att förhala denna beroende på att kommunerna anser det bekvämast att vänta med avregleringen.

Svenska Taxiförbundet har den mycket bestämda inställningen att avregleringen skall ske samtidigt över hela landet. Vi motsätter oss bestämt någon form av "fläckvis" eller "stegvis" avreglering genom övergångsordningen. Övergångstiden med anståndsmöjlighet behövs inte. Taxinäringen kan avregleras samtidigt 1 januari 1990.

Svenska kommunförbundet framhåller:

Om avregleringen sker från den 1 januari 1990 bedömer vi att många kommuner kan få svårt att hinna förbereda sig för de nya förutsättningarna. Samtidigt bedömer vi att en avreglering vid olika tidpunkter i olika regioner kan medföra svårbedömbara och oönskade effekter under övergångsskedet. Vi förordar därför en samtidig övergång i hela landet men att den senareläggs ett år i förhållande till vad som förordas i promemorian.

Liknande synpunkter anför **AB Östgötatrafiken.**

Länsstyrelsen i Jönköpings län anför:

Som föreslagits bör det dock efter kommunalt initiativ under en övergångstid finnas möjlighet att begära anstånd med verkställigheten av avregleringen. Även om en sådan möjlighet kan skapa viss förvirring hos taxikunderna torde genom denna möjlighet viljan till samordning - inom framförallt glesbygden - öka. Enligt länsstyrelsen bör initiativtagare i fråga om anstånd vara vederbörande kommun och ej - som föreslagits - trafikhuvudmännen. Genom denna möjlighet torde kommunernas samlade syn på taxis roll komma till uttryck på ett helt annat sätt än för närvarande.

Länsstyrelsen i Blekinge län framhåller:

Promemorian innehåller även ett förslag till övergångsordning som innebär att trafikhuvudmannen i länet kan, för viss eller vissa kommuner, hos transportrådet ansöka om anstånd med hela avregleringen, som annars träder i kraft 1 januari 1990. Länsstyrelsen anser dock att transportrådets beslut om anstånd bara skall gälla den del av regleringssystemet som behövs för att säkerställa beställningsfunktionen, nämligen tvånget enligt 4 kap 10 § YTF att vara ansluten till en gemensam beställningscentral.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län tillstyrker förslaget att det skall vara möjligt att efter kommunalt initiativ få anstånd med avreglering. Beslut i hithörande frågor bör emellertid inte fattas av transportrådet utan av länsstyrelsen.

b) Statlig prövning av beställningsverksamheten i storstadsområdena med skyldighet för trafikutövare att vara ansluten till någon central

Av de remissinstanser, som uttryckligen yttrat sig i denna fråga, ansluter sig i huvudsak följande till förslaget, nämligen **transportrådet, konsumentverket** och LO.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför tveksamhet i frågan.

NO, Biltrafikens arbetsgivareförbund, RRV, SPK, statskontoret, Stockholms stad, SL, Svenska taxiförbundet samt länsstyrelsen i **Malmöhus län avstyrker.**

Länsstyrelsen i Stockholms län vill inte motsätta sig förslaget att nytillkomna beställningscentraler i storstäderna skall bli föremål för etableringsprövning. Förslaget möts dock med viss tvekan. Här finns anledning att påtala att om tillståndsprövning skall ske så måste den göras i generös anda. Dagens restriktiva syn måste alltså brytas. Det är värdefullt att denna mening ges tillståndsprövande myndigheter till känna.

Stockholms stad ser inget skäl att, som föreslås i promemorian, låta staten lämplighetspröva nytillkommande beställningscentraler i storstadsområdena med åtföljande krav på ett stort antal tillstånd per central. Också skyldigheten för alla taxiföretag i dessa områden att tillhöra en beställningscentral utgör enligt stadens mening en onödig inskränkning i den näringsfrihet som nu kan bli verklighet inom taxinäringen.

Taxi trafikförening u p a avstyrker förslaget om statlig prövning av beställningscentralen men tillstyrker förslaget om krav på tillhörighet till beställningscentral för trafikutövare.

Transportrådet menar att det i varje fall tills vidare bör finnas en samhällelig kontroll av beställningsfunktionen och anför:

Prövningen föreslås gälla endast för storstadsområdena och avse ansökningar om nytillkommande beställningscentraler. Det skall vara en generell skyldighet för alla befintliga och nytillkommande taxiutövare inom storstadsområden att vara anslutna till en beställningscentral. Prövningen skall avse såväl behov som sökandens lämplighet.

TPR ansluter sig till förslaget och vill betona att det i syfte att säkerställa en likformig bedömning är lämpligt att prövningen görs av en central myndighet.

Beträffande de tre storstadsområdena vill TPR peka på vissa frågor som måste besvaras och vissa praktiska problem som måste lösas.

TPR anser att en viktig utgångspunkt måste vara att såväl befintliga som nytillkommande taxiutövare inom de tre storstadsområdena skall vara anslutna till en beställningscentral. Det måste närmare klargöras om trafikutövaren själv bestämmer vilken central han vill tillhöra och om denna central är skyldig att ansluta honom. En viss central kanske bara behöver ett bestämt antal fordon för sin verksamhet eller saknar teknisk kapacitet att handha ytterligare förmedlingar. Om de då "prackas på" ett alltför stort antal bilar fungerar inte verksamheten. Men om de befintliga centralerna å andra sidan har rätt att vägra acceptera de nytillkommande fordonen kan trafikutövarna inte uppfylla förordningens krav på anslutningsskyldighet. Vidare måste klargöras i vad mån man kan ansluta sig till flera centraler samtidigt.

Ett annat praktiskt problem vad gäller beställningscentralerna i de behovsprövade storstadsområdena är att reglerna lätt kan kringgås genom att centraler placeras strax utanför den föreslagna gränsen. I Stockholmstrakten skulle det således bli fritt att inrätta nya beställningscentraler i t ex Ekerö, Botkyrka och Upplands-Väsby kommuner.

En tänkbar situation som kan uppstå i en helt avreglerad marknad vad gäller framför allt storstäderna är att icke branschanknutna personer, som har fått taxitillstånd, börjar driva taxiverksamhet. Vid sidan av ett ordinarie arbete kör de taxi under helger, vissa lönsamma kvällar och vid specialarrangemang då resandet är stort. De plockar i princip "russinen ur kakan". Ett visst antal bilar som hålls ute endast under högtrafiktider är säkerligen till fördel för kunderna och även för centralerna som på detta sätt kan "kapa efterfrågetopparna". Men ett stort antal "extraknäckare" undergräver beställningscentralernas verksamhet. Dessutom kan det uppstå svårigheter att inkomstgranska dessa personer. Den föreslagna åtgärden att tvångsansluta alla taxiägare till en beställningscentral torde förhindra detta, då bilarna därigenom hålls ute enligt avtal.

Trots de olösta frågor och problem som ovan påtalats är TPR emellertid berett att förorda den i promemorian föreslagna regleringen. I storstadsområdena är fungerande beställningscentraler helt avgörande för utvecklingen inom taxi. I syfte att undvika en uppsplittring på alltför många små centraler och tillståndshavare som utövar sin verksamhet vid sian av någon central, anser TPR det vara värdefullt för branschen i storstäderna att denna även fortsättningsvis står under en viss reglering. När tiden så är mogen finns möjlighet att lätta eller släppa på denna.

TPR ifrågasätter emellertid om inte storleken på de föreslagna områdena borde ökas. Vidare bör även beställningsfunktionen för vissa andra större städer, exempelvis sådana med fler än 100 000 invånare, inbegripas i prövningsförfarandet. En lämplig lösning vore i så fall att TPR bemyndigas att besluta om i vilka områden en sådan prövning bör ske och storleken på områdena. En förutsättning för att ett system med reglering av beställningscentraler skall kunna fungera är att endast dessa centralers fordon tillåts utföra trafik inom området i fråga.

Ett av de åberopade skälen för reglering av dessa områden är att det är önskvärt - bl a för samordning av de samhällsbetalade resorna - att beställningscentralerna håller en viss storlek. Som ett riktmärke har för Stockholmsområdet angetts minst 200 anslutna och för Göteborgs- och Malmöområdena "något mindre". Enligt TPR:s bedömning är de angivna riktvärdena för höga. De enskilda beställningscentralernas och tillståndshavarnas möjligheter att själva planera sin verksamhet beskärs ytterligare om alltför höga anslutningstal krävs. Centralens storlek skall givetvis tas hänsyn till vid sidan av andra rekvisit, såsom verksamhetsinriktning m m, då lämpligheten skall prövas. Det lämpligaste torde vara att inte i förväg ange några riktvärden.

SPK anser att några nya regler inte behövs av minimistorlek på beställningscentraler i storstadsområdena. Kraven från kunderna och konkurrens inom näringen bör enligt SPK medföra att de beställningsfunktioner skapas som är mest fördelaktiga ur pris-, kostnads- och effektivitetssynpunkt. Förslaget om behovsprövning av nytillkommande beställningscentraler i storstadsområdena finner SPK ologiskt sett utifrån rapportens uttalanden om etableringsfrihet och en fri konkurrensmarknad för taxi. SPK kan inte heller se på vilka objektiva grunder en myndighet skulle kunna besluta om behovet av nytillkommande beställningscentraler.

Beträffande en behovsprövning av beställningscentraler framhåller **konsumentverket:** Med hänsyn till den osäkerhet som råder beträffande konsekvenser av att helt slopa storleksgränsen för beställningscentraler i storstadsområdena och då det saknas bedömningsunderlag i utredningen för den föreslagna minsta storleksnivån för centraler anser verket att det är svårt att ta ställning till en minimigräns för dessas storlek. Enligt verkets uppfattning borde denna fråga belysas ytterligare innan beslut om en eventuell storleksgräns tas för beställningscentraler i storstadsområdena. Verket menar att det finns skäl att inte direkt släppa etableringen av nya centraler helt fritt utan att först ha avvaktat utvecklingen av en större etableringsfrihet.

Statskontoret avstyrker förslaget att en generell skyldighet att tillhöra beställningscentral skall gälla

i storstadsområdena, att centralerna skall ha visst minimiantal anslutna samt ett system med statlig lämplighetsprövning av beställningsverksamheten i storstadsområdena.

RRV anser att regleringen av antalet beställningscentraler och kravet på att tillhöra viss beställningscentral bör upphöra även för storstadsområdena. RRV anser att utredningens förslag står i motsatsförhållande till de motiv som gäller om etableringsfrihet och ökad effektivitet med fri konkurrens.

Biltrafikens arbetsgivareförbund förordar att det föreslagna undantaget angående beställningscentraler för storstadsregionerna slopas.

Göteborgs kommun anför att beställningscentralerna bör verka i aktiebolagsform och att kommunerna bör ges större inflytande över beställningscentralernas verksamhet.

LO finner det angeläget att i samband med diskussionen om tillgänglighet understryka de krav som i promemorian framställs om säkerställande av beställningsfunktionen inom taxi. LO finner här skäl att invända mot förslaget att ca 200 trafiktillstånd inom de tre storstadsområdena skulle vara nedre norm för att inrätta en beställningscentral. Inom Stockholmsområdet skulle detta medföra ett betydande antal beställningscentraler med olika telefonnummer, vilket skulle vara till men för taxikonsumenten. LO förordar att antalet beställningscentraler starkare begränsas än vad som framgår av förslaget, varvid även andra kriterier bör prövas.

När det gäller förslaget att nytillkomna beställningscentraler i storstadsområdena skall vara underkastade tillståndstvång känner **länsstyrelsen i Stockholms län** viss tvekan och anför:

Visserligen talar erfarenheterna från exempelvis Köpenhamn för att det finns en risk att centralerna kan bli för många och för svaga. Det är emellertid svårt att i förväg fastställa gränser.

Eftersom risken för överetablering av beställningsväxlar finns i storstadsområdena vill länsstyrelsen inte motsätta sig förslaget om etableringsprövning.

I motsats till vad som föreslagits i departementspromemorian anser emellertid länsstyrelsen inte att ett centralt organ som transportrådet skall vara den myndighet som meddelar tillstånd till beställningscentraler. En sådan lösning som går stick i stäv med nuvarande decentraliseringssträvanden förefaller mindre rationell. Inom varje län är det länsstyrlsen som har den bästa överblicken över förutsättningarna för taxiverksamheten och av de lokala förhållandena i övrigt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har svårt att inse varför storstadsregionerna obligatoriskt skall omfattas av särskilda restriktioner. I promemorian (bl a sid 166 ö, 173 ö och 184 N) framhålls ju tvärtom vikten av att beställningscentralerna får fungera utan överdriven myndighetskontroll. Detta krav gör sig troligen gällande med än större styrka när det gäller storstadsområdena.

Förslaget att transportrådet skall pröva nya ansökningar om beställningscentraler om så nu verkligen bedöms behöva ske - tillbakavisas bestämt av länsstyrelsen. Sådana frågor bör länsstyrelsen i så fall ha betydligt bättre förutsättningar att seriöst bedöma.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anför:

För att vid behov säkerställa beställnings- och uppdragsfunktionen anges i utredningen två alternativ (I och II). Länsstyrelsen förordar i likhet med utredningen alternativ II som innebär att det blir en kommunal angelägenhet att - inom vissa tidsgränser - avgöra när avvecklingen bör ske. Om alternativ I (statlig bedömning) ändå skulle väljas bör länsstyrelsen - och inte transportrådet - besluta om i vilka fall kravet på anslutning till en beställnignscentral övergångsvs skall finnas kvar. Länsstyrelsen har tillsammans med länshuvudmannen och kommunerna i länet en stor kompetens vad gäller de regionala och lokala trafikfrågorna. Det är därför lämpligt att länsstyrelsen beslutar i denna fråga.

SL anför:

I storstadsområdena kan alltför små beställnignscentraler leda till en dålig service på grund av svårigheter att få tag i den beställda bilen, höga framkörningsavgifter och svårighet för kunderna att hålla reda på många beställningsnummer. Detta talar enligt departementet för en fortsatt statlig lämplighetsprövning avseende nytillkommande beställningscentraler.

Då samtliga beställningar av färdtjänstresor försvinner från taxis beställningscentraler förändras som ovan angivits förutsättningarna för taxis beställningsfunktion. En avvägning av lämpligt antal beställningscentraler i länet bör göras i det nya läge som då uppstår. Om det är det statliga Transportrådet eller någon annan instans som bör göra denna avvägning är dock tveksamt. Avregleringen bör även här genomföras fullt ut. De avvägningar som kan bli aktuella görs av aktörerna på marknaden.

I sin egenskap av stor taxikund har färdtjänsthuvudmannen möjlighet att påverka etableringen av beställningscentraler. En förutsättning måste därvid vara att de taxibilar som ansluts till färdtjänstcentralen även kan vara anslutna till en taxiväxel. De problem som kan uppstå när ett taxifordon är anslutet till flera beställningscentraler får lösas avtalsvägen.

10. Hyrverksrörelse. En till transportrådet knuten rådgivande nämnd för taxifrågor

10.1 Hyrverk

Beträffande hyrverksrörelserna föreslogs att behovsprövningen t v skulle vara kvar.

Följande instanser är mer eller mindre positiva till förslaget att bibehålla behovsprövningen för hyrverk nämligen **länsstyrelserna i Uppsala, Blekinge, Skaraborgs och Västernorrlands län, Svenska transportarbetareförbundet, AB Örebro läns regionaltrafik, AB Östgötatrafiken, Taxi trafikförening u p a** samt **Åkeriföretagarnas centralförbund.** Östgötatrafiken anser dock att hyrverkstrafik som upphandlas direkt av länshuvudman, landsting eller kommun skall undantagas från kravet på behovsprövning.

Länsstyrelsen i Stockholms län och **transportrådet** anför tveksamhet i frågan. **Statskontoret** anser att regleringen av hyrverk inte får permanentas.

NO, SPK, Biltrafikens arbetsgivareförbund, Stockholms stad, Freys hyrverk AB, länsstyrelsen i Malmöhus län Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska taxiförbundet samt **Stockholms stad** avstyrker förslaget.

Transportrådet anför:

I promemorian anförs att övervägande skäl talar för att åtminstone tills vidare behålla behovsprövningen av hyrverk. Som skäl härför åberopas att utan en restriktiv tillståndsgivning skulle en betydande del av taxitrafiken kunna gå över till hyrverksbilar. Ett slopande av behovsprövningen medför att trafiken inte kommer att bedrivas på lika villkor som för taxi, varför hyrverken får oskäliga fördelar. Resultatet förväntas bli en omfattande nyetablering på taxis bekostnad. Särskilt i de reglerade storstadsområdena kan en icke behovsprövad hyrverksbransch tränga in på taxis verksamhet.

TPR delar till viss del de farhågor som reses i promemorian. Särskilt vad gäller de storstadsområden där beställningsverksamheten skall behovsprövas. Men även i övriga områden finner TPR att hyrverken fortfarande får vissa fördelar gentemot taxi. Om hyrverkstrafiken skall skiljas från taxitrafiken borde behovsprövningen således kvarstå för hyrverken.

TPR är emellertid tveksamt till om taxi- och hyrverkstrafiken definitionsmässig bör skiljas åt. Vid en utmönstring av begreppet hyrverk kommer samma krav att ställas på en hyrverksrörelse som på taxi i övrigt.

För närvarande är hyrverksbranschen oreglerad och bygger på dispenser från 13 a § fordonskungörelsen och TSVs regler om mellanvägg i taxibil. Genom avskaffande av behovsprövningen på taxisidan och möjligheterna att inrätta flera beställningscentraler torde hyrverken kunna kvarleva som något slag av "lyxtaxi". TPR anser mot bakgrund härav att det föreligger förutsättningar för att hyrverkstrafiken kan rymmas inom samma definition som taxitrafiken.

TPR anför även den synpunkten att prövningen av hyrverkstrafik i första instans bör överflyttas på TPR och anför som huvudsakligt skäl att hyrverkstrafiken måste hållas i styr och att den f n inte omfattar flera än tillstånd för 250 fordon varav två tredjedelar i Stockholmsområdet, varför det inte längre anges vara en regionalpolitisk angelägenhet för länsstyrelserna.

Statskontoret anför:

Beträffande **hyrverk** delar vi utredarens synsätt att behovsprövningen tills vidare bör behållas. Vi vill emellertid understryka att vårt instämmande i sistnämnda förslag görs med reservationen att regleringen för hyrverk inte permanentas. Enligt vår mening finns det endast ett skäl till att inte nu ta steget fullt ut och också avreglera hyrverksnäringen, nämligen samhällets önskan att slå vakt om taxinäringen under övergångsperioden då taxibranschen avregleras. Det måste vara en uttalad ambition att därefter också avreglera hyrverksnäringen.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anger att hyrverken är befriade från nästan samtliga de förpliktelser som åvilar taxi. En avreglering skulle medföra konkurrensfördelar för hyrverken. Som utredningen konstaterat kan resultatet bli en omfattande nyetablering. Taxi skulle därmed förlora en del av sitt underlag till nackdel för den allmänna trafikförsörjningen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller:

Gränsdragningen mellan taxitrafik resp hyrverkstrafik i 1 kap 5 § förslaget till yrkestrafiklag tar i huvudsak sikte på huruvida ersättningen beräknas med användande av taxameter. I Jämtlands län förekommer ofta att taxifordon utför skolskjutsar. I den trafiken förekommer nästan aldrig att taxameter används för att beräkna ersättningen. Föreslagna definitioner medför således att denna trafik fortsättningsvis måste utföras med taxameter som grund för ersättningen. Detta kan varken vara rimligt eller önskvärt eftersom taxitrafik vid t ex utförande av skolskjutsar och med föreslagna definitioner som grund skulle komma att betraktas som hyrverkstrafik, vilken senare f ö skall vara behovsprövad. Dessa förhållanden leder till alltför stor osäkerhet om vilket slag av trafik som bedrivs i den enskilda situationen. Dess-

utom medför förslaget att den som bedriver hyrverksrörelse och vill använda en lätt lastbil i den trafiken - vilket med hänsyn till dessa fordons utveckling i frågan om bekvämlighet m m redan torde förekomma - drabbas av att en på detta sätt anordnad hyrverkstrafik skulle komma att betraktas som taxitrafik. Länsstyrelsen är mycket tveksam till lämpligheten av denna styrning av fordonsvalet för näringsutövarna. Länsstyrelsen har dessutom den erfarenheten att åtskilliga hyrverksfordon - kanske t o m de flesta - helt lagligt redan har utrustats med taxameter. Att använda definitioner som har sådana uppenbara brister är inte acceptabelt med hänsyn till allallmän laglydnad eller med hänsyn till trafikutövarnas och tillsynsmyndighetens intressen. Länsstyrelsen antecknar sig vidare till minnes att den föreslagna definitionen av taxitrafik medför att en buss - oberoende av storlek - och med inmonterad taxameter som grund för ersättningens bestämmande, formellt kommer att betraktas som taxitrafik. Även om taxitrafikbegreppet i Sverige formellt kan utformas hur som helst anser länsstyrelsen att begreppet något missbrukas med de nu angivna konsekvenserna som följd. Man bör i sammanhanget inte helt bortse från vad som internationellt sett menas med taxitrafik.

Förslagen till definitioner i promemorian behöver således omarbetas med mera omtanke även i sistnämnda delar. Enligt länsstyrelsens mening bör man därvid ta fasta på att det är en form av beställningstrafik för persontransporter med lättare fordon som villkorats på visst sätt. Länsstyrelsen menar därtill att innehållet i "tjänsten" skall vara avgörande för gränsdragningen mellan taxitrafik resp hyrverkstrafik.

Enligt **Svenska kommunförbundet** finns det inga skäl att behålla regleringen av hyrverk. I de fall man önskar befrielse från kravet på registrerande och kvittoskrivande taxameter bör dispens kunna ges.

Svenska lokaltrafikföreningen anser att om det medges dispens från taxameter vid avtalsbundna transporter så kan begreppet hyrverk avskaffas. Alternativet är att behovsregleringen av hyrverk slopas.

Svenska transportarbetareförbundet anger:

Det är förbundets intryck att hyrverksrörelsen i allt väsentligt domineras av större seriösa företag. För den som önskar etablera sig i branschen krävs också en större kapitalinsats. På senare år har hyrverks- och taxis funktioner i väsentliga avseenden närmat sig varandra, varför de båda trafikformerna så långt möjligt bör likabehandlas.

AB Östgötatrafiken anger:

Hyrverkstrafik är enligt förslaget till ny YTL sådan yrkesmässig trafik med personbil, där utövaren inte behöver tillämpa en i förväg bestämd taxa eller använda taxameter. Såvitt vi kan förstå, faller vissa skolskjutsar under detta begrepp, liksom en mindre del kompletteringstrafik, anropsstyrd linjetrafik och färdtjänst. Det betyder att en behovsavvägning skall göras av länsstyrelsen tillsammans med prövningen av den personliga lämpligheten för verksamheten. Vi inser nödvändigheten att behovspröva hyrverkstrafik för att man skall få en konkurrens mot taxi som sker på ungefär lika förutsättningar.

Taxi trafikförening u p a anför:

Taxi Trafikförening upa ansluter sig helt till i promemorian framförda farhågor om behovsprövningen av hyrverkslopas. Vi anser dessutom att en skärpt behovsprövning bör införas för hyrverken då marknaden idag i speciellt Stockholm måste anses som överetablerad.

Ett absolut krav om tillhörighet till beställningskontor borde även föreläggas hyrverkstillstånd. Detta anser vi ej skulle medföra något negativt, enär detta redan idag inskrivits som förutsättning för hyrverkstillstånden. Vidare bör kravet om att beställning endast får meddelas fordonet via beställningskontoret och ej via kommunikationsradio eller mobiltelefon finnas kvar.

Anordning som utvisar att hyrverksfordon är ledigt skall fortsättningsvis ej heller få finnas.

Åkeriföretagarnas centralförbund anför:

Vi har full förståelse för de farhågor som framkommer i promemorian rörande den hypotesen att en person, som befinnes lämplig och besitter de kunskapskrav, som kommer att utgöra kriterierna för att bli godkänd som innehavare av ett tillstånd till personbefordran med lättare bil kanske hellre ägnar sig åt hyrverksverksamhet än taxi. Av den anledningen delar vi den uppfattningen att behovsprövningen åtminstone tills vidare bör bibehållas för en hyrverksetablering. Vi anser emellertid ej att taxi är rätt forum att bedöma, huruvida det föreligger något behov av en tilltänkt hyrverksverksamhet eller ej, utan tillståndsgivande myndighet bör inhämta kunskaper om behovet på annat sätt än att stödja sig på de synpunkter som kommer från det hållet.

Vi anser emellertid att en utökning av antalet fordon sedan en hyrverksutövare blivit ordentligt etablerad ej bör vara föremål för någon behovsprövning över huvud taget. Den heliga tågordningen i ett besvärsärende i händelse av ett negativt beslut tjänar nämligen som en mycket olycklig fördröjning av en naturlig utveckling

av en framgångsrik verksamhet och kan allvarligt skada relationerna med kunderna. Någon fara för en okynnesutökning av en på sund ekonomisk basis vilande verksamhet anser vi ej föreligga. Därtill är alltför stora värden på spel även i samband med en på leasingavtal baserad yrkesutövning.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför:

Stockholms län svarar ensamt för ca 2/3 av den totala hyrverkstrafiken i landet. I absoluta tal är dock trafiken begränsad (ca 140 tillstånd). Detta beror på att hyrverken, som är en specialform av taxi, redan i dag konkurrerar med taxi utan att behöva uppfylla taxis skyldigheter om tillgänglighet m m. Länsstyrelsen har därför sökt hålla antalet hyrverkstillstånd lågt.

Den ojämna konkurrensen mellan hyrverk och taxi kommer att vara mindre uttalad vid en avreglering av taxinäringen. Länsstyrelsen anser att regeringen därför bör ytterligare pröva hyrverkens framtida ställning.

NO anför för sin del:

I promemorian hävdas att det finns risker för att hyrverken skulle erhålla oskäliga fördelar gentemot taxi genom att inte samma förpliktelser åvilar hyrverk som taxi. Det hävdas att övervägande skäl talar för att åtminstone tills vidare bibehålla behovsprövningen för hyrverk.

NO ifrågasätter om en sådan särbehandling av hyrverk behövs. Varje företag söker normalt uppnå ett högt kapacitetsutnyttjande. Har man svårt att fylla kapaciteten med företagets traditionella produkter eller tjänster söker man sig in på nya områden för att nå en så effektiv användning av resurserna som möjligt.

Utvecklingstendenser av detta slag kan spåras i nästan alla branscher. I reglerade branscher hindrar mellertid regleringen ofta detta slag av förändringar. Detta är troligen förhållandet i fråga om taxi och hyrverk. Regleringar som delar upp marknaden mellan olika typer av företag hindrar eller försvårar konkurrensen mellan de olika företagstyperna. Även utvecklingen mot nya och rationellare kombinationer av produkter och tjänster försvåras.

Mot denna bakgrund framstår det enligt NOs uppfattning som otillfredsställande från konkurrenssynpunkt att behålla en behovsprövning för hyrverksrörelse som i praktiken förhindrar en kombination av hyrverksrörelse och taxiverksamhet.

Förslaget om bibehållen behovsprövning ifråga om hyrverk grundas bl a på antagandet att utan en restriktiv tillståndsgivning för hyrverksrörelser en betydande del av

taxitrafiken skulle kunna gå över till hyrverksbilar (s 240 n). Eftersom det blir fritt för var och en som uppfyller vissa generella krav att etablera sig som taxiföretag kan det dock knappast vara farhågor för att just hyrverk etablerar sig som taxi som åsyftas. Kan vem som helst etablera sig så måste också en ägare av hyrverk få göra det. Vad som åsyftas torde snarare vara att hyrverksbilar som inte uppfyller de krav som lagen ställer på taxi börjar ta körningar från taxi.

En anledning till att en sådan överströmning befaras kan vara att de i promemorian föreslagna definitionerna på olika trafikslag inte utesluter att andra bilar med tillstånd för yrkesmässig trafik än sådana som är försedda med taxameter etc kan gå in på den typiska taximarknaden (1 kap 5 § förslaget till yrkestrafiklag). Definitionen på hyrverkstrafik hindrar inte hyrverksbilar att t ex ta passagerare på gatan. Inte heller övriga definitioner drar klara gränser mot taxitrafik.

Det för taxitrafik speciella kravet på taxa, taxameter etc ställs bl a upp därför att det finns ett konsumentintresse för detta. Detta konsumentintresse finns framför allt när enskilda konsumenter tar en taxi vid dess uppställningsplats eller på gatan och när hon beställer en taxi utan att i förväg träffa överenskommelse om priset. Detta skyddsintresse bör kunna tas till vara genom att definitionen av taxitrafik kompletteras i berörda hänseenden.

Med en sådan definition blir det klart att alla trafikutövare som tar upp passagerare på gatan eller tar emot beställning i förväg utan att avtala pris måste uppfylla alla krav som ställs på taxitrafik. Därmed skulle behovet av en särskild definition av hyrverkstrafik bli onödig och konkurrensen mellan olika företag, som bedriver taxitrafik, skulle ske på lika villkor. Denna definition, som tar sikte på marknaden, kan givetvis nyanseras. Samhällets intresse av kontroll över samhällsbetalda körningar kan ytterligare tillgodoses avtalsvägen.

Med den ordning som NO alltså förordar torde man kunna tillgodose det krav på lika konkurrensvillkor som förs fram på flera ställen i promemorian (s 210 m, 241). I ren taxikörning skulle ju samma krav gälla för olika typer av företag. Av hyrverken skulle alltså i nyss angivna fall krävas taxameter i bilen när den används för sådan körning, så att konsumenten kan välja taxameterberäknad avgift. Några oskäliga fördelar skulle därmed inte - som antas i promemorian - ges hyrverken. Med det syfte reformen har kan inte i detta läge åberopas (s 240 n) som stöd för en restriktiv tillståndsgivning att en betydande del av taxitrafiken skulle kunna gå över till hyrverksbilar. Om den senare verksamheten skulle ta marknadsandelar från nuvarande taxiföretag beror detta i så fall på dess konkurrensförmåga och inte på oskäliga fördelar. Också andra typer av trafikföretag skulle för

övrigt kunna expandera in på taxitrafikområdet. Skall avregleringen nå sitt syfte och konkurrensintresset tillgodoses, vilket förordas (s 207 x, 209 n) kan man inte utestänga delar av konkurrensen i fråga om yrkesmässig personbefordran. NO avstyrker alltså promemorians förslag om fortsatt behovsprövning av hyrverk.

SPK anför:

För närvarande omfattas hyrverksrörelse av etableringskontroll eller behovsprövning. Däremot råder - enligt särskilt beslut av transportrådet - fri prissättning på hyrverkstjänster. SPK har i olika sammanhang pekat på detta märkliga inslag i regelverket för transportnäringen, nämligen att det allmänna begränsar konkurrensen inom en transportgren samtidigt som prissättningen är fri. I rapporten föreslås att etableringskontrollen av hyrverkstjänster skall finnas kvar. Detta motiveras främst med att taxinäringen kan få konkurrens från denna verksamhet om etableringskontrollen hävs. SPK anser att detta argument för en fortsatt reglering av hyrverkstjänster inte är hållbart utifrån de principer om fri konkurrens som omnämns inledningsvis i detta yttrande och som är en av rapportens utgångspuntker för redovisade förslag. Avsikten med avregleringen av taxiverksamheten är främst att öka konkurrensen på marknaden och därigenom motverka de nackdelar som nuvarande regelsystem medför. Att via lagstiftning på detta område försöka få tillstånd en avvägning (modifiering) av konkurrenstrycket på taximarknaden finner SPK något vanskligt, särskilt som det inte är helt klart från juridisk synpunkt vad som avses med hyr- respektive taxiverksamhet. De olika verksamhetsinriktningarna tangerar eller liknar också många gånger varandra. Enligt nämndens mening finns därför inga sakliga motiv för att låta etableringskontrollen för hyrverksverksamheten finnas kvar när motsvarande kontrollfunktion föreslås upphöra för taxiverksamheten.

Svenska Taxiförbundet anger:

Svenska Taxiförbundet föreslår att begreppet "hyrverkstrafik" tas bort ur YTL. Hyrverkstrafik skulle därmed bedrivas som taxitrafik. Om en tillståndsinnehavare vill profilera sin trafik som "hyrverk" blir det en marknadsföringsaktivitet snarare än en administrativ regleringsfråga.

Det väsentliga med detta system är förutsättningen att **hyrverken ska innehålla taxameter,** framför allt beroende på möjligheterna för skattemyndigheterna att kontrollera hyrverken på samma villkor som taxi. Därmed uppnås jämlika förutsättningar för konkurrens vad YTL och YTF beträffar. Förbundet ser då inga oskäliga konkurrensfördelar för hyrverken.

Konsumentverket avstår från att ta ställning till behovet av en fortsatt behovsprövning för hyrverkstrafik.

Freys hyrverk AB framhåller:

I promemorian berörs hyrverksrörelse ytterst marginellt och detta är väl helt naturligt med tanke på att hyrverksföretagen är få och att det allmänna där inte har så stora intressen att bevaka. Dock anser man att hyrverksföretag skulle kunna utgöra ett framtida hot mot taxis förpliktelser mot allmänheten på så sätt att taxitrafiken skulle kunna gå över i hyrverkstrafik. Man anger också andra negativa effekter av avreglering av hyrverksrörelser.

Vi delar inte alla dessa farhågor. Vi tycker att det är minst lika viktigt att avreglera hyrverksrörelser som taxi inte minst ur näringsfrihetssynpunkt. Argumentet att det skulle vara svårt att bemästra lagstiftningsmässigt är inte trovärdigt då det ju trots allt är avreglering man vill åstadkomma och det borde ju rimligen innebära färre regler och därmed mindre lagstiftningsarbete.

Vi anser att de farhågor man har om överföring och hopblandning av tillstånd enklast löses genom separata lagregler avskiljande taxitrafik från hyrverkstrafik. Vi delar utredarens syn att taxitrafik och hyrverkstrafik verkar under olika förutsättningar och anser därför att olika regler bör tillämpas. Detta bör ju också underlätta i framtiden när man av olika skäl vill förändra villkoren för endera branschen.

Freys är inte bara ett hyrverksföretag, vi är också Stockholms största taxiägare och det är ju alldeles uppenbart att hela den aktuella promemorian handlar om taxis framtid och det vore en större katastrof om inte Freys Taxibilar snarast får bättre villkor än det är att Freys Hyrverk AB får tampas med länsstyrelsen ytterligare något år. För längre än så kan det väl inte ta att skapa separata regler för hyrverkstrafik.

Länsstyrelsen i Malmöhus län slutligen anger:

Länsstyrelsen ställer sig negativ till att behovsprövningen skall bibehållas när det gäller hyrverk. De uttalade farhågorna för att samhället skulle komma att översållas av sådana fordon synes länsstyrelsen något överdrivna. En bestämmelse liknande nu gällande 1 kap 2 § YTL bör finnas kvar och gärna kompletteras med den föreslagna 2 kap 24 § YTF som då bör omfatta all slags yrkestrafik. Med detta lagstöd skulle länsstyrelsen - i likhet med vad som sagts om beställningscentraler i storstadsregioner - kunna ingripa om negativa verkningar befaras eller uppstår.

10.2 Rådgivande nämnd för taxifrågor

Det föreslås i promemorian att för taxifrågorna till transportrådet bör knytas en rådgivande nämnd med representanter för kommuner, landsting, trafkhuvudmän, taxiägarna och de anställda inom taxinäringen.

Transportrådet anser att den till TPR knutna rådgivande nämnden bör bestå även av representanter för fiskala intressen eftersom de ekonomiska frågorna kommer att få stor betydelse.

Riksrevisionsverket instämmer i förslaget om att utvecklingen inom taxinäringen bör följas upp fortlöpande förutom av KO, NO och SPK av den föreslagna nämnden. Efter övergångstidens slut bör enligt verket nämndens verksamhet, sammansättning och organisatoriska hemvist utvärderas, i syfte att pröva om ansvar för utvecklingen och kontrollen av taxiföretag i större utsträckning kan åläggas taxinäringen.

Svenska taxiförbundet anför:

Behovet av en taxirådgivande nämnd är beroende av de frågor som kan behöva behandlas i en sådan nämnd. Förbundet anser det viktigt att följa utvecklingen inom branschen, gärna i samarbete med TPR. Detta sker idag genom formella och informella kontakter. En taxirådgivande nämnd som knyts till TPR är också ett lämpligt förslag. Förbundet har inget att erinra mot att en taxirådgivande nämnd knyts till TPR.

Förbundet vill dock understryka att en sådan nämnd i så fall skall avgränsa sig till **taxitrafikfrågor** och att intressenterna som inbjuds anpassas till denna avgränsning. Risken är annars att nämnden blir för stor och därmed ineffektiv. Vid behov kan ju nämnden också adjungera andra intressentföreträdare tillfälligtvis.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttranden över Sekundärlinje-utredningen södra Sverige 1987 (SLUSS 87)

1. Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden över utredningen avgivits av länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Örebro och Västmanlands län. Vidare har yttranden avgivits av AB Aerotransport (ABA) efter att ha hört SAS, Linjeflyg och Swedair. Yttranden har också avgivits av Trafikflygföretagens riksförbund (TFR), Fyrstads Flygplats AB och Svenska Kommunförbundet. I Svenska Kommunförbundets yttrande ingår de kommunalägda flygplatsernas syn på utredningen. I länsstyrelsernas remissyttranden finns i flertalet fall bifogat yttranden från handelskammare och kommuner.

Den följande rubriceringen följer utredningens huvudsakliga frågeområden.

2. Utredningens allmänna beskrivning och analys

Utredningen beskriver regionalflyget i södra Sverige, såväl vad gäller dess uppgifter som problem i linjenät, flygplatser och flygdrift. I rapporten konstateras vidare att orsakerna till regionalflygets ekonomiska problem är dess småskalighet och att för många flygbolag är etablerade på en begränsad marknad. Utredningen konstaterar att ett regionalflygnät för södra Sverige av ungefär nuvarande omfattning kan beflygas av betydligt färre företag än för närvarande. Verket anser att det av konkurrensskäl bör finnas mer än ett företag. Flygplatsnätet är vidare mer än tillräckligt för regionalflygets behov. Remissinstanserna delar i huvudsak verkets allmänna beskrivning och analys. I flertalet yttranden framhålls de lokala effekterna av de förslag som presenteras i utredningen.

Länsstyrelsen i Södermanlands län instämmer i stort sett med de synpunkter som förs fram i utredningen. Man saknar dock en noggrannare genomgång av de flygplatsekonomiska frågorna.

Länsstyrelsen i Kronobergs län och **länsstyrelsen i Gotlands län** stöder i allmänna termer utredningens beskrivning av sekundärflyget.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser att utredningen underskattat behovet av direktförbindelser till andra orter än Stockholm.

Aktiebolaget Aerotransport (ABA) understryker de av utredningen framförda synpunkterna. Man anser att det som framkommit i utredningen ligger i linje med strävan att skapa ekonomiskt rimliga förutsättningar för regionalflyget.

Trafikflygföretagens Riksförbund (TFR) framför åsikten att den viktsdefinition som utgör gränsen mellan primärflyg och sekundärflyg är förlegad och saknar relevans i ett kommande trafiksystem.

Länsstyrelsen i Malmöhus län och **Skånes handelskammare** anser att utredningen borde beaktat frågan om direkta utlandsförbindelser från flygplatser i södra Sverige och att man vidare borde behandlat Europaproblematiken mer ingående.

Svenska Kommunförbundet stöder beskrivningen, men anser att flygplatsekonomin skildras för stordriftsorienterat.

3. Östgötaproblematiken

Beträffande problematiken med de konkurrerande flygplatserna i Östergötland framhåller utredningen att Norrköpings flygplats är den naturliga länsflygplatsen, men att även Linköpingslinjerna till Stockholm och Göteborg fyller uppvisade trafikbehov. I rapporten stöder man uppfattningen att utrikestrafiken i regionen bör koncentreras till Norrköping. På längre sikt anser dock utredningen att beredskap bör finnas för ett gemensamt flygfält mellan Norrköping och Linköping.

Länsstyrelsen i Östergötlands län stöder utredningens beskrivning av Östgötaproblematiken men betonar att både Linköping och Norrköping skall finnas kvar som kommersiella flygplatser. En likartad uppfattning redovisas av **Östergötlands läns landsting**. Länsstyrelsen anger vidare att man inte motsätter sig att nya koncessioner beviljas från Linköping om bärkraften för befintlig trafik från Norrköping inte försämras. **Linköpings kommun** framhåller att flygförbindelser från Saabfältet utgör en vital drivkraft för fortsatt utveckling av Linköping. **Norrköpings kommun** anser att nytillkommande utrikes- och inrikeslinjer från regionen bör utgå från Norrköping.

Östergötlands och **Södermanlands handelskammare** hävdar att det först och främst är kunderna som bör avgöra hur flygtrafiken skall organiseras. Man stöder utredningens uppfattning beträffande Norrköping-Kungsängens roll som regionalflygplats, men man anser dock att det kontinuerligt ökande underlaget bör kunna medge utlandsavgångar från flera flygplatser.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län påpekar när det gäller Östergötlands flygplatsfråga att linjen

Göteborg-Linköping tillgodoser ett angeläget kontaktbehov och att det för närvarande inte bedöms finnas något underlag för en kompletterande linje mellan Göteborg och Norrköping.

Länsstyrelsen i Västmanlands län uttalar för sin del farhågor för att en utökad trafikering av linjen Norrköping-Köpenhamn kan gå ut över flyglinjen från Västerås till Köpenhamn.

TFR anser att fördelningen av trafiken mellan Linköping och Norrköping bör styras av marknaden.

Fyrstads Flygplats AB anser att eftersom luftfartsverket genom sin rörelsedrivande del är part i ärendet är det principiellt olämpligt att verket utreder Östgötaproblematiken.

Svenska Kommunförbundet efterlyser en koordinering av trafiken mellan flygplatserna i Linköping och Norrköping. Man anser dock att trafiken bör fortsätta på båda flygplatserna.

4. Skaraborgsproblematiken

Utredningen konstaterar att oenighet råder mellan kommunerna i Skaraborgs län om länets flygtrafik. Resultatet av oenigheten är att man avser att flyga från flera flygplatser i regionen. Lidköpings flygtrafik motiveras av att man kunnat undgå stora investeringar genom att endast göra kompletterande förändringar av den befintliga flygplatsen. Utredningen noterar dock att en flygplats i Skövde genom sitt centrala läge bättre svarar mot näringslivets behov. Utredningen ger inga konkreta förslag på lösningar av problematiken, men anser att man bör bibehålla en beredskap för en centralt placerad länsflygplats.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län behandlar i sitt yttrande den fortsatta utvecklingen av Skaraborgs flygplatsfråga utan att direkt invända mot SLUSS 87:s beskrivning. Länsstyrelsen bifogar Skövde och Lidköpings kommuners yttranden, vilka är optimistiska beträffande de egna trafikförutsättningarna, men därmed också oeniga i länsflygplatsfrågan.

5. Stockholms flygplatsfrågor

Utredningen anser att Arlandas kapacitetsproblem är besvärande. Man anser att Arlanda behöver en tredje bana snarare än en avlastning från någon annan flygplats. Trängseln anses dock endast delvis bero på regionalflygets stora antal flygplansrörelser i förhållande till antalet befordrade passagerare. Utredningen anser vidare att passagerarunderlaget i Stockholm inte motiverar mer än en flygplats med frekvent linjetrafik.

Länsstyrelsen i Stockholms län understryker Arlandas betydelse som det naturliga navet i det svenska flygplatssystemet. Man anser dock att utredningen borde behandlat överväganden beträffande möjligheter och begränsningar för regionalflyget i samband med Tullingefrågan.

Länsstyrelsen i Gotlands län understryker vikten av att en eventuell Tullingeflygplats inte bör få störa Arlandas navfunktion.

Länsstyrelsen i Blekinge län betonar att en andra flygplats i Stockholmsregionen skulle ge negativa konsekvenser för den regionala ekonomin i Blekinge. Länsstyrelsen understryker vidare vikten av att bansystemet på Arlanda förstärks med en tredje bana.

Svenska Kommunförbundet anser att Arlandas kapacitet bör förstärkas så att man kan undvika införandet av restriktioner för regionalflyget på Arlanda.

6. Linjenätet nu och i framtiden

Utredningen pekar på de problem som följer av småskaligheten i den vid tidpunkten för utredningen befintliga företagsstrukturen och det då aktuella linjenätet. Många av regionalflygets problem ligger enligt utredningen i att flygplanen och passagerarvolymerna är små och att de flesta regionalflygbolag är små med begränsade resurser. Utredningen ger exempel på att man med koncessionsgivningen som verktyg kan uppnå en önskvärd strukturomvandling. Vidare kan företagsköp och fusioner m.m. nedbringa antalet fristående flygbolag på marknaden. Vidare anser utredningen att s.k. sekundära nav, där Göteborg tas upp som exempel bör utredas. Utredningen anser också att återverkningarna på inrikesnätet av gränsöverskridande regionalflyglinjer bör bedömas. Sambandet mellan regionalpolitik och luftfartspolitik liksom även flygplatsernas ekonomi bör enligt utredningen också behandlas ytterligare. Luftfartsverket anser att det nuvarande linjenätet svarar ganska väl mot trafikbehovet och flygbolagens möjligheter att driva trafiken, men att samtidigt modifiering av nätet kan diskuteras utifrån flygplatssystemet och regionalflygbranschens företagsstruktur.

Länsstyrelsen i Stockholms och **Södermanlands län** stöder i sina yttranden utredningens uppfattning beträffande linjenätet.

Länsstyrelsen i Jönköpings län menar att ytterligare in- och utrikeslinjer från Jönköping är möjliga, liksom trafik på sträckan Gislaved-Stockholm. Detta framförs med stöd från Gislaveds och Jönköpings kommuner.

Länsstyrelsen i Kronobergs län bifogar yttranden från Växjö kommun och Växjö Flygplats AB, där man föreslår att tvärförbindelsen Göteborg-Växjö återupptas.

Länsstyrelsen i Kalmar län är tveksam till inrättande av linjen Kalmar-Oskarshamn-Arlanda med tanke på konsekvensen från Linjeflygs linje mellan Kalmar och Stockholm.

Länsstyrelsen i Kristianstads län anser att man behöver beakta behovet av förbindelser med andra orter än Stockholm från Ängelholms och Kristianstads flygplatser.

Länsstyrelsen i Malmöhus län är kritisk mot utredningen och anser att Malmö-Sturup borde övervägts som ett sekundärt nav. Sturup bör ges förutsättningar att utvecklas vidare med fler utlandslinjer och då är inrikes regionaltrafik fördelaktig.

Länsstyrelsen i Hallands län anser i sitt yttrande att efterfrågan bör styra linjeuppbyggnaden utan bindningar från ett fast nät.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tar upp ytterligare fler skäl än utredningens för att trafikera förbi Arlanda. Vidare vill man se linjer från Landvetter till Sundsvall, Borlänge, Karlstad, Trollhättan, Lidköping och dessutom gärna fler utrikeslinjer (med regionalflyg). Man betonar Göteborgs roll som framtida nav.

Länstyrelsen i Västmanlands län anser att linjen Västerås-Sundsvall ansluter till södra regionalflygnätet och att den därför borde tagits med i utredningens analys av linjenätet.

Skånes handelskammare är kritisk mot utredningen och anser att Malmö-Sturup borde behandlats som ett tänkbart sekundärt nav.

Fyrstads Flygplats AB anser att det är olämpligt att luftfartsverket föreslår linjenät med tanke på verkets egna kommersiella flygplatsintressen.

Svenska Kommunförbundet har en del kritiska kommentarer till det nuvarande linjenätet men är positiv till utredningens skiss av ett framtida linjenät.

7. Företagsstrukturen

I rapporten framförs åsikten att den ekonomiska bärkraften i regionalflygnätet är starkt beroende av företagsstrukturen. Ett system med färre företag anser man skulle ge större möjligheter att uppnå denna bärkraft. Dessa tankegångar överensstämmer med åsikten inom branschen. Luftfartsverket anser att det av konkurrensskäl bör finnas fler företag än ett på marknaden, men anser att regionalflygnätet i södra Sverige bör beflygas av betydligt färre företag än i dag, för att förbättra ekonomin i trafiksystemet.

Trafikflygföretagens Riksförbund (TFR) instämmer i uppfattningen att antalet flygbolag inom regionalflyget i Södra Sverige bör reduceras för att få en bättre lönsamhet i trafiksystemet.

Svenska kommunförbundet anser också att ekonomin inom regionalflyget i Södra Sverige kan bli bättre om ett färre antal flygbolag finns etablerade på marknaden. Man anser att det finns för många enskilda flygbolag med för liten trafik. En koncentration av trafiken till kanske två företag i Södra Sverige anser man vara lämplig.

Länsstyrelsen i Kalmar län konstaterar också att branschen är splittrad på alltför många små företag med begränsade ekonomiska resurser. Lösningen säger man bedöms ligga i en fortsatt strukturanering som leder fram till ett minskat antal företag på marknaden.

Länsstyrelsen i Blekinge län säger sig dela utredningens åsikt att en omstrukturering med resultatet att antalet företag reduceras bör genomföras. Detta säger man kan åstadkommas främst genom samordning, dels mellan primär- och sekundärföretagen och dels mellan sekundärföretagen inbördes.

Länsstyrelsen i Västmanlands län har förståelse för att det är nödvändigt med en strukturförändring som innebär färre flygföretag för att förbättra lönsamheten inom sekundärlinjetrafiken. Liknande åsikter framförs också av **Skånes handelskammare** som dock efterlyser mer konkurrens mellan företagen och en obegränsad koncessionstid.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har tagit upp tankar framförda av Västsvenska handelskammaren om mer konkurrens och fler bolag i sekundärlinjesystemet.

8. Koncessionsgivning och koncessionstid

Luftfartsverket föreslår i rapporten att man bör utnyttja möjligheten att genom koncessionsgivningen skapa en god trafikförsörjning och effektiv drift inom sekundärlinjenätet. Luftfartsverket säger sig vidare vara berett att delta i diskussioner med flygbolagen om en lämplig linjestruktur. Verket anser vidare att en förlängning av koncessionstiderna utöver de nu gällande fem åren bör övervägas. Man föreslår också att koncessionsgivningen skall delegeras till luftfartsverket.

Länsstyrelsen i Stockholms län stöder luftfartsverkets förslag att regionalflygets koncessioner bör delegeras till luftfartsverket.

Utredningens förslag ges stöd även av **länsstyrelserna i Kronobergs, Kalmar** och **Västmanlands län** samt av

ABA. Länsstyrelsen i Blekinge län instämmer beträffande koncessionerna totalt sett, men avstyrker delegeringen till luftfartsverket. **Länsstyrelsen i Malmöhus län** avstyrker vad man kallar restriktiv koncessionspolitik och **länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län** framför liknande tankar. Båda länens yttranden avspeglar sakinnehållet i de regionala handelskamrarnas yttranden.

TFR önskar tio års koncessionstid, vilket motsvarar minst en fördubbling av nuvarande femårsregel. **Skånes handelskammare** efterlyser en obegränsad koncessionstid.

Linjen i **Fyrstads Flygplats AB:s** yttrande i denna fråga är densamma som ovan redovisats, nämligen att luftfartsverkets affärsintressen gör att verket inte bör ha myndighetsuppgifter när det gäller koncessionsgivningen. **Svenska Kommunförbundet** har liknande tankar men klädda i andra ordalag. Koncessionerna anser man bör beslutas av regeringen så att inte flygplatsägarintressena kan påverka.

9. Behov av policybeslut om nya utredningar

I SLUSS 87 påpekas att en konsekvens av utredningens slutsatser och rekommendationer är att regeringen bör fatta ett antal beslut, vilka främst gäller koncessionsgivningar och rutiner i samband med dessa. Få av remissinstanserna anser att det finns ett behov av en ändrad policy. Vissa av dem har t.o.m. avstyrkt förändringarna.

Beträffande vidare utredningsbehov pekar **länsstyrelsen i Stockholms län** på behovet av en Tullingeutredning. **Länsstyrelsen i Södermanlands län** önskar en utredning av de flygplatsekonomiska frågeställningarna vilket ligger i linje med **Svenska Kommunförbundets** synpunkter. **Skånes handelskammare** anser liksom **SLUSS 87** att sekundära utrikeslinjer bör bli föremål för ytterligare överväganden. **Kommunförbundet** föreslår också ett förberedande kunskapsbyte och samråd inför eventuella kommande utredningar. Man föreslår därför att luftfartsverkets planeringssektion håller samman en arbetsgrupp om sekundärflygets utvecklingsmöjligheter.

KOMMUNIKATIONS-
DEPARTEMENTET

Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds K 1987:1) "Sverige och EG - samordning eller inte av Sveriges och EG:s trafikpolitik"

Inkomna yttranden

Efter remiss har yttranden avgetts av följande myndigheter och organisationer:

Kommerskollegium, statens järnvägar (SJ), vägverket, trafiksäkerhetsverket (TSV), transportforskningsberedningen (TFB), sjöfartsverket, statens väg- och trafikinstitut (VTI), transportrådet (TPR), Kungliga tekniska högskolan (KTH), Lunds universitet, Sveriges Industriförbund, Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen (SCPF), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Redareförening, Miljöförbundet, Saab-Scania AB, Skogsbrukets Motortransportkommitté (SMK), Svenska Busstrafikförbundet (SBF), Svenska Maskinbefälsförbundet (SMBF), Sveriges Mekanstandardisering (SMS), Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Svenska Sjöfolksförbundet, Svenska Transportarbetareförbundet, Svenska åkeriförbundet, Sveriges Speditörförbund, Sveriges transportekonomiska förening, Trafikpolitiska kontaktnätet (TPK), Transporttekniska föreningen (TTF) och Volvo lastvagnar AB.

Transporttekniska föreningens yttrande är en hänvisning till TTF-rapporten "Transportpolitik för 90-talets näringsliv". Kommerskollegium har i sin tur bifogat yttranden från Svenska Grossistförbundet, Handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö samt Svenska Arbetsgivareföreningens (SAF) yttrande genom Biltrafikens arbetsgivareförbund. Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen och Skogsbrukets Motortransportkommitté avger sina synpunkter i ett gemensamt yttrande inom ramen för SCPFs trafikkommitté.

I det följande återfinns utdrag ur remissyttrandena eller sammanfattnignar av dem samlade under följande rubriker:

1. Allmänna synpunkter
2. Avreglering av den internationella lastbilstrafiken
3. Anslutnings- och generellt cabotage
4. Lämplighetsprövning
5. Mått- och viktfrågor för vägfordon
6. Infrastrukturinvesteringar, väg och järnväg
7. Kör- och vilotidsregler
8. Fordonsskatt och kilometerskatt
9. Trafiksäkerhet
10. Miljöfrågor
11. Sjöfart
12. Luftfart

1. Allmänna synpunkter

Uttalanden av remissorganen av allmän och trafikpolitisk karaktär och beträffande utredningens två scenarier - Sverigemodellen och EG-modellen. Synpunkter framförs också beträffande den utvärdering av de två alternativen - inklusive möjliga besparingar om EG-alternativet väljs - som utredningen utfört. Det stora flertalet av remissorganen förordar att en anpassning sker till EG-reglerna för att inte svenskt näringsliv och transportväsen i framtiden skall drabbas av konkurrensnackdelar. Samtidigt påpekas av många remissorgan att denna anpassning inte får gå ut över väsentliga intressen i fråga om liv, hälsa, miljö eller regional balans.

Kommerskollegium:

- Kollegiet vill inledningsvis påpeka att man finner rapporten inte vara helt ändamålsenlig som underlag för en analys av ämnet ifråga. De två scenarierna i form av en EG-modell och en svensk modell har knappast full relevans och bör inte ses som slutmål för det svenska arbetet. Kollegiet har istället uppfattat att det här rör sig om att försöka åstadkomma en rörelse från dagens situation och ett visst mått av beroende till EG mot en större anpassning till regler och villkor inom Gemenskapen. Allt detta dock i en process som inte idag kan ges en bestämd sluttidpunkt eller ett känt innehåll, särskilt mot bakgrund av att EG självt befinner sig i en utvecklingsprocess såväl vad gäller sakinnehåll som takt.

- För näringslivet bestämmer transportkostnader ett lands "transportekonomiska läge" i världen då de belastar all utrikeshandel i större eller mindre grad. Konsekvenserna av förändrade transporttariffer för näringslivets konkurrenskraft kan därför bli genomgripande. Sverige är särskilt känsligt för transportkostnadernas utveckling pga landets perifera läge och exportens stora råvaruinnehåll. Därför är det särskilt angeläget att politikinducerade transportkostnadssänkningar sker likformigt över hela den västeuropeiska marknaden - och i alla fall inte till Sveriges nackdel.

- Handelsutbytet inom EG främjas i stort medan handel med utomstående stater avleds om transportkostnaderna mellan t.ex. Sverige och EG inte sänks i samma mån. Svenska företag riskerar därför att förlora marknader till konkurrenter i EG eller att behöva etablera sig där genom en direkt investering. En likformig sänkning av transporttarifferna såväl inom EG som mellan EG och EFTA får å andra sidan samma handelsalstrande effekt som en allmän tullsänkning. På grund av transportindustrins stora betydelse för svensk utrikeshandel måste därför Sveriges framtida samarbete på transportområdet ses ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och inte i första hand ur transportbranschens egen synvinkel. Centrala härvid är mark- och lufttransporter eftersom de är de främsta

transportslagen för såväl gods som personer mellan EG och Sverige. På sjöfartsområdet torde samarbetet med EG i första hand förbättra utsikterna att avvärja protektionistiska hot mot svenska rederiers transoceana rutter.

- Kollegiet vill avslutningsvis knyta an till det principiella resonemang som fördes inledningsvis. Lösningar på trafikpolitikens område står att finna såväl för enskilda sektorer för sig som för separata frågor inom en sektor. För att knyta an till rapportens scenarier betyder det att olika scenariefrågor kan lösas var för sig, oberoende av när och hur övriga frågor klaras av.

SJ:

- Med hänsyn till de internationella transporternas stora och ökande betydelse måste den svenska trafikpolitiken ses i ett internationellt perspektiv. Sveriges och EG:s trafikpolitik bör därför samordnas i största möjliga utsträckning. Det bör ske på ett sådant sätt att bästa möjliga samhällsekonomiska effektivitet uppnås. Detta kräver, som visats i det pågående svenska utvecklingsarbetet inom trafikpolitiken, att konkurrensneutralitet skapas mellan transportmedlen. Det är väsentligt att Sverige genom olika kanaler verkar för att de olika trafikslagen blir ansvariga för sina kostnader i hela Europa. Detta är nödvändigt för att konkurrensneutralitet skall skapas bl.a. mellan transporter på järnväg och landsväg.

- Rapportens bedömning att lastbilarnas marknadsandel kommer att öka på järnvägens bekostnad verkar vara förhastad. Ändrade principer för kostnadernas fördelning på olika trafikslag, t.ex. tunga landsvägsfordon, ett ökat beaktande av miljökostnaderna och järnvägarnas teknisk/ekonomiska utveckling kan starkt påverka den framtida fördelningen av transporterna på olika transportmedel. I och med att författarna valt att bortse från flera av vägtrafikens tunga samhällsekonomiska kostnadsposter - miljökostnader, olyckskostnader etc. - kan rapporten inte ge underlag för några slutsatser om de samhällsekonomiska effekterna av en oreserverad anpassning till EG:s trafikpolitik.

- Vinsterna av införandet av EG-modellen i form av lägre transportkostnader beräknas i rapporten (sid. 91) till ca 440 miljoner kronor för det svenska samhället på årsbasis. Denna bedömning är baserad på delvis felaktiga premisser. Antalet ton som transporteras mellan EG och Sverige är från den nu aktuella synpunkten inte 25 miljoner ton utan 15 miljoner ton. Ca 10 miljoner ton malm påverkas nämligen inte av ändringen av EG:s trafikpolitik. Den årliga besparingen blir då ca 260 Mkr i stället för 440 Mkr som anges i rapporten.

Vägverket:

Rapporten är en intressant redovisning och behandlar en fråga som är av stor betydelse för utvecklingen i Sverige. Den ekonomiska utvecklingen kännetecknas av ökande internationella kopplingar. Detta tar sig bl.a. uttryck i ett ökat utbyte med utlandet av varor och tjänster. Trafiken över landets gränser ökar, och väntas också framgent öka, snabbare än den inhemska. Produktionstekniska och andra förändringar inom näringslivet tyder på att det i framtiden kommer att bli allt viktigare att transporter kan genomföras på ett snabbt och tillförlitligt sätt. Detta gäller inte minst för internationella transporter. Det är därför angeläget att i möjligaste mån undvika barriärer för den gränsöverskridande trafiken, i form av exempelvis olikartad lagstiftning. En god standard på väghållningen är ett verksamt medel för att effektivisera vägtransporterna och därigenom öka på gynnsamma betingelser för svenskt näringsliv.

TFB:

Utredningen innehåller en omfattande genomgång av problemområdet. Den ger en god överblick över de faktiska marknadsförhållandena i dag och även över möjliga och sannolika förändringar vid en samordnad politik. Det är beklagligt, men lättförståeligt med hänsyn till den korta tid som utredarna haft till sitt förfogande, att konsekvensbeskrivningen inte kunnat drivas särskilt långt. Det gäller framför allt beräkningen av de totala transportkostnadsfördelarna för Sverige av en samordnad marknad. TFB vill slutligen peka på behovet av mer långsiktiga forskningsinsatser på detta område. Forskning om transportmarknaders form och funktion är fn högt prioriterad av TFB. I forskningsprogrammet för samhälls- och transportekonomi inbjudes sålunda till såväl teoretiska som empiriska studier av hur godstransportmarknader fungerar med resp utan olika inslag av regleringar. TFB anser att ett fortsatt kvalificerat utredningsarbete med inslag av samhällsekonomisk analys är angeläget. I detta bör samordningsfrågans mer långsiktiga aspekter bli föremål för större uppmärksamhet än hittills. I utredningen bör även ingå en analys av frågan om och hur "svenska" önskemål i fråga om miljö, regional balans och satsning på järnvägen skulle komma i konflikt med EG-intressen vid en eventuell samordning av trafikpolitiken. Ett fortsatt utredningsarbete med sådan inriktning skulle kunna ge värdefullt beslutsunderlag och en handlingsberedskap inför kommande förhandlingar.

VTI:

I allt väsentligt delar VTI de slutsatser som utredarna kommer fram till. Vår grunduppfattning är att Sverige för att bl.a. kunna behålla vår industriella ställning på något sätt måste anpassa oss till EG:s framtida trafikpolitik. Detta kan ske i olika former.

TPR:

- TPR gör den bedömningen att EG:s arbete i riktning mot en gemensam transportpolitik kommer att fortgå. Sverige måste därför enligt TPR:s mening planera för att EG på det transportpolitiksa fältet blir att betrakta som en marknad med gemensam politik och likartade regler. Väntade förändringar i vår omvärld måste naturligtvis ge grundläggande utgångspunkter för kommunikationsdepartementets pågående översyn av trafikpolitiken. Självfallet kommer utvecklingen inom EG att slå igenom på den svenska transportmarknaden. Sveriges utbyte med andra länder är starkt koncentrerat till Västeuropa. 70 % av vår utrikeshandel går dit och transporterna måste anpassas till utrikeshandelns krav. Transportpolitiken och handelspolitiken hänger nära samman. Enligt TPR:s uppfattning är en väl fungerande transportmarknad en förutsättning för vår utrikeshandel. Den rapport som tagits fram, "Sverige och EG - Samordning eller inte av Sveriges och EG:s trafikpolitik" (DsK 1987:1) ger därvid enligt TPR:s mening en överblick över vissa konsekvenser av EG:s beslut. Den behandlar vissa faktauppgifter och policyresonemang. Rapporten är dock alltför översiktlig för att ge en tillfredsställande indikation på hur den svenska transportmarknaden kommer att kunna påverkas av utvecklingen inom EG. TPR ser det som angeläget att nulägesbeskrivningar och analyser av transportmarknadens funktionssätt vidareutvecklas. Bl.a. TPR förfogar här över visst materiai. En bättre analys av nuläget ger en säkrare grund för förutsägelser om framtiden. Ett näringspolitiskt närmande til EG där handeln främjas kan knappast anses vara realistiskt om inte motsvarande samordning sker inom det trafikpolitiska området. TPR delar denna redovisade bedömning i rapporten. Transporterna måste vara nära kopplade til handelsutvecklingen. Det innebär dock inte att vi i alla frågor måste inta en identisk uppfattning med EG. Skillnader i uppfattning kommer säkert att bestå mellan olika medlemsländer inom ramen för en allmän EG-politik. Vår anpassning till EG:s transportpolitik bör heller inte "tas ut i förskott". Vi vet på viktiga punkter ännu inte vilken linje EG kommer att välja. Sverige måste naturligtvis också se till att vi har ett gott utgångsläge inför kommande förhandlingar med EG. Det är därför inte en klok politik att anpassa oss "i förväg". Enligt TPR:s uppfattning är det däremot väsentligt att vi på svensk sida noga och nära följer utvecklingen inom EG. Det är också angeläget att föra fram svenska synpunkter och därmed försöka påverka ställningstaganden inom EG. Värdefulla fora i detta sammanhang är främst CEMT i Paris, men även ECE i Genève. Konsekvenserna av en svensk anpassning till den transportpolitik som håller på att växa fram inom EG bör belysas mer ingående. Den redovisning av dessa frågor som finns i rapporten bör kunna tas till utgångspunkt för en sådan noggrannare analys. TPR:s ansvarsområde ligger främst inom de internationella vägtransporterna. Utgångspunkten för en anpassning till EG:s transport-

marknad måste här vara att förbättra både näringslivets och svensk åkerinärings konkurrensförutsättningar.

- TPR anser sammanfattningsvis att rapporten tar upp en mycket angelägen frågeställning. I övergripande termer är det enkelt att besvara frågan med att Sverige naturligtvis måste samordna sig med EG:s transportpolitik. Men vid en närmare betraktelse finns en rad delfrågor som inte låter sig besvaras lika enkelt. Rapporten bör betraktas som ett första debattinlägg. Olika konsekvenser måste systematiseras och analyseras så att vi bättre kan förbereda oss inför en nödvändig anpassning till en större transportmarknad. Om Sverige på det handelspolitiska området väljer att närma sig Europa, så måste valet när det gäller transporterna bli detsamma. Enligt TPR är det således inte rimligt att förorda någon annan strategi för transportpolitiken än att i möjligaste mån anpassa oss till EG:s transportpolitik.

Stockholms handelskammare:

Sverige skall inte enbart följa utvecklingen inom EG på transportområdet utan det är viktigt att också aktivt påverka förhandlingarna för att få svenska önskemål beaktade i den slutliga lösningen. Kammaren anser emellertid att inte heller ett visst svenskt inflytande över det slutliga resultatet är tillfyllest. Målet bör vara att Sverige ingår som en del i den gemensamma europeiska marknaden. Vad gäller rapporten som sådan påpekar kammaren att även andra transportgrenar än landsvägstransporter borde ha blivit föremål för mer ingående analys. Särskilt saknar man en analys av luftfartspolitiken.

Västsvenska handelskammaren:

Kammaren betonar bl.a. EG-ländernas betydelse för svensk export och import inte minst som transitområde. Kammaren delar Grossistförbundets uppfattning vad gäller den svenska transportbranschens tekniskt höga standard och förutsättning att tåla konkurrens på en liberaliserad europeisk transportmarknad. Man förordar en gradvis anpassning till EG-marknaden och i takt med de förändringar som där sker. Kammaren varnar också för att en återhållsam svensk inställning kan negativt påverka även det nordiska samarbetet så tillvida att Danmarks lojalitet mot övriga EG-länder bedöms vara starkare än den visavi de nordiska länderna. Vad gäller rapporten som sådan välkomnar kammaren de konsekvensanalyser som där gjorts. Samtidigt finner man analyserna otillräckliga och efterlyser som underlag för framtida ställningstaganden mer djupgående analyser och gjorda för varje transportslag.

Skånes handelskammare:

Kammaren anser i likhet med Stockholms handelskammare att Sverige inte får låta sig nöja med att följa utveck-

lingen inom EG på transportområdet utan att det erfordras att vi från svensk sida aktivt försöker påverka harmoniseringsarbetet i Gemenskapen. Även vad gäller det slutliga målet för det svenska anpassningsarbetet, delar kammaren den syn som bl.a. Stockholms handelskammare givit uttryck för, dvs. att Sverige integreras i den gemensamma europeiska marknaden. Man menar vidare att en sådan integration kan komma att bli en förutsättning också för ett närmare samarbete i Skandinavien. Som konkret kommentar till departementets rapport efterlyser även Skånes handelskammare en analys av integrationsarbetet på luftfartens område.

KTH:

- Sammanfattningsvis vill vi instämma i utredningens slutsats: "Ett näringspolitiskt närmande till EG där handeln främjas kan knappast anses vara realistiskt om inte motsvarande samordning sker inom det trafikpolitiska området".

- Av de framförda synpunkterna syns den ökade axellasten från 10 till 11,5 ton på drivande axel, en minskad import via järnväg, och en eventuellt minskad takt i svensk avgasrening ha störst betydelse för ställningstagandet till EG-bestämmelserna.

Lunds universitet:

Vid en samlad bedömning av dessa frågor finner Tekniska fakultetsnämnden i likhet med vad utredningen antyder att övervägande skäl talar för att den svenska trafikpolitiken närmas till EG:s.

Svenska Grossistförbundet:

Förbundet bedömer generellt sett transportfrågorna som mycket viktiga mot bakgrund av den internationella handelns stora betydelse för den svenska ekonomin. En samordning på detta område av existerande regler i syfte att förenkla och rationalisera transporterna anser man vara till gagn både för myndigheter och näringsliv. Sverige bör därför utnyttja de möjligheter som ges att bilateralt eller tillsammans med övriga EFTA-länder ha nära kontakt med EG med det sk inre marknadsarbetet. Som kommentar till de två scenarier som presenterats i departementets rapport hävdar förbundet att en gemensam trafikpolitik i Europa kan skapa rationaliseringsvinster genom att idag existerande subventioner och kvoteringar avskaffas. Detta leder i sin tur till lägre transportkostnader och därmed till minskade kostnader totalt sett för svenska företag. Man menar vidare att en fri transportmarknad skulle gynna den svenska transportbranschen, som tekniskt sett ligger väl framme och använder rationella system som ofta utformats i nära samarbete med de svenska företagen. En harmonisering av de svenska bestämmelserna till Gemenskapens skulle sett från strikt importörsynpunkt gynna svenska företag genom att utbudet

av transporttjänster skulle öka och avregleringar i sig leder till minskade kostnader. Den presenterade sk svenska modellen avvisar förbundet med hänvisning till att en fortsatt kvotering kan störa gränspassager och leda till att brist på trafiktillstånd uppstår. Vidare skulle avsaknad av anslutningscabotage eller generell cabotage leda till sämre konkurrensvillkor och högre transportkostnader.

Sveriges Industriförbund:

- Sveriges industri är i mycket hög grad utlandsberoende och beroendet kommer troligen att bli än starkare i framtiden. En ökad internationell arbetsfördelning och ekonomisk integration med i första hand den övriga västeuropeiska marknaden kräver för svensk del goda kommunikationer och godstransportförbindelser med framförallt EG- och EFTA-länderna, som tillsammans dominerar vår utrikeshandel. Nackdelen med det perifera läget för den svenska industrin kommer ytterligare att öka om och när den gemensamma EG-marknaden förverkligas. Genom att gränshindren mellan EG-länderna reduceras, regleringarna minskar och konkurrensen ökar på transportmarknaden, kommer transportkostnaderna att minska och stordriftfördelarna att kunna utnyttjas för den inom EG centralt belägna industrin. Beroende på hur snabbt och hur långt integrationen fortskrider i fråga om den gemensamma marknaden för bl.a. tjänster, arbetskraft och kapital, kan konkurrensnackdelarna för industrin i Sverige komma att variera. Om Sverige kommer att stå utanför den gemensamma marknaden blir dock nackdelarna givetvis större. För att i möjligaste mån reducera de negativa effekterna för den svenska industrin och ge den möjlighet att utnyttja även den större marknadens fördelar, är det enligt Industriförbundets mening angeläget att Sverige får en så nära anslutning som möjligt till EG. Nya barriärer får inte skapas. Målet för den svenska politiken på transportområdet bör därför vara att få till stånd en gemensam transportmarknad för hela Västeuropa. I rapporten görs bedömningen att när EG:s gemensamma transportmarknad väl är genomförd, finns det risk för att en restriktiv hållning kommer att iakttas gentemot de länder som står utanför. Vidare sägs att EG då kommer att förhandla som en enhet med utanförstående länder och att Sveriges förhandlingsposition sannolikt blir svagare än den är för närvarande. Industriförbundet delar denna uppfattning och vill understryka det angelägna i att allt görs för att Sverige inte skall behöva hamna i en sådan situation.

Industriförbundet vill i detta sammanhang också betona att det inte är tillräckligt att svenska bestämmelser harmoniseras med EG-bestämmelserna t.ex. på vägtrafikområdet. Det gäller bl.a. fordons mått och vikter, kör- och vilotider samt skatter och avgifter. Svenska transportföretag måste också få tillträde till den gemensamma marknaden på samma villkor som EG-företagen så att inte den svenska industrins konkurrenssituation försämras.

Med den korta tid som har stått till utredarnas förfogande, har således vissa frågor med nödvändighet blivit alltför översiktligt behandlade. Det gäller exempelvis luftfartsområdet, sjöfarten och järnvägarna, men i viss mån även vägtrafikområdet. Överhuvudtaget är det enligt vår mening svårt att idag uttala sig om hur långtgående den gemensamma transportpolitiken inom EG blir och när den kan vara genomförd. De harmoniserings- och anpassningsåtgärder som måste vidtas vid en svensk anslutning till den gemensamma transportmarknaden, kommer således i allt väsentligt att få göras även om Sverige skulle stå utanför den gemensamma marknaden. De strukturförändringar som redovisas i "EG-modellen" torde komma att ske oberoende av om Sverige är med i den gemensamma transportmarknaden eler inte. Slutsatsen blir därför, att då vi i stort sett ändå måste anpassa oss till den gemensamma transportpolitiken inom EG, bör Sverige redan från början sätta som mål att bli en del av en större gemensam västeuropeisk transportmarknad.

SCPF och SMK:

De båda organisationerna samarbetar inom ramen för SCPF:s trafikkommitté och avger sina synpunkter i ett gemensamt yttrande.

Det är uppenbart att det ligger i Sveriges intresse att så långt som möjligt utveckla samarbetet med EG. För skogsindustrins vidkommande har på det handelspolitiska området sådant samarbete inneburit stärkt konkurrenskraft och ökade marknadsandelar. Att ställa sig vid sidan i fråga om trafikpolitiken kan medföra motåtgärder mot Sverige och störa goda relationer i handeln med EG. Regeringens redan fattade beslut att tillsätta en attaché i Bryssel med uppgift att bevaka utvecklingen inom EG på det transportpolitiska området anser skogsindustrin vara en första positiva åtgärd för en så smidig och optimal anpassning som möjligt. Inför de kontakter och överläggningar som därvid kan bli aktuella mellan Sverige och EG vill vi dock ta upp en fråga som det är angeläget att beakta i sådana sammanhang. Vi har uppfattningen att det bör vara möjligt att uppnå undantag för Sverige på detta område med hänsyn till att skogsbruket har speciella transportförhållanden som gör det osannolikt att transportörer inom EG skulle söka konkurrera med de svenska. Mot denna bakgrund berör EG:s transportpolitik Sverige i betydande grad. Åtgärder inom EG kan få omedelbara konsekvenser för den svenska skogsnäringen. Utredarna finner i sin analys att EG-modellen är den mest gynnsamma för näringslivet och för den svenska utrikeshandeln. Den svenska skogsindustrin delar denna uppfattning.

TCO:

Skrivelsen formulerar inga förslag, utan är en ren konsekvensutredning. Som sådan är den värdefull. Liknande

utredningar bör enligt TCO:s mening göras brett och inom fler områden för att i tid ge nödvändigt beslutsunderlag inför de betydande förändringar som nu är förestående i Europa. En anpassning till Europas förändrade förutsättningar blir, enligt TCO, nödvändig. Detta har också konsekvenser för den förda trafikpolitiken. TCO vill här uppmärksamma de risker en anpassning kan aktualisera och som påtalas i skrivelsen. En anpassning till EG får inte frånhända Sverige möjligheterna till att också inom trafikpolitiken motverka en oönskad regional obalans. Skrivelsen påpekar också risken med att alltför mycket av trafikvolymen lastas över på vägtransporter. Miljöaspekterna måste, enligt TCO:s mening, här ges stor vikt. Sverige bör också via internationell samverkan bidra till att stärka järnvägsföretagens ställning. När det gäller sysselsättning och arbetsvillkor i övrigt betraktar skrivelsen de två alternativen som likvärdiga. Den svenska arbetslagstiftningen kan och kommer att vara styrande oberoende av alternativ, vilket låter betryggande. Enligt TCO är det emellertid nödvändigt att uppmärksamt följa utvecklingen på dessa områden. Inte minst regionalpolitiska och miljömässiga konsekvenser har naturligtvis effekter också på sysselsättning och arbetsvillkor.

LO:

- LO finner i likhet med Svenska Metallindustriarbetareförbundet att det råder en stor osäkerhet om de enskilda EG-ländernas intentioner att dels följa de trafikpolitiska krav, dels den tidsplan som beslutats av kommissionen. I rapporten redovisas en betydande osäkerhet kring detta, men de slutsatser som dras i rapporten tyder dock på att man utgår från att kommissionens beslut kommer att fullföljas. LO känner viss tveksamhet för detta. Som Metallindustriarbetareförbundet framhållit är det väsentligt att Sveriges ställningstagande vid förhandlingarna med EG bygger på den faktiska samordningen inom EG och ej den antagna. LO förutsätter att, då en starkare samordning av trafikpolitiken i Europa eftersträvas, en effektiv konkurrens eftersträvas såväl inom varje transportgren som mellan järnvägs-, väg-, sjö- och flygtransporter. Därmed säkras en bättre effektivitet och service för konsumenterna/användarna. LO vill avslutningsvis framföra att de synpunkter som framförts här enbart bygger på de försök till konsekvensbeskrivning som redovisas i rapporten. Mot bakgrund av bl.a. den osäkerhet som redovisas om genomförandet av en gemensam trafikpolitik för EG förväntar sig LO att få återkomma för att närmare kommentera de konkreta förslag som kan komma att ligga till underlag för förhandlingar med EG.

SAF:

SAF ber i detta ärende få hänvisa till det yttrande som tillställts kollegiet från Biltrafikens Arbetsgivareförbund.

Biltrafikens Arbetsgivareförbund nöjer sig i sitt yttrande med att göra några allmänna uttalanden. Bl.a. säger man sig förorda en näringspolitik som innebär ett närmande till EG och att detta i hög grad måste bygga på en samordning av Sveriges och EG:s trafikpolitik. En sådan samordning, menar man, skulle på sikt ge upphov till förändringar innebärande fördelar för svensk åkerinäring.

Miljöförbundet:

- Vi avvisar bestämt alla planer på samordning av Sveriges trafikpolitik med EG:s. I utredningen betraktas trafikens miljöpåverkan som en bifaktor, utan avgörande betydelse för trafikpolitiken. Men miljöaspekterna nödvändiggör en minskning av dagens vägtrafik i kontrast till den rådande snabba ökningstakten. Samtidigt visar utredningen att en samordning med EG:s trafikpolitik skulle leda till en ännu större ökning av lastbilstrafiken, vilket är helt oacceptabelt. Bara i Sverige skördar vägtrafiken 7-800 liv/år och tusentals människor skadas. Mellan 2,5 och 4,5 miljoner svenskar är störda av trafikbuller. Åtskilliga orter, gårdar och bygder har klyvts av trafikdiken och helt ändrat karaktär p.g.a. vägens barriäreffekter. Avstånden har ökat avsevärt, framför allt i tätorter, p.g.a. den plats dagens vägtrafiksystem i sig tar i anspråk, vilket sällan uppmärksammas. Dessa massbilismens "nackdelar" skulle inte accepteras om det gällde planer på en ny verksamhet med samma konsekvenser. De motiverar var för sig en trafikpolitisk omprövning.

- Att i detta läge samordna Sveriges trafikpolitik med EG:s vore direkt miljöfientligt. Det framgår tydligt av utredningen att det skulle främja vägtrafiken än mer och minska Sveriges möjligheter att styra över transporter till tåg och båt. Samtidigt framgår det att ett främjande av den internationella järnvägstrafiken främst kan ske via de olika nationella järnvägsbolagen och regeringarna - inte i EG:s regi. Miljöförbundet förespråkar att SJ får i uppdrag att intensifiera sina ansträngningar för att öka de internationella gods- och persontransporterna på järnväg på bekostnad av väg- och flygtrafiken, och att SJ ges de nödvändiga förutsättningarna för att lyckas med detta.

- Det sägs att det svenska samhället skulle tjäna 440 miljoner årligen på samordningen av trafikpolitiken med EG. Denna siffra är troligen ännu ett exempel på hur miljökostnader sätts till 0 kronor, och den säger därför ingenting. Miljökostnader är mycket svåra att uppskatta, men är naturligtvis därför inte 0. Vägverket nämner en

siffra på 3 miljarder/år för lastbilars miljö- och vägslitagekostnader. Den är troligen för låg. En annan siffra som tål att nämnas, men inte är direkt jämförbar, är att den redan beslutade EG-anpassningen av vägnätet ska kosta 575 miljoner/år i 10 år enligt senaste statsverkspropositionen. Miljökostnader oräknade för såväl staten som andra. I utredningen behandlas hur transportnäringen skulle påverkas av en samordning, men inte hur ett sådant främjande av transporter skulle påverka andra näringars geografiska spridning. Möjligheten att kraftigt öka mängden transporterat gods och att kontrollera transporttiderna är en förutsättning för den kraftiga strukturrationalisering som företrädare för Europas stora industrier planerar och delvis inlett. Det nya andetaget i EG är, liksom arbetet inom Roundtable of European Industrialists, Arbetsgruppen för ökat ekonomiskt samarbete i Norden och Scandinavian Linkkonsortiet led i dessa strävanden. Det är svårt att hantera trafikpolitiken skilt från dessa strävanden, även om miljöargumenten är helt tillräckliga för att vara emot samordningen.

- Till sist vill vi påpeka att vi finner det anmärkningsvärt att man tar ett beslut om EG-anpassning i budgetpropositionen till en kostnad av 575 miljoner/år i tio år, och först därefter har en remissomgång om huruvida Sverige ska samordna sin trafikpolitik med EG:s eller ej. Är detta ett förebådande av den demokratiska beslutsprocess som kommer att tillämpas vid en eventuell generellt genomförd EG-samordning?

Saab-Scania:

För Scanias vidkomande är beroendet av övriga Europa utomordentligt stort. 70 % av den totala produktionen avsätts i Europa. Om man enbart ser till leveranserna från de båda europeiska fabrikerna (Södertälje och Zwolle, Holland) så rör det sig om 87 % av produktionen. Principiellt vill vi ansluta oss till och understryka riktigheten i det material, som tagits fram av Svenska Vägföreningen och som bifogas denna remiss. EG-modellen leder till sänkta transportkostnader och större möjligheter till integrerade transporter från underleverantörer i Västeuropa och till våra anläggningar på olika håll. Detta är viktigt med tanke på att ungefär hälften av den import, som behövs för de svenska produktionsorternas verksamhet, kommer från Västtyskland. Skall svensk lastbils- och bussindustri och Scania som enskilt märke kunna överleva på sikt, är en trafikpolitisk samordning en av de allra viktigste förutsättningarna.

SBF:

Över en miljon passagerare passerar årligen Sveriges gränser med svenska och utländska bussar. Sverige bör i relationerna till EG arbeta för sådana villkor att denna trafik kan vidareutvecklas och inte hämmas. Även om de internationella persontransporterna berörts mycket litet

i den lämnade redovisningen av EG:s trafikpolitik och än mindre i konsekvensbeskrivningen för svenskt vidkommande kan också för denna sektor av transportväsendet förutses förändringar av betingelserna under kommande år. SBF har för övrigt under hand fått del av ett av EG-kommissionen presenterat förslag till "Council regulation on common rules for international carriage of passengers by coach and bus", som bär tydlig prägel av EG:s nya trafikpolitik.

SMS:

Sveriges Mekanstandardisering anser att rubricerade remiss utgör ett väl sammanställt dokument av mycket stor betydelse för den trafikpolitiska utvecklingen i Sverige. Mot bakgrund av den från regeringshåll redan klart uttalade viljan till ett näringspolitiskt närmande till EG förefaller en anpassning av den svenska trafikpolitiken till EG helt nödvändig. Om denna anpassning uteblir, kommer mycket allvarliga följder att uppstå som kan innebära att vår konkurrensförmåga i förhållande till EG-länderna kraftigt försämras. Om den svenska trafikpolitiken anpassas till EG, kommer detta att kräva en långtgående revidering av gällande regler i Sverige. Det är av mycket stor betydelse att kommande lagar och förordningar gällande t.ex. provningsmetoder och detaljerade tekniska specifikationer i så stor utsträckning som möjligt baseras på principen "hänvisning till standard". Problemet med utvecklingen av lastfordon med avseende på bestämmelser studeras i en nytillsatt teknisk kommitté på SMS med medverkan av bl.a. myndigheter, åkerinäringen och bilindustrin.

Svenska Metallindustriarbetareförbundet:

Svenska Metallindustriarbetareförbundet anser att det i analysen saknas en grundlig diskussion beträffande de enskilda EG-ländernas intentioner att följa Kommissionens riktlinjer. Vi menar att Sveriges utgångspunkt i förhandlingen med EG måste vara den reella samordningen som kommer att ske, inte den formella som planeras ske. Vidare menar vi att en genomarbetad analys av den svenska transportstrukturens frihetsgrad med ett framtida samordnat EG saknas. Naturligtvis måste svensk exportindustris intressen och framtida konkurrensförmåga noga beaktas i kommande diskussioner med EG. Inte minst gäller att passagen till och från EG måste kunna ske med ett minimum av gränshinder. Samtidigt måste emellertid de allt allvarligare miljöfrågorna sättas in i ett mer långsiktigt perspektiv.

Svenska Sjöfolksförbundet:

I frågan om sjöfartsfrågorna inom EG:s trafikpolitik vill förbundet deklarera sin principiella uppfattning såsom pro frihandel, men anser att Sverige inte ska utställa några löften i kommande förhandlingar innan det klart framgår vilka lättnader EG är villigt ge oss. Ett

samarbete med Norge, Schweiz, Österrike är här att förorda.

Svenska Transportarbetareförbundet:

Frågan om ett näringspolitiskt närmande till EG - där trafikpolitiken är en del - blir med säkerhet mycket diskuterat de närmaste åren. Av industrin - och för all del inom regeringskansliet - bedrivs ett omfattande arbete med att lägga grunden för ett sådant närmande. För trafikpolitikens vidkommande bedrivs detta arbete utomordentligt forcerat, vilket föreliggande betänkande bär vittnesbörd om. Förbundet menar att vare sig utredningens metoder, beräkningar eller förslag på intet sätt kan ligga till grund för någon form av beslut rörande våra framtida relationer till EG. Vid en läsning slås man omedelbart av frånvaron av analys, bristen på bredd och djup. Inte minst slås man av känslan av beställningsverk där förespråkarnas argument beaktas medan de tveksamma fullständigt ignorerats. Utredarna saknar uppenbart kunskaper eller intresse för att närmare tränga in i denna problematik.

Innan Svenska transportarbetareförbundet kan acceptera något närmande till EG måste däremot garantier ges att svenska arbetsvillkor, arbetsmiljö- och konsumentskyddsnivåer inte försämras. Förbundet vill avslutningsvis förorda att regeringen tillsätter en ny utredning med uppdrag att göra en fördjupad studie rörande vårt framtida förhållande till EG. Att fackföreningsrörelsen skall ingå i en sådan utredning ser vi som självklart.

Svenska åkeriförbundet:

- Förbundet accepterar "EG-modellen" och föreslår att Sverige på det trafikpolitiska området eftersträvar en så nära anslutning till EG som är möjlig att uppnå. Sverige bör därför redan nu bygga upp en förhandlingsposition med hjälp av andra länder med samma intressen. Viktiga synpunkter: samma bruttoviktsbestämmelser EG-Sverige, ändring av AETR-bestämmelserna, förordningen om godkännande och utbyte av utländskt körkort ges en liberalare tolkning, restriktiv inställning till utökning av bilaterala tredjelandskvoter och utökning av CEMT-kvoten med multilaterala transporttillstånd.

Med hänsyn till det stora trafikutbytet med EG-länderna framstår det, i avvaktan på genomförandet av beslutad upprustning av vägar och broar, som synnerligen angeläget att generella dispenser kan tillskapas så att trafiken till och från Sverige kan ske enligt samma bruttoviktsbestämmelser som gäller inom EG. Däremot delar vi inte uppfattningen att därjämte subventioner till huckepacktrafiken och lägre chaufförslöner i Västtyskland skulle ha lett till en mycket klar ökning av enhetslasttekniken och stagnation av den konventionella biltrafiken. Frågan om subventioner när det gäller järnvägstrafik kan ju alltid diskuteras. Totalt sett är järnvägs-

trafiken subventionerad, men såvitt vi känner till betalar man inte ett lägre pris för en huckepacktransport än för en vagnlasttransport. Vi tror ej heller att chaufförslönerna i Västtyskland på något avgörande sätt skulle ha bidragit till utvecklingen av trafiken med frigående semitrailers. Användningen av västtyska chaufförer på västtysk sida är inte en lönefråga utan fastmer en arbetstidsfråga. Detta tillsammans med inbesparade lönekostnader under färjeöverfarten gör att åkeriföretagens totala kostnader kan reduceras. Det är alltså fråga om en kombination av transportekonomi och transportteknik.

Sveriges Speditörförbundet:

Förbundet finner forskarnas konsekvensbeskrivning för Sveriges del av EG:s beslut om en gemensam trafikpolitik, redovisad i två scenarier - ett där Sverige driver en egen trafikpolitik i stort sett likartad den nuvarande och ett där Sverige anpassat sin trafikpolitik till EG:s - utgöra en utmärkt sammanfattning av de bedömningar som framförts av intressenterna på den svenska marknaden. Förbundet önskar ett långtgående samarbete för harmonisering i Västeuropa av samtliga regler och förordningar som berör handel med varor och tjänster samt investeringar inom området, samt ett undanröjande av gränshinder och tekniska hinder av olika slag, på grundval av Luxemburg-deklarationen om samarbete mellan EFTA och EG. Förbundet förordar därför, utan att nu diskutera detaljfrågorna, att Sverige anpassar sin trafikpolitik till EG:s. Viktiga beslut, bl.a. angående luftfarten, återstår inom EG innan en övergripande gemensam trafikpolitik kan förverkligas. Det är sålunda angeläget att Sverige noga följer utvecklingen inom EG och anpassar inriktning och genomförande till de förändrade förutsättningar som kan komma i fråga.

Sveriges Transportekonomiska förening:

Vi förordar en samordning av Sveriges och EG:s trafikpolitik, men föreslår att följande noga beaktas:
a) riskerna med ett ökat antal trafikolyckor måste tas med i diskussionerna, b) i och med en ökad landsvägstrafik ökar också miljöförstöringen c) för att undvika riskerna under a-b ovan, måste järnvägstrafiken få en större marknadsandel. Samarbetet mellan de olika järnvägsförvaltningarna måste fördjupas. Kombitrafiken måste byggas ut med direkta vagnar över gränserna. Ett välutvecklat och effektivt järnvägssystem är en mycket viktig faktor i samordningen.

TPK:

Från TPK:s sida vill vi avvisa båda de i utredningen presenterade alternativen och uppmana kommunikationsdepartementet att i stället bemöta såväl hoten mot miljön som rädslan för stagnation med att arbeta för nya miljöanpassade transportsystem och för en resurshushål-

lande trafik. Med anledning av det pågående trafikpolitiska översynsarbetet på departementsnivå återkommr TPK inom den närmaste tiden med synpunkter på 90-talets svenska trafikpolitik. Departementets utredare faller inför detta perspektiv i den vanliga fällan av att endera se en utveckling mot ständigt ökat flöde av energi och materia (vilket underförstått anses vara detsamma som välfärd) eller en tillbakagång mot ett tidigare oönskat tillstånd. Och handelns frihet ses som en av grundförutsättningarna för "utveckling". Men det måste rimligen finnas en tredje väg, en samhällspolitik konsekvent präglad av miljömål, hushållning med ändliga naturresurser, rättvis fördelning etc. De strukturer som därvid skapas, kan användas som förebilder eller - om man så vill - "försäljningsargument". Med andra ord, att "sälja god miljö, god teknologi och resurshushållande system och att utveckla och tillhandahålla tjänster och kunskap inom området. Tendenserna i den strukturomvandling som pågår i samhället som helhet är ju bl.a. att övergå från högenergi- till lågenergiteknik och att utveckla och sälja kunnande inom områden, där Sverige sedan tidigare är känt som förgångsland.

TTF:

TTF anordnade en trafikpolitisk konferens den 28 april 1987 med namnet "Transportpolitik för 90-talets näringsliv", där även TTF:s idéskiss presenterades. Skissen vill belysa och betona behovet av en helhetssyn på de transportpolitiska frågorna. Föredrag och diskussioner vid den trafikpolitiska konferensen redovisas i form av sammandrag i en till yttrandet bifogad TTF-rapport. Före konferensen gjordes ett antal intervjuer med företrädare för koncernledningarna i ett antal svenska företag. En presentation av resultatet finns i TTF-rapporten "Näringslivets syn på transportsystemet". Vid TTF:s trafikpolitiska konferens den 28 april behandlades även frågorna Sverige och EG. Härvid framkom entydigt näringslivets synpunkter att "Sverige har blivit en region i Västeuropa snarare än en region i Norden". TTF:s yttrande innehåller därför en hänvisning till TTF-rapporten "Transportpolitik för 90-talets näringsliv".

2. Avreglering av den internationella lastbilstrafiken

Yttranden i anslutning till utredningens synpunkter beträffande svenska åkeriers tillträde till Europamarknaden, cabotage, tredjelandstrafik, ökning av trafiken med lösa lastbärare samt reglerna för lämplighetsprövning. Remissopinionen anser till övervägande del att Sverige bör verka för avreglering av den internationella lastbilsmarknaden samt då även acceptera multilaterala i stället för bilaterala vägtransportavtal och ökad tredjelandstrafik.

Kommerskollegium:

När det gäller landsvägstransporter av gods mellan medlemsländerna avser Kommissionen främst att före utgången av 1988 avveckla en rad befintliga kvoteringar. Transportsektorn kännetecknas utan tvekan av en hård reglering. Enligt kollegiets uppfattning är det synnerligen önskvärt att denna sektor liberaliseras.

Centralt för svenskt näringsliv och svenska intressen i övrigt är att en avreglering på trafikområdet kommer till stånd och att en anpassning till EG sker så långt detta är möjligt med de särskilda hänsyn Sverige normalt för egen del anser sig behöva ta i samarbetet med Gemenskapen. Betonas bör att den svenska modellen i rapporten står inte bara för en konservering av rådande regleringar och andra hinder utan för en försämring för Sverige på trafikpolitikens område och därmed för Sverige totalt. Vad rör de i rapporten benämnda liberaliseringsfrågorna bör man från svensk sida ställa sig bakom och arbeta för ett borttagande av gällande tillståndsordningar för internationell trafik.

VTI:

Den politik som EG-modellen företräder med avreglering och prissänkningar leder till en ökad vägtrafik - kanske framför allt på bekostnad av järnvägstrafiken.

TPR:

När det gäller möjligheterna att avreglera kvotsystemet etc. uppkommer naturligtvis en rad övergångsproblem. Den strategi som TPR vill förorda är att den multilaterala s.k. CEMT-kvoten kraftigt höjs i omgångar. I takt med att antalet CEMT-tillstånd ökar förlorar olika bilaterala kvoter i betydelse. De blir överspelade. En klar fördel med en sådan strategi är att den är enkel och ansluter till nuvarande regelsystem. Den medför en gradvis övergång till en liberaliserad transportmarknad. Strategin är dessutom en parallell till det förfaringssätt EG självt tänker använda, nämligen att höja den s.k. EG-kvoten med 40 % per år.

KTH:

Med en starkare konkurrens på godstransportområdet mellan åkerier ökar också konkurrensen mellan lastbil och järnväg. Denna ökning torde dock vara försumbar jämfört med den inhemska konkurrensförändringen vid ökning av axel/boggilasten till 10/18 ton och maximala bruttovikten från 51,4 till 60 ton. Konkurrensen kan dock vara olika i olika situationer. Redan idag är det en betydande tomvagnsdragning från kontinenten tillbaka till Sverige. Vi exporterar mera än vi importerar i mängd räknat (ej värde). Om importen i högre grad än idag kommer att gå med lastbil försämras järnvägens konkurrensförmåga betydligt mera än för transporter i Sverige.

Svenska Grossistförbundet:

En fortsatt kvotering av den internationella trafiken enligt den presenterade svenska modellen, som kan medföra störningseffekter på gränsöverskridandet och brist på trafiktillstånd, är en situation som de svenska företagen inte vill riskera. En harmonisering av de nuvarande svenska bestämmelserna till EG bedömer vi från strikt importörsynpunkt gynna svenska företag då transportutbudet antas öka och avregleringar medför sänkta transportkostnader.

Sveriges Industriförbund:

Nackdelen med det perifera läget för den svenska industrin kommer ytterligare att öka om och när den gemensamma EG-marknaden förverkligas. Genom att gränshindren mellan EG-länderna reduceras, regleringarna minskar och konkurrensen ökar på transportmarknaden, kommer transportkostnaderna att minska och stordriftfördelarna att kunna utnyttjas för den inom EG centralt belägna industrin.

SCPF:

Beslutet om en gemensam transportpolitik inom EG syftar främst till att stärka EG-ländernas konkurrenskraft. Den svenska skogsindustrin har genom sitt geografiska läge en komparativ nackdel jämfört med konkurrenterna inom EG. De långa transportavstånden ger höga transportkostnader. På områden reglerande den tyngre lastbilstrafiken finns å andra sidan i Sverige bestämmelser som är anpassade till svenska förhållanden och som medger mer ekonomiska transporter än inom EG och till viss del kompenserar avståndet. Bestämmelserna är fördelaktiga främst vid intransporter av virkesråvara. Enligt skogsindustrins mening är det från konkurrenssynpunkt viktigt att slå vakt om dessa bestämmelser.

LO:

LO förutsätter att, då en starkare samordning av trafikpolitiken i Europa eftersträvas, en effektiv konkurrens

eftersträvas såväl inom varje transportgren som mellan järnvägs-, väg-, sjö- och flygtransporter. Därmed säkras en bättre effektivitet och service för konsumenteerna/-användarna. En sådan strävan förutsätter i sin tur att det skapas större överskådlighet för subventions- och avgiftssystem samt att omfattningen av olika slags kvoteringar minskas.

Sveriges Redareförening:

Vad gäller avsnitten om landsvägs- och järnvägstrafik vill föreningen inskränka sig till att påpeka att dagens integrerade transporter medför att även landtransport-benet av en dörr-till-dörr-transport är av stor betydelse för rederinäringen. Åtgärder som undanröjer eventuella hinder i landtransportbenet är därför positiva.

Saab-Scania:

EG-modellen leder till sänkta transportkostnader och större möjligheter till integrerade transporter från underleverantörer i Västeuropa och till våra anläggningar på olika håll. Detta är viktigt med tanke på att ungefär hälften av den import, som behövs för de svenska produktionsorternas verksamhet, kommer från Västtyskland.

Svenska Busstrafikförbundet:

SBF vill för sin del gärna se att Sverige i CEMT och ECE söker verka för fortsatt och även vidareutvecklad övergripande harmonisering av villkoren för internationella vägtransporter på ett sätt, som visserligen beaktar vad som uppnåtts inom EG men som samtidigt också tar hänsyn till speciella förhållanden i Sverige och andra stater utanför EG. Så t.ex. måste ändringar i AETR-konventionen upplevas meningsfulla ur trafiksäkerhetssynpunkt för dem som skall efterleva dem samt även vara förenade med smidig och effektiv kontroll, som gör att överträdelser inte kan verka som konkurrensmedel. Vidare ser SBF det som angeläget att Sverige medverkar till förhandlingar om multinationella avtal med EG, som en av parterna, på andra delar av vägtransportområdet än de, som hittills omfattas av sådana avtal. Inom busstrafikområdet gäller detta närmast den internationella pendeltrafiken men inte heller i fråga om linjetrafik bör sådant avtal uteslutas. Innan en mer övergripande internationell harmonisering uppnåtts rörande arbetsförhållanden, trafiksäkerhetskrav på fordon och beskattningsvillkor vid nivåer, som ter sig acceptabla även för svenska intressen, finns dock anledning från svensk sida att inte godta villkor, som skulle utsätta svenska transportföretag för konkurrens på sin nationella och internationella marknad från utländska transportföretag, som får arbeta under konkurrensmässigt gynnsammare betingelser. Harmonisering och liberalisering bör alltså gå hand i hand.

Beträffande bilaterala avtal och nationella särbestämmelser kommer, såsom påpekas i rapporten "Sverige och EG", sådana att få minskad omfattning och betydelse för internationella vägtransporter mellan Sverige och EG-stater. För den svenska busstrafikens vidkommande är det dock viktigt att betona betydelsen av att Sveriges relationer till EG inte bör få återverka menligt på de relationer, som utvecklats mellan Sverige och andra icke EG-stater. Syftet med avtal om närmare samarbete mellan Sverige och EG på vägtransportområdet måste vara att underlätta transportutbytet mellan Sverige och EG-staterna och inte att binda Sverige till EG på ett sätt, som kan störa svenska transportföretags verksamhet på andra delar av den internationella transportmarknaden.

Svenska åkeriförbundet:

Vi delar utredningens uppfattning att fortsatt kvoterad internationell trafik kommer att innebära problem för svenska utrikesåkerier. Om Sverige väljer att stå utanför EG transportpolitik kommer vidare förhandlingsstyrkan att minska. Vi kommer sannolikt inte att få några EG-tillstånd utan vi får nöja oss med bilaterala tillstånd. Det blir framför allt Västtyskland, som kommer att bestämma omfattningen av vår internationella lastbilstrafik. Med tanke på detta lands restriktiva inställning, så kan vi knappast förvänta oss någon större utökning av kvoten. Varje utökning kommer dessutom att vara förenad med krav på tredjelandstillstånd, som ensidigt kan utnyttjas av västtyska åkare. Andra länder kommer sannolikt att ställa samma krav. Någon mera påtaglig ökning av CEMT-kvoten är knappast sannolik med hänsyn till den hittillsvarande utvecklingen. EG-ministrarnas intressen av att höja denna kvot torde vara minimalt. I detta scenario måste vi självfallet säga nej til både Anschlusscabotage och generell cabotage. Om detta scenario realiseras kommer den svenska utrikestrafiken enligt vår uppfattning att stagnera och de svenska åkeriernas marknadsandelar ytterligare att sjunka. Om man vill undvika denna utveckling måste ett stort antal åkerier etablera sig inom EG.

Utredarna anser vad gäller avreglering av internationell landsvägstrafik att ministerrådet kommer att besluta om den föreslagna utökningen av antalet EG-tillstånd med 40 procent per år fram till 1992. Det förefaller sannolikt, i synnerhet om man kan lämna vissa garantier till Västtyskland om en harmonisering av skatter och avgifter. Det säger sig självt, mot bakgrund av vad som tidigare sagts, att vi måste acceptera en avreglerad internationell trafik, om vi under en övergångsperiod erhåller EG-tillstånd och därefter fritt tillträde till marknaden. Genom 1963 och 1979 års trafikpolitiska beslut har vi i princip under flera år haft en avreglerad marknad inom Sverige. I detta avseende står vi bättre rustade än flera andra länders åkerier. Våra etableringskrav torde också väl uppfylla vad som skisserats av EG-kommissionen.

Med hänvisning till bl.a. den satsning som utländska transportörer nu gör för att komma in på den svenska marknaden för att utföra tredjelandstransporter, är det av utomordentlig vikt att svenska myndigheter intar en mycket restriktiv inställning till utökning av bilaterala tredjelandskvoter. I den mån bilaterala avtal om tredjelandskvoter träffas är det ett oavvisligt krav att dessa görs reciproka. Sammanfattningsvis kan framhållas, att vi inte är emot tredjelandstrafik, men vi vill att den ska ske på ungefär lika villkor. Enligt vår uppfattning är detta inte möjligt inom nuvarande kvotsystem. Det krävs att man avskaffar de bilaterala tredjelandskvoterna och i stället ökar den multilaterala kvoten, d.v.s CEMT-kvoten.

Sveriges transportekonomiska förening:

- En samordning av trafikpolitiken där en liberalisering sker och tillstånd och kvoter upphör, kommer att leda till att ökningstakten för landsvägstrafiken blir snabbare än vad omstående tabeller visar. Klarar Sveriges och Europas vägnät denna ökning? Man måste ju också räkna med att den privata bilismen även kommer att öka kraftigt. Ett stort faromoment är således avskaffandet av kvotsystemet, som kan leda fram till att tredjelandstrafik tillåtes utan begränsningar. Att underlättande åtgärder vidtages är mycket viktigt och målsättningen bör således vara en fri gränspassage och det nya enhetsdokumentet SAD är en viktig del i denna utveckling.

- Det måste anses vara av stor vikt, att om en samordning kommer till stånd, att man väl bevakar liberaliseringen och den därmed förväntade ökningstakten på landsvägstrafiken. Åtgärder bör vidtagas för att järnvägens och andra transportmedels marknadsandelar kan öka mer än landsvägstrafiken. En viktig del i detta är att hårdare marknadsföra kombitrafiken.

TTF:

Inom alla transportmedel är potentialen för fortsatt utveckling mycket stor. Produktutveckling är en nödvändighet om näringslivets krav skall kunna tillgodoses. Regleringar och annan konstlad styrning ger inga positiva effekter.

3. Anslutnings- och generellt cabotage

Synpunkter på cabotage framläggs av utredningen varvid skiljs mellan generell respektive anslutningscabotage, dvs. rätt att bedriva inrikestrafik generellt i annat land respektive att göra det enbart i anslutning till att viss internationell transport utförts. Bland remissorganen har kommerskollegium framfört att Sverige bör tillåta all cabotage medan Svenska Åkeriförbundet anser att endast anslutningscabotage bör tillåtas.

organen har kommerskollegium framfört att Sverige bör tillåta all cabotage medan Svenska åkeriförbundet anser att endast anslutningscabotage bör tillåtas.

Kommerskollegium:

I Luxemburgsdeklarationen nämns transportsystemet som viktigt samarbetsområde. Vidare avser man att införa gemensamma regler för utländska företags rätt att utföra interna transporter i ett medlemsland. När det gäller personbefordran på landsväg skall utväxlingen av tjänster vara helt fri senast vid utgången av 1989. Kollegiet anser att Sverige bör ställa sig bakom ett tillåtande av cabotage.

TPR:

Liberaliseringsfrågorna syftar till att allt eftersom avskaffa kvotsystemen. Dessutom avses i begränsad utsträckning cabotage tillåtas. TPR kan här inte se några tekniska problem att komma överens bland medlemsländerna. Svårigheterna är snarare av politisk karaktär. Benägenheten att liberalisera trafiken varierar mellan länderna.

Svenska Grossistförbundet:

En svensk inställning som inte medger anslutningcabotage eller generell cabotage påverkar även företagen negativt genom att konkurrensen begränsas och transportkostnaderna därmed påverkas.

Svenska åkeriförbundet:

När det gäller frågan om tillåtelse av cabotage sägs i promemorian, att man i ett första skede kommer att tillåta s.k. Anschlusscabotage, medan generell cabotage kan komma att tillåtas fram mot andra halvan av 1990-talet. Dessa två former av cabotage är enligt vår uppfattning helt väsenskilda. Anschlusscabotage förutsätter en internationell transport, vilket inte är fallet när det gäller generell cabotage. Denna form av cabotage förutsätter i princip inte bara att medlemsländerna avreglerar sina inrikesmarknader utan även att man genomför en fullständig harmonisering av olika konkurrensvillkor. Vi tror således inte att generell cabotage kommer att genomföras under 1990-talet, i synnerhet som den inte är en förutsättning för det fria flödet av varor och gods mellan medlemsländerna. Anschlusscabotage kan enligt vår uppfattning knappast komma att utgöra ett verkligt hot mot den etablerade svenska inrikestrafiken. För svenska utrikesåkerier kommer denna form av cabotage sannolikt att innebära relativa fördelar t.ex. vad gäller ökat utnyttjande av fordonen. När det gäller frågan om generell cabotage, så är det enligt vår uppfattning en fråga, som ligger långt fram i tiden. Motståndet mot denna form av cabotage från vissa centralt belägna länder kommer sannolikt att bli hårt. Generell cabotage är ej heller en

nödvändig förutsättning för genomförande av en fri gemensam marknad. Men om det genomförs kan man sannolikt förvänta negativa effekter för den svenska inrikestrafiken. Man måste dock komma ihåg att, om den fria marknaden inom EG realiseras, så kommer det att bli mycket lätt för utländska åkerier att etablera sig i Sverige.

4. Lämplighetsprövning

Utredningen har påpekat att de svenska reglerna för lämplighetsprövning ej står i strid med EG:s regler. Denna uppfattning delas av remissinstanserna.

Kommerskollegium:

Vad gäller etableringsfrågan bör tillämpade kontrollsystem ersättas med fri rätt till etablering.

TPR:

Den liberaliseringsåtgärd som ligger närmast TPR:s arbetsfält är lämplighetsprövningen. En större vikt kommer framgent att läggas vid att pröva dem som vill etablera sig inom transportnäringen i fråga om ekonomisk lämplighet och yrkeskunnande. Likaså följs redan etablerade åkare upp för att komma till rätta med ekonomiska oegentligheter. Som anges i rapporten pekar ingenting på att de svenska reglerna avviker från vad som skulle kunna tänkas antas som EG-regler. Nuvarande svenska regler för lämplighetsprövning ryms väl inom det förslag till direktiv som tagits fram av EG-kommissionen.

Sveriges transportekonomiska förening:

För att begränsa en vild tillväxttakt av antalet fordon och åkerier är det av vikt att det blir strängare regler för lämplighetstester innan trafiktillstånd meddelas.

5. Mått och viktfrågor för vägfordon

Uttalanden om mått- och viktbestämmelser samt drivaxeltryck har gjorts av många remissinstanser. Dessa frågor har behandlats utförligt av utredningen. Det har påpekats att om inte anpassning sker till EG-normerna kan detta leda till ökade kostnader för svensk industri samt risk för sämre konkurrensvillkor för de svenska utrikesåkerierna. Remissorganen har påpekat att det är nödvändigt att de svenska reglerna anpassas till EG-reglerna. Det anses väsentligt att 24 m längden bibehålls. Vägverket påpekar att en generell höjning av drivaxeltrycket till 11,5 ton skulle kräva mycket stora kostnader.

Vägverket:

- Det svenska bruttoviktstaket är som nämnts högre än i andra länder. Detta hänger bl.a. samman med att vi också tillåter längre fordon. För korta och medellånga fordon ligger däremot de svenska bruttoviktsgränserna lägre än vad de gör i såväl våra grannländer som i övriga länder inom EG. Det innebär att den tillåtna lasten för vissa fordonstyper är betydligt lägre i Sverige än i omvärlden. Det svenska vägnätets nuvarande bärighet medger inte att EG-direktiven tillämpas vad gäller bruttovikter. En viktig fråga är vilket drivaxeltryck som skall tillåtas. Höjt drivaxeltryck kommer att öka påkänningarna i vägarna och kräva ökade väghållningsinsatser. Broar, dimensionerade för moderna krav, bedöms klara det höjda axeltrycket men kräva ett något ökat underhåll. Den höjning av boggitrycket som är förenat med det beslutade investeringsprogrammet kommer att leda till ökade påfrestningar på vägnätet. Medelsutrymmet för att möta dessa med vägförstärkningsåtgärder kommer så vitt nu kan bedömas att vara mycket begränsat. Ett bättre underlag bör på denna punkt erhållas under året inom ramen för pågående planeringsarbete. Det bör också noteras att de eftersläpande behoven av underhållsåtgärder till betydande del tar sig uttryck i bristande vägbärighet.

- Det bör nämnas att bedömnigar av konsekvenser på vägarna av ökade belastningar är förenade med relativt stor osäkerhet. Visserligen kan som stöd användas tillgängliga beräkningsmodeller. Trots detta kan de långsiktiga effekterna på främst de mindre vägarna, som i många fall inte är byggda för ens så stora belastningar som förekommer idag, vara svåra att precisera. Mot denna bakgrund bör stor försiktighet iakttagas då det gäller förändringar som ytterligare ökar belastningarna på vägarna.

- Konsekvenserna för vägnätet av ett höjt drivaxeltryck är beroende av i vilken omfattning de högre belastningarna uppträder. En upplåtelse för enbart gränsöverskridande trafik kan väntas ge förhållandevis måttliga belastningsökningar. Denna trafik berör också i första hand de större vägarna, vilka har bäst förutsättningar att klara ökad belastning. Ett införande av 11,5 tons drivaxeltryck för fordon i gränsöverskridande trafik, parallellt med genomförandet inom EG, kan således prövas om frågan bedöms vara av stor betydelse för Sverige. Man bör därvid beakta att kostnaderna för väg- och brounderhållet kommer att öka. Vi bedömer att ökningen skulle bli 30-80 Mkr/år. Ett generellt införande av 11,5 tons drivaxeltryck, också för fordon i inrikes trafik, skulle ge kraftigt ökade belastningar på vägarna. Förutom ökade årliga underhållsinsatser skulle betydande förstärkningsåtgärder av investeringskaraktär behöva genomföras. Om det skulle bedömas vara av så stor betydelse att frågan ändå bör prövas, bör man noga överväga hur man

genom lagstiftning eller beskattning kan begränsa förekomsten av de högre axeltrycken till de transportuppgifter där de verkligen ger stora nyttoeffekter. Enligt vägverkets bedömning är en sådan prövning knappast motiverad i nuläget. En väganpassad trafikbeskattning utreds för närvarande inom TRU 3. Det är möjligt att en höjning av drivaxeltrycket till 11,5 ton skulle kunna genomföras utan större konsekvenser om merkostnadena för detta vad gäller väghållningen "direkt betalas" av de som vill utnyttja ett högre drivaxeltryck.

TPR:

Beträffande de tekniska restriktionerna för mått- och viktbestämmelser av fordon samt kör- och vilotidsbestämmelser har enigheten inom EG nått längre. Sveriges möjligheter att påverka EG:s bestämmelser torde därmed vara mer begränsade. Mått- och viktbestämmelserna torde för svenskt vidkommande endast bereda svårigheter i fråga om vissa axeltrycksrestriktioner. Denna fråga har uppmärksammats av regeringen i 1987 års budgetproposition.

KTH:

TFK-utredningen om framtida viktbestämmelser med axel/-boggilasten 10/18 ton och 60 tons maximal bruttovikt visade på stor nytta i förhållande till kostnaden för nationell trafik. Ombyggnaden av de svenska broarna, som i de flesta fall enbart är en tidigareläggning av en ändå planerad ombyggnad, är därmed klart motiverad. De nya broarna tillåter troligen också 11,5 tons axellast för drivande axel. Nedbrytningen av vägarna med axellasten 11,5 i stället för 10 ton blir betydligt större. Vägverket har räknat med den sk 4-potensregeln. Det innebär att effekten av en 11,5-tons axel jämförs med en 10-tons på följande sätt: Ett antal axlar på 11,5 ton motsvarar således ett underhåll som motsvarar ett antal 10-tons axlar som är 75 % större. Den totala effekten i form av ökade underhållskostnader beror på om 11,5 ton beslutas och av antalet fordon som kommer att trafikera vägnätet.

SCPF:

Beträffande 11,5 tons drivaxeltryck, som föreslagits inom EG, torde detta inte vara aktuellt för ovanstående råvarutransporter. Den årliga intransporten av rundvirke från skogen till industrin omfattar omkring 40 miljoner ton och transporterna av flis mellan sågverk och massa- och pappersindustrin omrking 10 miljoner ton. Transporterna sker med i huvudsak 7-axliga vägtåg (lastbil med släp) med upptill 24 m längd, 260 cm bredd och tillåten bruttovikt 51,4 ton. Denna bruttovikt kommer att höjas först till 56 ton med dispensmöjlighet för 60 ton och i mitten av 90-talet mera allmänt till 60 ton. Transporterna sker i olika regioner och transporterna mellan

dessa är i detta sammanhang obetydliga. Dessa råvarutransporter genomförs av svenska transportörer.

En fullständig och kompromisslös harmonisering av bestämmelserna i enlighet med EG:s förslag bedöms få långtgående konsekvenser för skogsnäringen. En minskning av tåglängden till 18 meter ökar råvarutransporterna med bil på våra vägar med 25 % fler bilar för intransport av 3 m massaved och med 50 % för timmer och övriga sortiment. Transportkostnaderna för industrin skulle öka med omkring 30 resp. 60 procent. Skogsnäringen vill understryka vikten av att detta förhållande beaktas vid en samordning med EG.

SBF:

SBF vill understryka vikten av att Sverige anpassar sitt vägnät och sina därmed förknippade axeltrycksbestämmelser till vad som redan gäller i flera EG-stater och som blivit normgivande för såväl inhemsk som utländsk produktion av tvåaxlade bussar/busschassier. Med kvarhållande av lägre bärighetsmått än dem, som blir allmänt vedertagna i större delen av övriga Europa, riskerar trafik med svenska fordon att mötas av repressalier utomlands och även en hel del utländsk bussturism att försvinna från den svenska marknaden. Över en miljon passagerare passerar årligen Sveriges gränser med svenska och utländska bussar. Sverige bör i relationerna till EG arbeta för sådana villkor att denna trafik kan vidareutvecklas och inte hämmas.

Svenska åkeriförbundet:

Vad gäller fordons mått och vikter delar vi i stort sett utredarnas uppfattning. I promemorian om den svenska modellen sägs vad gäller drivaxeltryck på 10 ton att det kommer att bli svårt att bedriva internationella transporter av 40 fots container, eftersom dessa fordon medför totalvikter på 44 ton och drivaxeltryck på 11,5 ton. Enligt vår uppfattning är detta påstående helt fel. För att transportera en 40 fots container krävs det en treaxlig dragbil med en totalvikt på 24 ton samt en tvåaxlig påhängsvagn med en totalvikt på 20 ton eller en treaxlig påhängsvagn med en totalvikt på 24 ton. En begränsning av drivaxeltrycket till 10 ton är främst ett problem när det gäller tvåaxliga dragbilar. Med nuvarande svenska bestämmelser kommer vi inte upp till 40 ton med kombinationen tvåaxlig dragbil + treaxlig påhängsvagn. Höjer man således inte drivaxeltrycket till åtminstone 11 ton kommer svenska transportörer att få konkurrensnackdelar. Om vägverkets förslag till nya viktbestämmelser realiseras, kommer man upp till 40 ton utan att höja drivaxeltrycket. Däremot komer det att bli ett stort kontrollproblem. Svenska myndigheter måste väga i princip varje utländsk fordonskombination, som passerar svensk gräns, om man ska vara säker på att de inte har överlast. Vi delar utredningens uppfattning att

ett svenskt accepterande av drivaxeltryck om 11,5 ton kommer att ställa krav på ökat underhåll och medföra kostnader utöver de som redan har beslutats. I övrigt hänvisar vi till vad som redan sagts under detta avsnitt i den svenska modellen.

Vad gäller fordons mått och vikter delar vi i stort sett utredarnas uppfattning. När det gäller fordons bredd vill vi dock påpeka, att t.ex. Belgien tillåter en bredd av 2,60 meter för fordon med isolerade påbyggnader samt att Danmark nyligen ökade fordonsbredden till 2,55 meter. När det gäller fordons längd har utredarna fel när man säger att Danmark tillåter avvikelser upp till 10-15 procent. Danmark tillåter numera en fordonslängd av 18,50 meter för lastbil och släpvagn samt 16 meter för dragbil och påhängsvagn. Några toleranser därutöver finns inte. Uppgifterna i tabell 3.3 beträffande bruttovikterna är något missvisande. I Norge är den högsta tillåtna bruttovikten 50 ton. I såväl Norge som Sverige och Finland är bruttovikten beroende av axelavstånden. I Sverige har vi dessutom inte - som sägs i promemorian - ett axeltryck på 10/10/18 ton utan 10/16 ton. Först 1995 räknar vägverket med att ett boggitryck på 18 ton kan införas.

Sveriges transportekonomiska förening:

Ett annat problem är naturligtvis det stora antalet avvikelser i direktiven i de olika ländernas nationella trafik och där Sverige är unikt med sina 24-meters fordonslängd. Här måste antagas att Sverige kan behålla denna fordonslängd, om inte kommer antalet tunga fordon att öka för att klara samma transportvolym. Denna fordonslängd är också ett konkurrensmedel för de inhemska åkarna med tanke på att utrikes bilar kan komma att utföra inrikes transporter i Sverige efter 1992.

Volvo lastvagnar:

Utvecklingen går fort, följande gäller idag: Belgien bredd 2,60 m, totalvikt ledat fordon 44 ton, Storbritannien 10,5 tons axeltryck drivande axel, Portugal 40 ton för ledat fordon, Västtyskland dubbelaxel 18 ton, Spanien dubbelaxel 21 ton, Holland bredd 2,60 m, 11 tons axeltryck drivande axel, dubbelaxel 18 ton, Norge 16 om ledat fordon. I Danmark tillåtes inte avvikelser på 10-15 % för transittrafik. Frågan är ej längre aktuell då Danmark sedan 15 maj 1987 ändrat sina totallängdsgränser till 16 om för ledat fordon och 18,5 m för vagntåg. 40 tons container på ett ledat fordon med en totalvikt på 44 ton får enligt EG-direktivet endast transporteras med treaxlig dragbil som då kräver 18 tons boggitryck. 11,5 tons drivaxeltryck är dock viktigt vid internationella transporter med ledat fordon bestående av tvåaxlig dragbil och treaxlig semitrailer med en totalvikt på 40 ton. Med 18 tons boggitryck och en förändrad broformel som tillåter 44 tons bruttovikt inom

15,5 m totallängd kan fordonskombinationer med 40 fots fullastade containers trafikera svenska orter.

6. Infrastrukturinvesteringar, väg och järnväg

Synpunkter beträffande transportsystemets infrastruktur har framförts av remissorganen beträffande utredningens synpunkter att t.ex. i EG-modellen kan det förväntas att större vikt i framtiden kommer att läggas på de investeringar som är till nytta för den internationella väg- och järnvägstrafiken. I Sverigemodellen ges mer utrymme åt regionalt betingade satsningar. Många remissorgan delar detta synsätt och framhåller att det ena inte får ske på bekostnad av det andra. Investeringar måste ske såväl i vägar som järnvägar samt för regionala behov.

SJ:

I rapporten framhålls att den nya trafikpolitiken inom EG kommer att påskynda en rationalisering av lastbilstrafiken och därmed medföra ett bättre konkurrensläge för lastbilarna. Järnvägarna kommer dock också att påverkas av den nya trafikpolitiken vilket inte omnämns i rapporten.

Vägverket:

Sverige har, jämfört med flertalet konkurrentländer, ett perifert läge i förhållande till sina exportmarknader. Det är viktigt att genom olika åtgärder, inte minst inom trafikpolitiken, motverka denna konkurrensnackdel. En god standard på väghållningen är ett verksamhet medel för att effektivisera vägtransporterna och därigenom skapa gynnsamma betingelser för svenskt näringsliv. Av särskild betydelse är de förbindelser som är riktade mot våra viktigaste exportländer. Dessa vägar tillhör våra viktigaste och har delvis en förhållandevis god standard. För svenskt näringsliv är emellertid förbättringar av vissa delar synnerligen angelägna.

Det pågående förändringsarbetet inom EG väntas leda till att kostnaderna för transporter sänks inom de i Gemenskapen ingående länderna. Dessutom underlättas transporter mellan de olika medlemsländerna. Kraven på effektiviseringar i den konkurrensutsatta delen av det svenska näringsivet kommer därigenom att öka ytterligare.

Investeringsprogrammet för ökad bärighet framstår, mot den bakgrund som tecknas i "Sverige och EG", som mycket viktigt. Såväl de sänkta kostnaderna för inhemska transporter som möjligheterna till rationella gränsöverskridande transporter, torde ha stor betydelse för svenska företags möjligheter att hävda sig gentemot utlandet. Det är därför synnerligen angeläget att programmet fullföljs i sin helhet.

En utgångspunkt för arbetet är att största möjliga anpassning till EG skall erhållas. Med de förutsättningar som angivits av riksdagen kommer det, så vitt nu kan bedömas, att bli möjligt att klara EG-direktivens gränser vad gäller boggitryck och bruttovikter. De för den gränsöverskridande trafiken viktigaste vägarna bör kunna upplåtas för de högre bruttovikterna under den tidigare delen av 1990-talet. Tidpunkten för införande av 18 tons tillåtet boggitryck kommer att behandlas i samverkan med berörda intressenter inom ramen för pågående planeringsarbete.

TFB:

I utredningen bör även ingå en analys av frågan om och hur "svenska" önskemål i fråga om miljö, regional balans och satsning på järnvägen skulle komma i konflikt med EG-intressen vid en eventuell samordning av trafikpolitiken. Ett fortsatt utredningsarbete med sådan inriktning skulle kunna ge värdefullt beslutsunderlag och en handlingsberedskap inför kommande förhandlingar.

VTI:

En ytterligare fråga som utredningen tar upp är effekterna på det svenska vägnätet av en EG-anpassning. Det senare förutsätter bl.a. att Sverige anpassar sig till EG:s normkrav på bärighet. Detta leder i sin tur till att vägverket måste fullfölja den påbörjade ombyggnaden av landets broar och vägar. I detta arbete är det av största vikt att man tar hänsyn till de framtida trafikströmmar som kan komma som en följd av att Sverige närmar sig Europa. Mycket tyder på att det kan komma att ske en koncentration av verksamheten och därmed trafik till landets södra delar och det blir följaktligen här som de största belastningarna på vårt vägnät kommer.

KTH:

Godstrafiken med lastbil har i dag goda färjeförbindelser direkt till Västtyskland. Järnvägen har med tågfärjeförbindelsen Helsingborg-Köpenhamn visserligen förbättrats, men har fortfarande lång resa genom Danmark och låg standard för att nå Västtyskland. Danmark är till 70 % transitland.

För att förbättra järnvägens konkurrensmöjligheter fordras en tågfärjeförbindelse med Västtyskland.

Fast förbindelse Malmö-Köpenhamn med både järnväg och väg gynnar i första hand persontrafiken som till 70 % är lokal.

Tillkomsten av fast förbindelse över Stora Bält innebär längre tågresor inom Danmark och leden är troligen ej attraktiv för godstrafik. Det gäller speciellt för lastbilstrafik till Västtyskland.

Utbyggnaden och upprustningen av järnvägsnätet måste anpassas till de ökade kraven på effektivitet och den nya konkurrensbilden på godstrafiksidan.

Det är dock ofrånkomligt att järnvägens infrastruktur inom de ramar som befintlig spårdragning medger måste underhållas och därvid successivt ges en högre standard. Utbyggnad till dubbelspår är därvid en klar förbättring som torde bli erforderlig på alla större linjer, bl.a. för att kunna trafikera banan med tåg med olika hastighetsprestanda och bättre kunna tillgodose godstrafikens krav på framkomlighet och regularitet.

De svenska åkerierna har på kort sikt en fortsatt överkapacitet. Denna kommer dock inte att vara något hinder för internationaliseringen av lastbilstrafiken på längre sikt. De gynnsamma svenska bestämmelserna för bruttovikten och längden på fordonen gör att konkurrensen från utländska åkare som etablerar sig i Sverige kan bli betydande. Detta kan speciellt gälla anpassningen till nya fordonstyper som tillåts med den nya bruttoviktskurvan. Ett exempel på ett sådant fordon är den 4-axliga lastbilen med en tillåten bruttovikt på 30 ton. Om de utländska åkarna använder 4-axliga bilar och de svenska 3-axliga, blir de svenska utkonkurrerade.

Svenska transportekonomiska föreningen:

Samarbetet mellan de olika järnvägsförvaltningarna måste fördjupas. Kombitrafiken måste byggas ut med direkta vagnar över gränserna. Ett välutvecklat och effektivt järnvägssystem är en mycket viktig faktor i samordningen. Åtgärder bör vidtagas för att järnvägens och andra transportmedels marknadsandelar kan öka mer än landsvägstrafiken. En viktig del i detta är att hårdare marknadsföra kombitrafiken.

TPK:

Det är viktigt att staten med ansvar för den stora och kostsamma infrastrukturen förstår att arbeta mot nyssnämnda mål, särskilt som det skulle gagna såväl välfärds- som miljömål. I Sverige finns dessutom flera stora producenter av trafiksystem och med omfattande forskning, vilka borde kunna engageras i ett arbete för miljövänligare och resurssnålare transportsystem. Därav följer också att TPK ansluter sig till dem som bestämt motsätter sig byggandet av en Scandinavian Link och fasta vägförbindelser över Öresund. Vad situationen kräver, är i stället ett intensifierat internationellt samarbete för att utveckla de spårburna kommunikationssystemen. Eventuella förhandlingar med EG bör föras mot bakgrunden av de strategier som ovan antytts.

TTF:

- På järnvägssidan ser inte EG:s nya transportpolitik ut att innebära så stora förändringar. Mycket talar dock för ökad trafik mellan EG-länderna och ökad intressegemenskap mellan järnvägsföretagen. Trafiken organiseras så att järnväg och landsväg kompletterar varandra. Det är bättre med blygsamma åtgärder som leder till praktiska resultat än program som grundas på ekonomiska teorier (säger Jürgen Erdmengen vid EG-kommissionen).

- När det gäller vägarna kommer kritik fram mot den prioritering av vägar som har förekommit i svensk investeringspolitik under de senaste 10-15 åren. Man säger att det svenska vägsystemet måste upprustas, det måste underhållas bättre, man måste ta itu med alla flaskhalsar som finns runt om i systemet. Man måste klara av tätortsproblemen därför att det har att göra med dörr-till- dörr politiken. Och till slut - man måste bygga ut motorvägarna.

- När det gäller flyget, finns bara ett förslag. Och detta enda förslag kan sammanfattas i ordet avregleras. Och möjligen att man utvecklar bättre kombilösningar mellan vägsystemet och flygsystemet.

7. Kör- och vilotidsregler

Uttalanden om regleringar i EG och Sverige av fordonsförares arbets-, vilo- och körtider har gjorts av remissorganen beträffande utredningens synpunkter som bl.a. innebär att det inte föreligger så stora skillnader mellan EG-reglerna och AETR-konventionen. Remissorganen delar överlag denna uppfattning men framhåller att det är olyckligt att olika regler gäller i Europa. Svenska Transportarbetareförbundet anser att utredningen tagit alltför lätt på frågan.

Kommerskollegium:

Beträffande tekniska regler (mått- och viktbestämmelser) och sociala restriktioner (kör- och vilotidsbestämmelser) synes de reella skillnaderna idag mellan bestämmelser i EG och Sverige vara små. En harmonisering för dessa torde därför kunna åstadkommas utan större svårigheter. Samma regler bör för övrigt eftersträvas för inrikes- som för internationella trafik.

TSV:

Konsekvensbeskrivningen berör trafiksäkerhetsverkets ansvarsområde i huvudsak vad beträffar bilarbetstidsfrågorna. Även om skillnaderna mellan de svenska och internationella reglerna i praktiken är små vore det önskvärt om en harmonisering kunde ske för att underlät-

ta för förarna att följa gällande bestämmelser. TSV har i övrigt inga synpunkter att tillföra ärendet.

TPR:

Kör- och vilotidsbestämmelserna brukar mycket sällan tas upp i förhandlingar (om bilaterala vägtransportfrågor). Men enligt TPR:s uppfattning bör de svenska arbetsmiljökraven inte åsidosättas i samband med anpassning till EG:s regler. Beträffande de tekniska restriktionerna för kör- och vilotidsbestämmelser har enigheten nått längre än harmoniseringsfrågorna (t.ex. skattefrågor). Sveriges möjligheter att påverka EG:s bestämmelser är därför begränsade.

Sveriges Industriförbund:

Förbundet betonar att det inte är tillräckligt att svenska bestämmelser harmoniseras med EG-bestämmelserna t.ex. på vägtrafikområdet. Det gäller bl.a. kör- och vilotider. Svenska transportföretag måste också få tillträde till den gemensamma marknaden på samma villkor som EG-företag.

SCPFs Trafikkommitté:

När det gäller arbetstids- och körtidsreglerna är de av EG föreslagna i princip acceptabla för skogsbruket.

SBF:

Innan en mer övergripande internationell harmonisering uppnåtts rörande arbetsförhållanden, trafiksäkerhetskrav på fordon och beskattningsvillkor vid nivåer, som ter sig acceptabla även för svenska intressen, finns dock anledning från svensk sida att inte godta villkor, som skulle utsätta svenska transportföretag för konkurrens på sin nationella och internationella marknad från utländska transportföretag, som får arbeta under konkurrensmässigt gynnsammare betingelser. Harmonisering och liberalisering bör alltså gå hand i hand.

Svenska Transportarbetareförbundet:

De rent fackliga frågorna, dvs. välfärdsfrågor i vid bemärkelse, lämnas därhän, bortsett från ett lakoniskt konstaterande (s 94) att "vad gäller de anställdas arbetsvillkor anser vi de två alternativen vara likvärdiga. Den svenska arbetslagstiftningen kan och kommer vara styrande oberoende av alternativ." Utredarna saknar uppenbart kunsakper eller intresse för att närmare tränga in i denna problematik.

Svenska åkeriförbundet:

I promemorian sägs att skillnaderna mellan AETR och EG:s bestämmelser om kör- och vilotider är små. Detta kan

möjligen vara fallet vid en okulär jämförelse mellan de båda systemen men knappast i praktiken. Som tidigare nämnts säger vi ja till EG:s kör- och vilotidsregler, eftersom de är flexiblare och fördelaktigare än AETR-reglerna för både anställda och företagare samtidigt som de innebär en harmonisering. För att undvika konkurrensnackdelar för svenska transportörer bör Sverige aktivt agera för en ändring av AETR-bestämmelserna, så att dessa sammanfaller med EG:s kör- och vilotidsregler. Om vi säger nej till EG:s kör- och vilotidsregler får vi arbeta efter två regelsystem, som i praktiken blir omöjligt att kontrollera. Svenska transportörer får dessutom konkurrensnackdelar, eftersom EG-bestämmelserna är fördelaktigare än AETR-bestämmelserna, både för anställda och företagare.

8. Fordonsskatt och kilometerskatt

Utredningen har bl.a. framhållit att det svenska kilometerskattesystemet ej finns inom EG och att det därför vid en anpassning till ett kommande gemensamt skattesystem inom EG kan behöva ändras. Remissorganen anser skattefrågorna vara av väsentlig betydelse ur harmoniseringssynpunkt och förordar därför största möjliga samordning med EG.

Kommerskollegium:

På skatte- och avgiftsområdena är skillnaderna i nuläget mellan enskilda EG-länder ganska stora och en harmonisering av reglerna på dessa områden inom Gemenskapen ter sig förhållandevis avlägsen. För Sverige finns helt enkelt inte något arrangemang att anpassa sig till. Det torde heller inte vara erforderligt ens på sikt med en harmonisering av de nationella skattenivåerna. Däremot är en harmonisering av skattesystemen angelägen emedan olikheterna i detta avseende utgör hinder för en rationell internationell trafik. Det bör därvid uppmärksammas att Sverige jämte Norge är det enda västeuropeiska land som tillämpar kilometerskatt. Inriktningen på en anpassning torde därför vara given för svensk del.

SJ:

Territorialprincipen när det gäller skatter och avgifter skapar sannolikt en rimlig konkurrensneutralitet mellan lastbilsföretag i olika länder, men inte mellan järnvägs- och lastbilstransporter.

TPR:

Skattefrågorna kan som tidigare nämnts väntas föranleda stora svårigheter vid utformningen av en gemensam EG-politik. TPR vill härvid anmäla att dessa frågor ofta behandlas vid de bilaterala vägtransportförhandlingarna och att den svenska kilometerskatten då ifrågasätts. När

det gäller harmoniseringsfrågorna ser TPR stora svårigheter att få utformningen likriktad främst i fråga om skatte- och avgiftspolitiken. Skillnaderna är stora mellan de olika medlemsländerna.

SBF:

Innan en mer övergripande internationell harmonisering uppnåtts rörande arbetsförhållanden, trafiksäkerhetskrav på fordon och beskattningsvillkor vid nivåer, som ter sig acceptabla även för svenska intressen, finns dock anledning från svensk sida att inte godta villkor, som skulle utsätta svenska transportföretag för konkurrens på sin nationella och internationella marknad från utländska transportföretag, som får arbeta under konkurrensmässigt gynnsammare betingelser. Harmonisering och liberalisering bör alltså gå hand i hand.

Svenska åkeriförbundet:

- Beträffande skatter och avgifter anser utredarna att konkurrensförutsättningarna påverkas främst av de fasta fordonsskatterna, medan de ej påverkas av de rörliga drivmedels- och kilometerskatterna. Harmoniseringsåtgärderna kommer att inrikta sig på fordonsskatterna. Dessa kommer att sänkas för högskatteländerna och höjas för övriga.

- I princip delar vi utredarnas uppfattning, men skatte- och avgiftsfrågorna är betydligt mer komplicerade än vad som angetts i promemorian. Harmoniseringsproblematiken har inte bara att göra med nivån på skattesatserna utan även med skattesystemens konstruktion. I några länder utgår skatten efter totalvikt, i andra efter tjänstevikt och i något enstaka efter maxlast. I vissa länder tar man också hänsyn till antalet axlar vid fastställande av skatten. Även andra varianter förekommer. De nominella skattesatserna avspeglar ej heller helt och hållet den faktiska situationen, eftersom det förekommer olika skatteförmåner och restitution av skatt i en del länder.

- En harmonisering av fordonsskatterna bör ske, om man ska få en konkurrensneutral marknad. Vi delar inte utredarnas uppfattning att harmoniseringen kommer att innebära en mindre höjning av de svenska fordonsskatterna. Efter den 50-procentiga höjningen den 1 januari 1988 kommer de svenska fordonsskatterna att vara bland de högsta i Europa. Vi ställer oss tveksamma till om Sverige kan behålla systemet med kilometerskatt. Många länder är redan kritiska mot skatten.

Sveriges transportekonomiska förening:

Om ej skattekostnaderna utjämnas mellan de berörda länderna, kommer lönsamheten att ytterligare påverkas i negativ riktning.

9. Trafiksäkerhet

Utredningen har inte särskilt behandlat trafiksäkerhetsfrågor men vissa remissorgan har påpekat att avreglering av transportmarknaden kan leda till ökad lastbilstrafik.

TSV:

Konsekvensbeskrivningen berör trafiksäkerhetsverkets ansvarsområde i huvudsak vad beträffar bilarbetstidsfrågorna. Även om skillnaderna mellan de svenska och internationella reglerna i praktiken är små vore det önskvärt om en harmonisering kunde ske för att underlätta för förarna att följa gällande bestämmelser. TSV har i övrigt inga synpunkter att tillföra ärendet.

VTI:

En svensk "EG-anpassning" torde alltså komma att leda till ökad lastbilstrafik samt också omstruktureringar inom åkerinäringen där vi kan komma att få etableringar av utländska åkeriföretag inom Sverige. Detta sammantaget kan komma att få trafiksäkerhetsmässiga konsekvenser. Det är alltså av största vikt att bevaka de trafiksäkerhetsmässiga konsekvenserna av en sådan utveckling.

Sveriges transportekonomiska förening:

Hänsyn måste också tas till att en ökad landsvägstrafik också innebär ett ökat antal trafikolyckor. Åtgärder måste således vidtagas för att minska riskerna för detta.

10. Miljöfrågor

Frågor om hur den inom EG föreslagna liberaliseringen påverkar miljön främst på grund av ökad landsvägstrafik har endast berörts kortfattat av utredningen. Flera remissorgan fruktar negativa återverkningar på miljön på grund av förväntad ökad lastbilstrafik vid anpassning till EG:s avregleringsförslag. Det efterlyses också ytterligare utredningar beträffande dessa frågor. Rening av diesellastbilarnas avgaser framhålls som en av de väsentligaste frågorna. Sverige bör ta upp denna fråga i kontakterna med EG.

Kommerskollegium:

Vad först gäller de motiv som angivits för de två modellerna kan man konstatera att de motiv som anges för EG-modellen har en tyngd helt överlägsen den svenska modellen med faktorer som industriell utveckling, internationell handel och sysselsättning. Mot detta kan den svens-

ka modellen endast sätta miljö- och regionalpolitiska hänsyn, där man kan ifrågasätta om regionalekonomiska aspekter kan anses ha bäring på dessa modeller över huvud taget.

SJ:

Enligt SJ:s mening behandlas miljöfrågorna bristfälligt i den föreliggande rapporten. Utsläppen från den europeiska bilparken är i allra högsta grad ett internationellt problem, som kräver att alla länder ställer upp i arbetet med utsläppsminskande åtgärder. Om slutsaten att vissa länder av bl.a. miljöskäl inte vill släppa ifrån sig förhandlingsrätten till EG-kommissionen är riktig, grundas sannolikt denna inställning på ett antagande att de viktiga frågor det här är frågan om inte beaktas tillräckligt allvarligt i alla länder.

TFB:

Fortsatt utredningsarbete med analys av frågan om och hur "svenska önskemål" i fråga om miljö skulle komma i konflikt med EG-intressen vid en eventuell samordning erfordras.

VTI:

En ökad vägtrafik kan föra med sig ett antal konsekvenser. En sådan rör miljön. Med de nuvarande avgasutsläppen och andra miljöeffekter kan en ökad lastbilstrafik negativt påverka miljön. Mot denna bakgrund är det viktigt att man noga följer utvecklingen av sambandet mellan ökad lastbilstrafik och miljöförstöring. Det kan här vara på plats att påpeka att just miljöfrågorna för närvarande är föremål för mycket intresse och diskussioner inom EG och inom EG:s medlemsstater.

KTH:

- EG har hittills haft liberalare avgaskrav än vad vi har i Sverige. Med hänsyn till den rådande opinionen i Sverige mot miljöförstöringen kommer miljökraven att bli strängare. Det gäller speciellt dieselbilarna, dvs. mest den tunga lastbilstrafiken. Utsläppen av kväveoxider NOx och stoft är den första måltavlan för de ökade kraven. Stoftfällor med betydande reningsförmåga torde komma inom en snar framtid, medan möjligheterna att minska NOx-utsläppen med förbättrad motorkonstruktion torde röra sig om ca 30 %.

- Tillverkarna av lastbilar önskar en uniform europeisk marknad även när det gäller avgaskrav. Om detta kan uppfyllas beror på om Sverige är beredd att bromsa utvecklingen av kraven. Hårda svenska krav på avgasrening uppfattas troligen som protektionistiska av de europeiska åkarna.

TCO:

Miljöaspekterna måste ges stor vikt.

LO:

- I princip bör varje transportgren fullt bära sina kostnader och belastas för de miljöeffekter och andra biverkningar som den ger upphov till. I första rummet bör i varje fall en likabehandling härvidlag eftersträvas så att en tyngdpunktsförskjutning i riktning mot transporter med mindre strikta miljöregler undviks och motverkas.

Rapporten behandlar ej de miljömässiga konsekvenserna av den ökade landsvägstrafiken som kan förväntas. Enligt LO:s mening bör detta även beaktas när det gäller att bedöma EG-ländernas framtida agerande i trafikpolitiken. I de förhandlingar som ska föras med EG bör möjligheterna att begränsa kväveoxidutsläppen prioriteras. Förutsättningar torde finnas för att kunna uppnå en överenskommelse av den typ som gäller för minskning av svaveldioxid.

- I flertalet europeiska länder pågår ett ganska omfattande FoU-arbete rörande nya bränslen, bränsleblandningar, motortyper, filter,. avgasreningssystem, resthanteringssystem m.m., som eventuellt kan möjliggöra minskade miljöeffekter för transportsektorn. Det är viktigt att dessa insatser i någon mån samordnas i syfte att de kan utvärderas tidigt och leda till faktiska förbättringar.

Miljöförbundet:

- Strukturrationalisering i just-in-time-andan syftar till att främja produktion för världsmarknaden och slår ut produktion för lokala och regionala marknader. Den innebär att produktionen centraliseras till allt färre och allt större enheter placerade utmed transportleder som kan kontrolleras likt löpande band. Följden blir att allt fler regioner utarmas och avfolkas, medan andra får problem med alltför snabb tillväst. I den stora ekonomiska geografin blir många regioner enbart betraktade som transportsträckor. Om vi betraktar denna utveckling från våra hembygders perspektiv -- det är ju ändå de som är basen för våra liv och det eventuella välstånd vi upplever -- så är det svårt att se en sådan utveckling som positiv. Många produkter, t.ex. livsmedel, ger bättre varor för konsumenten om de produceras och förädlas i närheten. Och några andra produkter, t.ex. vissa byggnadsmaterial kan ge regional prägel åt husen och därmed gagna den kulturella identiteten, om de produceras i närheten. En mångsidig produktion för marknader på olika geografiska nivåer bör ha bättre förutsättningar att främja delaktighet i samhällslivet och demokratiska beslutsprocesser än en ensidig produktion för världsmarknaden, styrd från ett europakontor. Ökade transpor-

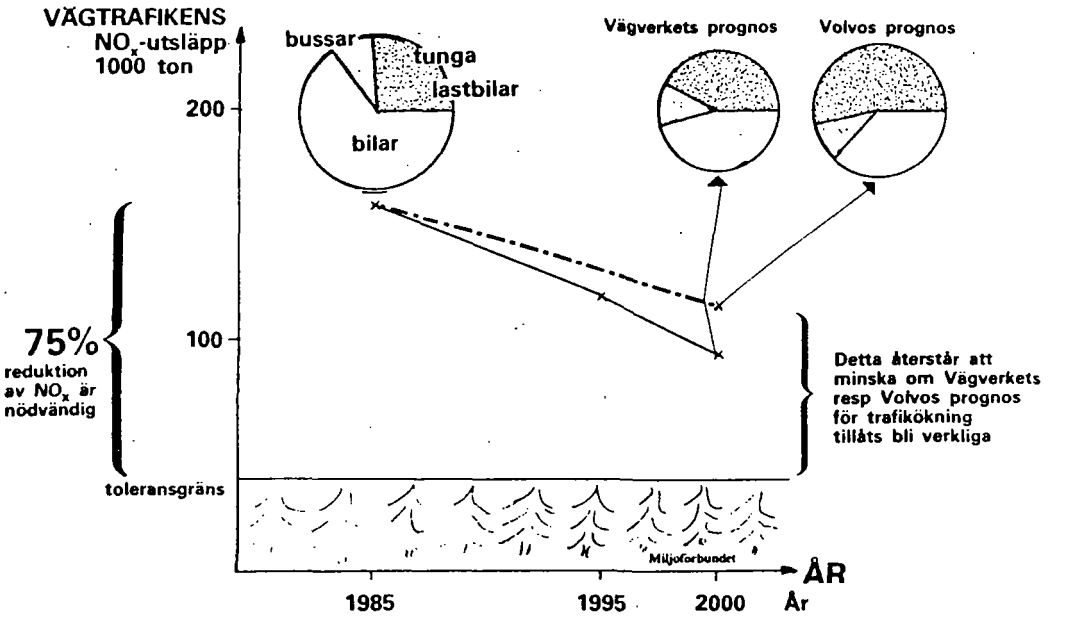
ter kan inte längre i sig betraktas som något gott. Ren luft och levande regioner blir av allt mer avgörande betydelse för innehållet i vårt välstånd. Transport- och trafikpolitiken måste anpassas därefter. "Harmonisering" av politiken på olika områden med EG-länderna tenderar till att leda till större disharmoni med miljön och andra värden. Sådana harmoniströvanden har gjort att vi fått vänta över tio år extra på införandet av katalysatortekniken. Det är mycket beklagligt om svenska bestämmelser kan medföra att vägtrafiken trappas upp, när andra länder vill harmonisera med de generösa vikt- och måttbestämmelser som i flera avseenden tillämpas i Sverige. "Harmonin" strävar ju alltid efter de snävaste företagsekonomiskt lönsamma bestämmelserna.

- Den på senare tid mest uppmärksammade "nackdelen" med vägtrafiken är avgaserna. Försurning, skogsskador, luftvägssjukdomar, vittring och korrosion blir allt mer gigantiska problem och vägtrafiken har en mycket stor andel av de uppmärksammade luftföroreningarna t.ex. kväveoxider, dioxiner och andra kolväten, ozon, koloxid och bly.

- Det är nu uppenbart att riksdagens mål om 30 % minskade kväveoxidutsläpp inte kommer att kunna nås till år 1995 med planerade åtgärder, på grund av den kraftiga trafikökningen. Den katalytiska avgasreningen på bensindrivna personbilar förslår inte och inte heller den skärpning av utsläppskraven som naturvårdsverket föreslagit för lastbilar.
- 30 %-målet är ett politiskt etappmål. Nordiska ministerrådet har anlitat en grupp forskare för att få reda på vad man vet om hur mycket luftföroreningar naturen tål. De har presenterat en rapport om några kritiska belastningsgränser för olika ämnen. (Critical loads for nitrogen and sulphur. Ed.: Jan Nilsson, 1986). Därur kan man räkna fram att om de känsligaste områdena ska skyddas behöver kväveoxidutsläppen minskas med minst 75 %. Behovet är naturligtvis omedelbart - så länge de höga utsläppen inte minskas fortsätter skadegörelsen.

- Luften och dess föroreningar kommer i kontakt med och påverkar det mesta: Nederbörd, skog och andra växter, människor och djur, sjöar, byggnaders ut- och insida, broar, statyer, fordon, ... Skadorna är av många olika slag och vi har mycket liten kunskap om huruvida de är reversibla, dvs. om skadorna kan repareras, om och när föroreningshalterna minskar.

- Utsläppsmängder, effekter av planerade åtgärder och behov av minskning kan illustreras med ett diagram med kväveoxider som exempel:



Tekniska lösningar, som katalytisk avgasrening och de nyligen föreslagna kraven på dieseldrivna lastbilar och bussar, racker inte.
Den heldragna linjen visar Naturvårdsverkets beräkningar av kväveoxidutsläppen om Vägverkets prognos för trafikökning får gälla som riktlinje för trafikplaneringen.
Den prick-streckade linjen visar utsläppen om Volvos prognos för ökning av tung lastbilstrafik får styra utvecklingen Om även personbilstrafiken skulle öka mer än Vägverket antagit, går utsläppskurvan ännu högre ovanför toleransgränsen.
Det finns över huvud taget inget utrymme för ökad vägtrafik!

ur: Luftistens lilla blå. Miljöförbundet 1987.

- Många hoppas på nya tekniska lösningar för minskade utsläpp från det enskilda fordonet. De nyligen beslutade åtgärderna förslår inte, och att sätta sin tillit till ännu ej utvecklad teknik är att acceptera ett ovisst antal år av teknikutveckling och ett ytterligare antal ovissa år av förhalning från bilindustrins sida. Samtidigt som skadorna blir allt värre.

SMS:

Som alla förändringar i ett samhälle kommer den trafikpolitiska anpassningen inte enbart att medföra fördelar utan också nackdelar, även om fördelarna blir helt övervägande. Det är viktigt att åtgärder vidtas och planeras på ett så tidigt stadium som möjligt för att minimera de negativa effekterna, som t.ex. den ökade påfrestningen på vår miljö.

Svenska Metallindustriförbundet:

De allt allvarligare miljöfrågorna måste sättas in i ett

mer långsiktigt perspektiv. I rapporten saknas diskussioner om miljökonsekvenser av den väntade ökningen av landsvägstrafiken. Framför allt de nordeuropeiska EG-staternas framtida agerande beträffande sambandet miljö-trafik bör analyseras noga. I diskussioner med EG om den framtida trafikpolitiken bör initiativ för att minska kvävedioxidutsläppen diskuteras på samma sätt som har skett med svaveldioxid i den s.k. "30-klubben". En sådan utfästelse förstärker förhoppningsvis fordonstillverkarnas ansträngningar att finna miljömässigt förbättrade drivkällor.

Sveriges transportekonomiska förening:

En ökning av landsvägstrafiken innebär också en ökad miljöförstöring vilket måste undvikas och här måste trafikplanerare, myndigheter och konstruktörer inleda ett mycket intimt samarbete.

TPK:

- TPK har som ambition att påverka samhällsutvecklingen i mindre transportslösande och mer miljövänlig riktning. Och med den i rapporten förespeglade huvudtendensen mot ökade transporter (till följd av fortsatt tillväxt och arbetsdelning i ekonomin) och mot minskad andel järnvägstransporter konstaterar TPK att det är en enligt deras synsätt icke önskvärd utveckling som främjas.

- Som TPK ser det, är det hög tid att larmrapporterna om bl.a. försurning, skogsdöd och tungmetallutfällning och om s.k. drivhuseffekter (till följd av fortsatt ohämmad förbränning av fossila bränslen) börjar beaktas vid bestämning av samhällets färdriktning. Härvidlag är det samhället som måste leda utvecklingen med hjälp av såväl lagstiftning och miljöbetingade restriktioner som investeringar i ny miljövänlig och naturresurshushållande infrastruktur.

- Enligt TPK finns det också anledning att reagera inför den bekymmerslöshet utredarna visar inför de miljöeffekter en ytterligare expanderande och liberaliserad vägtrafik kommer att ge upphov till. TPK:s reflexion är dessutom att det finns anledning till stor tveksamhet till det innehåll som arbetet inom den Europeiska Gemenskapen fått på senare år.

TTF:

- Miljöfrågorna tillmäts i förarbetena för det pågående trafikpolitiska utvecklingsarbetet med rätta stor betydelse. Debatten har hittills fokuserats kring landsvägstrafiken men självfallet har även järnvägs-, sjö- och flygtrafiken sina miljöproblem.

- Landsvägstrafikens problem med avgaser, buller och olyckor måste beaktas och angripas på ett realistiskt

sätt. Åtskilligt kan göras och görs när det gäller teknisk utveckling, både av motorer och fordon, rationella transporter, vettig samverkan mellan olika transportsystem och strategiska väginvesteringar som ger ett bättre fordonsutnyttjande och jämnare trafikflöden. *Naturvårdsverket har presenterat ett program för kommande* avgaskrav för lastbilar och bussar.

När det gäller trafikens miljöpåverkan är vi inom industrin naturligtvis lika angelägna som alla andra om att försöka begränsa t.ex. buller och skadliga avgaser och att medverka till att reducera skadeverkningarna av trafikemissionerna. För skogsindustrin är det givetvis väsentligt att skogen inte skadas. Enligt TTF:s uppfattning bör huvudlinjen vara att buller, avgaser och andra miljöproblem bör angripas vid källan. Genom bl.a. ekonomiska styrmedel bör man försöka stimulera den tekniska utvecklingen på detta område.

Buller och avgasproblem kan också minskas genom att bygga förbifarter kring tätorter och ta bort flaskhalsar och reducera köer. Däremot tror jag man bör varna för allt för stora förhoppningar om att via utbyggnad av t.ex. järnvägens kombitrafik lösa trafikmiljöproblemen, och för den delen även en rad andra problem.

Sverige bör undvika nationella särlösningar när det gäller normer och andra tvingande bestämmelser och i stället fortsätta arbetet på att finna gemensamma europeiska lösningar.

11. Sjöfart

Uttalanden om internationella sjöfartsfrågor och svensk sjöfart har gjorts av flera remissorgan. Det ingick dock inte i utredningens uppdrag att studera sjöfartsfrågor. Flera remissorgan menar att fri kustsjöfart kan bli till skada för svensk sjöfart. Samtidigt framhålls betydelsen av att det finns kvar en svensk sjöfart.

Kommerskollegium:

På grund av transportindustrins stora betydelse för svensk utrikeshandel måste därför Sveriges framtida samarbete på transportområdet ses ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och inte i första hand ur transportbranschens egen synvinkel. Centrala härvid är mark- och lufttransporter eftersom de är de främsta transportslagen för såväl gods som personer mellan EG och Sverige. På sjöfartsområdet torde samarbetet med EG i första hand förbättra utsikterna att avvärja proteksionistiska hot mot svenska rederiers transoceana rutter.

Sjöfartsverket:

- Sjöfartsverket saknar anledning att, i vart fall på detta stadium, kommentera departementspromemorians avsnitt om väg- och järnvägstrafik. Vad gäller sjöfartsavsnittet i promemorian är detta ytterligt kortfattat. För storsjöfarten är emellertid klart att EG-arbetet väl sammanfaller med svenska intressen och att ett etablerat samarbete på detta sjöfartsområde skulle vara fördelaktigt för svensk sjöfart. Sjöfartsverket vill understryka betydelsen av att utvecklingen på detta område följes noggrant i en positiv anda.

- Enligt sjöfartsverkets mening skulle för Sveriges del en anslutning till en EG-regel om fri kustfart få svåra konsekvenser. Resultatet skulle bli utslagning av en stor del av den svenska kustsjöfartsflottan. Härtill måste beredskapsaspekten beaktas. Sverige skulle därigenom sakna resurser för under kris och krig nödvändiga folkförsörjningstransporter till sjöss. För ifrågavarande transporter är lastbil och järnväg inget alternativ. Försvarsmaktens krigsorganisation skulle vidare urholkas eftersom en avsevärd mängd handelsfartyg i dag är avsedda att ingå i främst flottans basförband. Ett enhetliggörande av sjösäkerhets- och miljökrav samt bemanningsregler torde däremot kunna accepteras då grundvalen för föreskrifter härom torde komma att bygga på internationella konventioner (IMO och ILO), till vilka Sverige och i vart fall flertalet EG-länder anslutit sig. Visserligen förekommer vissa svenska särbestämmelser om särskilda krav i Sverige. Men arbetet på att utjämna sådana olikheter har redan kommit långt. Därtill kommer att flera EG-länder accepterat liknande speciella krav, varför skillnaderna nu eller i vart fall snart kommer att vara förenliga.

Sveriges Redareförening:

Mot bakgrund av den stora betydelse sjöfarten har för den svenska industrin, över 95% av allt gods till och från Sverige går med fartyg, och den stora betydelse som EG-länderna tillmäter sjöfarten inom trafikpolitiken är det förvånande att rapporten ägnar sjöfarten så liten uppmärksamhet. Inre vattenvägar, inrikes sjöfart och sjöfart i ett vidare perspektiv behandlas på några få sidor. Av den till rapporten bifogade kontaktlistan framgår att rederinäringen inte har vidtalats vare sig i Sverige eller inom EG.

- Beträffande effekterna av en samordning med EG vad avser cabotage kan konstateras att något beslut om inre cabotage, d.v.s. rätt för olika EG-länder att segla i kustfart inom resp. EG-land ännu inte har fattats. I rapporten antages att ett sådant beslut skall föreligga före år 1992. Föreningen har den uppfattningen att en anslutning till EG:s trafikpolitik i allmänhet inte med nödvändighet behöver innebära att det inte finns

"regionala" undantag. Om å andra sidan EG-flaggat och bekvämlighetsflaggat tonnage tillhörigt EG-rederier genom en samordning av trafikpolitiken fick fri tillgång till svensk kustfart, skulle detta få förödande konsekvenser för den svenska kustsjöfartsnäringen under nuvarande premisser. I sammanhanget ställer vi oss frågande till rapportens slutsatser att helt fri cabotage mellan EG och Sverige skulle innebära "ökade möjligheter för de specialiserade svenska rederierna att utveckla sina marknader", resp. att strukturomvandlingen i svensk rederinäring påskyndas och att generellt transportkostnader kommer att sjunka. Dessa påståenden har inte närmare motiverats. Då det i rapporten har antagits att även EG-ägt, bekvämlighetsflaggat tonnage skulle ha fri tillgång till kustfart inom EG och Sverige skulle svenska "specialiserade" rederier knappast kunna utveckla sina marknader under svensk flagg, om inte deras kostnadsnivå blir jämställd med bekvämlighets-flagg.

- Den trafikpolitiska och sjöfartspolitiska utvecklingen i EG har utomordentligt stor betydelse för den svenska sjöfartsnäringen. Sjötransporter till och från EG utgör en betydande del av de totala sjötransporterna. Trots föreningens positiva inställning till alla åtgärder som undanröjer handelshinder och till en positiv relation med EG anser vi oss inte kunna mer specifikt yttra oss över rapportens slutsatser av framför allt två skäl. För det första har den "praktiska" innebörden av EG:s fyra sjöfartspolitiska förordningar ännu inte klarlagts. Detta gäller såväl internt inom EG som gentemot andra OECD-länder och länder med olika former av avtal med EG - däribland Sverige. Det är sannolikt nödvändigt att konkreta diskussioner upptages med EG-kommissionen just för att utröna vilka eventuella effekter förordningarna kommer att ha för Sveriges del. För det andra kan inte förhållandet Sverige/EG ses enbart utifrån de åtgärder som vidtages inom EG. Hänsyn måste också tas till hur den svenska sjöfartsnäringens konkurrenssituation förändras genom svenska sjöfartspolitiska åtgärder.

SMBF:

Sjöfarten behandlas knappast alls. De beslut som fattas inom EG är mycket viktiga för svensk sjöfart. Svensk fartygstrafik mellan EG-länderna är synnerligen begränsad. En anslutning till EG:s överenskommelse skulle knappast öka denna trafikvolym för svenska fartyg. En anslutning till överenskommelsen skulle även innebära en harmonisering vad gäller säkerhetsfrågor, utrustning och bemanning av fartyg. För svenska sjömäns del torde en sådan harmonisering knappast vara en fördel, utan snarare på sikt innebära en nedrustning av standarden på svenska fartyg.

- Den för sjöfarten viktiga frågan synes vara huruvida Sverige skall ansluta sig till EG:s överenskommelse om

frihet för cabotage eller ej. Rent allmänt kan sägas att de beslut som fattas inom EG är mycket viktiga för svensk sjöfart. Emellertid är svensk fartygstrafik mellan EG-länderna synnerligen begränsad. En anslutning till EG:s överenskommelse skulle knappast öka denna trafikvolym för svenska fartyg. Tvärtom kan befaras att EG-fartyg på ett helt annat sätt än vad som nu är fallet får möjlighet att konkurrera med svenska fartyg i trafik inom Sverige. Särskilt de bekvämlighetsflaggade fartyg som ägs av EG-registrerade företag skulle allvarligt hota existensen av svenskt kusttonnage. En anslutning till överenskommelsen skulle även innebära en harmonisering vad gäller säkerhetsfrågor, utrustning och bemanning av fartyg. För svenska sjömäns del torde en sådan harmonisering knappast vara en fördel, utan snarare på sikt innebära en nedrustning av standarden på svenska fartyg.

- Rent allmänt kan sägas att de beslut som fattas inom EG är mycket viktiga för svensk sjöfart. Emellertid är svensk fartygstrafik mellan EG-länderna synnerligen begränsad. En anslutning till EG:s överenskommelse skulle knappast öka denna trafikvolym för svenska fartyg. Tvärtom kan befaras att EG-fartyg på ett helt annat sätt än vad som nu är fallet får möjlighet att konkurrera med svenska fartyg i trafik inom Sverige. Särskilt de bekvämlighetsflaggade fartygen som ägs av EG-registrerade företag skulle allvarligt hota existensen av svenskt kusttonnage.

Svenska Sjöfolksförbundet:

- Förbundet finner att sjöfartsfrågorna har fått en undanskymd plats. Detta gäller inte minst färjetrafiken, utan vilken varken järnvägs- eller landsvägstrafik på EG varit av nämnbar storlek. Sjöfarten borde med hänsyn till dess betydelse för svensk import--export ha ägnats en något mindre fragmentarisk analys. Ett exempel på frågor där Sverige bör inta en avvaktande hållning är cabotage, där i dag inte ens EG:s medlemsländer internt är ense.

- I de fall rapportens bedömning av utvecklingen för EG:s sjöfartspolitik är riktig (9.5) så är detta självfallet av stor betydelse för både svensk sjöfart som näring och för svensk trafikpolitik. I frågan om sjöfartsfrågorna inom EG:s trafikpolitik vill förbundet deklarera sin principiella uppfattning såsom pro frihandel, men anser att Sverige inte ska utställa några löften i kommande förhandlingar innan det klart framgår vilka lättnader EG är villigt ge oss. Ett samarbete med Norge, Schweiz, Österrike är här att förorda.

Svenska Transportarbetareförbundet:

Utredarna saknar kunskaper eller intresse för att närmare tränga in i de fackliga frågorna (arbetsvillkor,

arbetsmiljö, etc.).

Förbundet kan styrka detta påstående genom att citera några rader rörande sjöfarten (s. 82): "EG inför före år 1992 frihet för cabotage inom sjöfartsområdet. Överenskommelsen innebär att alla EG-länders fartyg, inklusive de bekvämlighetsflaggade ägda av EG-registrerade företag, har full frihet att bedriva trafik inom vilket som helst av EG-länderna. Beslutet innebär vidare att det under en övergångstid även sker en harmonisering vad gäller säkerhetsfrågor, utrustning och bemanning av fartyg." Förbundet trodde att det var allmänt känt att de ombordanställda på bekvämlighetsflaggade fartyg lever och arbetar under ofta farliga och förnedrande omständigheter.

12. Luftfart

Uttalanden berörande internationell luftfart har gjorts av några remissinstanser som framhållit luftfartsfrågornas växande betydelse i förbindelserna Sverige-EG. Det ingick inte i utredningens uppdrag att studera luftfartsfrågor.

Kommerskollegium:

På grund av transportindustrins stora betydelse för svensk utrikeshandel måste Sveriges framtida samarbete på transportområdet ses ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och inte i första hand ur transportbranschens egen synvinkel. Centrala härvid är mark- och luftransporter eftersom de är de främsta transportslagen för såväl gods som personer mellen EG och Sverige.

Stockholms handelskammare:

Handelskammaren saknar en beskrivning av luftfartsfrågorna som är mycket aktuella.

Skånes handelskammare:

Handelskammaren konstaterar att man i departementets rapport helt förbigått den framväxande EG-politiken på luftfartens område. Med hänsyn till det skandinaviska samarbetet på detta område bör Sverige eftersträva en integration även här.

1987-12-21

PRINCIPÖVERENSKOMMELSE OM LOKAL OCH REGIONAL KOLLEKTIVTRAFIK PÅ JÄRNVÄG M.M.

Staten, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) är överens om följande principer för lokal och regional persontrafik på järnväg m.m.

1. SJ:s VERKSAMHET

SJ:s nuvarande verksamhet delas mellan två verk, ett trafikföretag som skall driva person- och godstrafik på järnväg, ett banverk som ansvarar för såväl drift av som investeringar i hela det bannät som i dag förvaltas av SJ. I banverket skall en självständig järnvägsinspektion finnas.

2. SJ:s JÄRNVÄGSNÄT OCH TRAFIKERING

SJ:s nuvarande järnvägsnät delas i dels stomjärnvägar (s-nätet) för interregional person- och godstrafik, dels länsjärnvägar som tillgodoser lokal och regional trafikefterfrågan och härutöver matar trafik till s-nätet.

SJ får trafikeringsrätt för gods på såväl s-nät som länsjärnvägar. SJ får också trafikeringsrätt för persontrafik på s-nätet.

SJ:s trafikeringsrätt för persontrafik på länsjärnvägarna upphör den första juli 1990.

Statens skall erbjuda trafikhuvudmännen (THM) trafikeringsrätten för persontrafik på länsjärnväg.

Om SJ och THM inte kan träffa uppgörelse om lokal eller regional trafik på s-nätet skall regeringen - efter hörande av banverket och järnvägsinspektionen - kunna besluta att tilldela THM trafikeringsrätt för lokal och regional trafik på s-nätet.

Överenskommelse mellan SJ och THM om att viss trafikeringsrätt skall övergå till THM skall godkännas av järnvägsinspektionen för att bli gällande.

Uppdelningen på s-nät och länsjärnvägar framgår av bilaga 1.

Staten skall erbjuda THM att överta ansvaret för trafikförsörjningen mellan ändpunkterna på resp. länsjärnväg.

Framtida överföringar av bandelar mellan s-nät och länsjärnvägar handläggs på i princip samma sätt som överföring av vägar mellan statlig och statskommunal förvaltning. Om en bana framgent överförs från stomnätet och blir länsjärnväg skall THM erbjudas trafikeringsrätt och ekonomiska villkor enligt denna överenskommelse.

Den förändrade ansvarsfördelning, som följer av denna principöverenskommelse, skall inte innebära någon kostnadsövervältring från staten till kommuner och landsting.

3. STATENS KÖP AV TRAFIK

Staten skall köpa viss interregional trafik på s-nätet av SJ för att trygga en tillfredsställande interregional trafikförsörjning.

Staten skall fr.o.m. den 1 juli 1990 inte längre köpa lokal och regional trafik.

4. ERSÄTTNING TILL THM

Om THM genom avtal tar över ansvaret för trafikförsörjningen mellan ändpunkterna på resp. länsjärnväg skall staten och THM även träffa avtal om vilken statlig ersättning som skall utgå.

Staten skall erbjuda THM att teckna avtal i huvudsaklig överensstämmels med bilagda normalavtal (bilaga 2).

Statens ersättning till THM skall täcka SJ:s kostnad vid övertagandetillfället för nuvarande trafikutbud. Om statens banverk ställer krav på visst trafikutbud för fortsatt underhåll skall statens ersättning till THM täcka kostnaden för minst det antal dubbelturer per vardag, som banverket kräver. I SJ:s kostnader skall även fasta och rörliga avgifter för banutnyttjandet enligt pkt 8 ingå. Ersättningen skall utgå oavsett THM:s val av färdmedel under avtalsperioden. Ersättningen till THM skall preciseras bana för bana. Förekommande avtal mellan resp. THM och SJ som t.ex. för Bohusbanan skall beaktas.

I normalfallet skall avtalsperiodens längd vara 10 år. Längre avtalstider skall kunna förekomma om det är motiverat med hänsyn till investeringar för den aktuella trafiken. Avtalet mellan staten och THM skall ha minst samma tidslängd som trafikeringsavtalet med SJ.

5. UNDERHÅLL AV LÄNSJÄRNVÄGAR

Staten genom statens banverk underhåller såväl befintliga som eventuella nytillkommande länsjärnvägar så länge bandelen trafikeras i rimlig omfattning.

För länsjärnvägar med enbart persontrafik gäller att de underhålles så länge bandelen trafikeras med minst fem dubbelturer per dag, måndag till fredag. I de fall banan också har en tillräckligt omfattande godstrafik kan kravet på antalet dubbelturer minskas.

6. INVESTERINGAR I LÄNSJÄRNVÄGAR

För investeringar i länsjärnvägar och byggande av länsvägar samt för bidrag till byggande av statskommunala vägar och kollektivtrafikanläggningar skall vägverket disponera ett anslag. Detta anslag skall året 1990 uppgå till minst 970 milj. kr.

Resp. länsstyrelse skall göra en behovsinventering av objekten i länet. Behovsinventeringen skall ligga till grund för en länsram för varje län för ovannämnda objekt. Det är därefter länsstyrelsernas uppgift att prioritera objekt inom de givna ramarna mellan olika områden.

För beredning av ärenden som rör samordnad investeringsplanering på länsnivå bör en beredningsgrupp på tjänstemannanivå inrättas. Företrädare för THM bör ingå i gruppen.

THM:s beslut om persontrafik på en länsjärnväg kan genom sammansättningen av länsstyrelsens styrelse i praktiken förväntas få en avgörande betydelse för länsstyrelsens fördelning av investeringsmedel.

Parterna är överens om att THM bör få rätt att överklaga vissa beslut av länsstyrelsen, vägverket och banverket samt att frågan om hur en sådan rätt skall vara utformad skall utredas.

7. RULLANDE MATERIEL

THM som övertar trafikeringsrätten på en länsjärnväg skall utan kostnad få överta från SJ (eller TGOJ) för trafiken erforderlig rullande materiel av befintlig typ. Staten skall underlätta THM:s nyanskaffning av rullande materiel genom att erforderliga medel ställs till förfogande under 1988 för utveckling och teknikupphandling av nya fordon för lokal och regional tågtrafik.

THM skall genom SLTF få möjlighet att påverka detta utvecklingsarbete.

8. AVGIFTER FÖR BANUTNYTTJANDE

THM som driver järnvägstrafik på länsjärnväg eller stomnät skall betala - förutom fasta avgifter - rörliga avgifter avseende högst bantyp II. Trängselavgifter skall inte belasta THM vare sig på länsjärnväg eller på s-nätet.

THM skall ha rätt att överklaga till regeringen sådana avgifter som beslutas av banverket.

9. ENTREPRENADAVTAL

I entreprenadavtal som träffas mellan THM och SJ skall THM kunna göra förbehåll för trafik på stomnätet om denna har betydelse för den trafikförsörjning som utförs på den aktuella länsjärnvägen. Om SJ förändrar trafikeringen på s-nätet på sådant sätt att förutsättningarna för THM:s trafik på länsjärnvägen ändras skall avtalet med SJ kunna hävas med omedelbar verkan.

10. GÄLLANDE AVTAL

Nu gällande avtal mellan THM och SJ kan behöva omkonstrueras till följd av föreliggande principöverenskommelse.

11. FÖRBEHÅLL

Denna principöverenskommelse skall för att bli gällande godkännas av regeringen efter det att riksdagen fattat de beslut som behövs härför samt av styrelserna för Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen.

Det ankommer på regeringen - under förutsättning av riksdagens godkännande - att vidta de åtgärder som erfordras för att överenskommelsens intentioner skall beaktas av berörda verk och myndigheter.

Under förutsättning att riksdagen godkänner överenskommelsen skall Svenska lokaltrafikföreningens styrelse rekommendera trafikhuvudmännen att sluta avtal i huvudsaklig överensstämmelse med bilagda normalavtal.

1987-12-21

Bilaga 1 till principöverenskommelse om lokal och regional kollektivtrafik på järnväg.

Uppdelning av järnvägsnätet mellan stomjärnvägar och länsjärnvägar

Stomjärnvägar	Km
Järna-Nyköping/Katrineholm-Norrköping-Alvesta- Malmö	593
Alvesta-Emmaboda-Kalmar/Karlskrona	188
Malmö C-Trelleborg	32
Helsingborg-Teckomatorp-Kävlinge-Lund	54
Hässleholm-Åstorp-Signestorp-(Helsingborg	65
Hässleholm-Kristianstad	30
Kristianstad-Sölvesborg-Karlshamn-Karlskrona	125
Göteborg C-Halmstad-Veinge-Ängeholm-Helsingborg och Veinge-Hässleholm	316
Kil-Åmål-Olskroken-(Göteborg)	230
Kornsjö-Mellerud	65
(Göteborg)-Almedal-Borås-Värnamo-Alvesta	216
Uddevalla-Öxnered-Herrljunga-Borås	133
Falköping-Jönköping-Nässjö	113
Stockholm C-Hallsberg-Göteborg	457
Stockholm C-Tillberga-Köping	143
Älvsjö-Västerhaninge	23
Uppsala-Avesta Krylbo-Borlänge-Mora	261
Laxå-Kil-Charlottenberg	212
Sala-Tillberga	28
Ställdalen-Frövi-Köping (TGOJ)	109
Kolbäck-Eskilstuna-Flen (TGOJ)	70

	Km
Ånge-Ljusdal-Bollnäs-Ockelbo-Gävle/ Storvik	306
Sundsvall-Gävle-Uppsala-Stockholm	413
Gävle-Storvik-Avesta Krylbo-Hallsberg-Mjölby	347
Storvik-Falun-Borlänge-Ludvika-Grängesberg-Ställdalen (via Hörken)	159
Storlien-Östersund-Bräcke-Ånge-Sundsvall	361
Vännäs-Umeå	31
Luleå-Boden-Vännäs-Ånge	665
Åstorp-Teckomatorp	35
Södertälje S-Eskilstuna	82
Kävlinge-Arlöv	19
Eslöv-Teckomatorp	15
Ängelholm-Åstorp-Helsingborg gbg	33
Ställdalen-Kil	141
Grängesberg-Ställdalen via Silverhöjden (TGOJ)	18
Valskog-Rekarne (TGOJ)	24
Flens övre-Oxelösund (TGOJ)	61
TOTALT	6 175

Länsjärnvägar

Landskrona-Kävlinge	20
(Malmö)-Lundavägen-Ystad	58
Simrishamn-Tomelilla-Ystad	46
Gårdsjö-Forshem-Håkantorp	121
Borås-Varberg	84
Strömstad-Uddevalla-Olskroken-(Göteborg)	179
Jönköping-Vaggeryd	35

	Km
Nässjö-Värnamo-Halmstad	196
Nässjö-Vetlanda-Åseda	74
Nässjö-Hultsfred-Oskarshamn	149
Linköping-Bjärka Säby-Hultsfred	122
Bjärka Säby-Västervik	96
Södertälje S-Södertälje C	2
Västerhaninge-Nynäshamn	32
Ludvika-Tillberga	112
Torsby-Kil	82
Malung-Vansbro-Repbäcken-(Borlänge)	123
Mellansel-Örnsköldsvik	29
Långsele-Härnösand-Sundsvall	183
Bastuträsk-Skelleftehamn	64
Storuman-Hällnäs	167
Arvidsjaur-Jörn	76
Haparanda-Boden	170
	2 220
Tillkommer ett 50-tal banor med enbart godstrafik	1 369
TOTALT	3 589

1987-12-21

AVTAL

mellan svenska staten och trafikhuvudmannen i ..... län om övertagande av ansvaret för viss persontrafik.

1 §
Staten, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen har den .... december 1987 träffat bilagda principöverenskommelse om lokal och regional kollektivtrafik på järnväg m.m.

2 §
Trafikhuvudmannen i ..... län, nedan kallad trafikhuvudmannen, övertar från staten ansvaret för persontrafiken mellan orterna ..... och ..... från och med den ..... till och med den ..... .

(Anmärkning: Övertagande skall ske fr.o.m. den 1 juli 1990 eller den tidigare tidpunkt varom parterna kommer överens. I normalfallet skall avtalsperiodens längd vara 10 år. Längre avtalsperioder skall kunna förekomma, se principöverenskommelsen Punkt 4.)

3 §
För trafikhuvudmannens åtagande enligt detta avtal lämnar staten ersättning med ..... milj. kr. per år till och med år ..... . Ersättningen, som utgår oavsett THM:s val av färdmedel under avtalsperioden, utbetalas utan särskild rekvisition med halva årsbeloppet den 1 januari och med resterande belopp den 1 juli det år ersättningen avser.

(Anmärkning: Statens ersättning skall årligen justeras enligt bilaga 1 (utarbetas senare).)

4 §
Trafikhuvudmannen får utan kostnad från SJ (eller TGOJ) överta följande rullande materiel: ....

Anm: För bansträckan Nynäshamn-Västerhaninge gäller särskilt avtal som måste beaktas.

5 §
För järnvägstrafik på länsjärnväg eller stomnät skall trafikhuvudmannen betala avgifter enligt gällande taxa. Rörliga avgifter skall debiteras högst enligt avgiftsklass (ban-typ) II. Trängselavgifter skall inte belasta THM vare sig på länsjärnväg eller på stomnätet.

6 §
Staten garanterar att bandelen mellan orterna ..... och ..... förvaltas och underhålls med en för trafikhuvudmannens trafik anpassad standard så länge denne trafikerar banan med minst fem dubbelturer per dag måndag-fredag.

(Anmärkning: Som framgår av bilagda principöverenskomelse punkt 5 kan kravet på fem dubbelturer minskas eller utgå helt i det fall banan också har en tillräckligt omfattande godstrafik.)

7 §
Detta avtal gäller fr.o.m. ..... t.o.m. .....

8 §
Övriga frågor. Med hänsyn till dels innehållet i bilagda principöverenskommelse, dels de lokala förhållandena i respektive län kan ytterligare frågor behöva regleras.

9 §
Tvist rörande tolkning eller tillämpning av detta avtal skall avgöras av skiljemän enligt lagen om skiljemän.

10 §
I övrigt skall bilagda principöverenskommelse om lokal och regional kollektivtrafik med järnväg gälla.

11 §
Vad som överenskommits i detta avtal gäller under förbehåll att det godkänts av ..... .

Detta avtal är upprättat i två exemplar, av vilket parterna tagit var sitt.

Bilagedelens innehåll

Bilaga 1.1 Transportrådet: Analys av trafikutveckling och konkurrensförhållanden på person- och godstransportmarknaderna ... 1
Bilaga 1.2 Transportrådet: Samordnad investeringsplanering – preliminär analys av trafikverkens planer ... 45
Bilaga 1.3 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 4) "Transportsektorns kostnadsansvar" ... 103
Bilaga 1.4 Beräkningar av samhällsekonomiska kostnader
a) Lars Hansson: Trafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader ... 159
b) Ingemar Leksell: Ekonomisk värdering av luftföroreningar från flyg-, fartyg- och järnvägstrafik .. 179
c) Ingemar Leksell: Rättelse – PM till departementspromemorian (Ds K 1987: 6) "Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutsläpp" ... 227
Bilaga 1.5 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 5) "Trafik, luftföroreningar och buller" ... 235
Bilaga 1.6 Beslutsunderlag för miljö- och energiavsnittet
a) Transportrådet: Energianvändningen inom transportsektorn ... 320
b) Trafiksäkerhetsverket: Redogörelse angående fordons bulleremissioner ... 338
c) Statens väg- och trafikinstitut: Ekvivalent energiförbrukning och avgasemission 358
Bilaga 1.7 Statens järnvägar: Yttrande över utredningarna "Större investeringsprojekt i järnvägens infrastruktur i Storstockholmsområdet" och "Järnvägsprojekt utanför Storstockholmsområdet" ... 389
Bilaga 1.8 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 3) "SJ:s kombitrafik" ... 399
Bilaga 1.9 Sammanställning av remissyttranden över betänkandet (SOU 1987: 25) "Ökat kommunalt väghållningsansvar och nya finansieringsmöjligheter" och betänkandet (SOU 1987: 26) "Enskilda vägar" ... 437
Bilaga 1.10 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 7) "Vägbyggnadsbehovet fram till år 2000" ... 483
Bilaga 1.11 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 11) "Den tunga vägtrafikens kostnader" ... 501
Bilaga 1.12 Sammanställning av remissyttranden över vägverkets och trafiksäkerhetsverkets redovisning av uppdrag angående vissa frågor om dubbdäck m. m. ... 535
Bilaga 1.13 Remissammanställning rörande Svenska Transportarbetareförbundets förslag om reflexsele för yrkeschaufförer ... 539
Bilaga 1.14 Uppföljning av de förslag till åtgärder som lämnats av ledningsgruppen för mc- och cykelfrågor ... 543
Bilaga 1.15 Sammanställning av remissyttranden över rapporten (TPR 1987: 13) "Långväga busstrafik" ... 553

Bilaga 1.16 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 8) "Avreglering av taxi m. m." ... 577
Bilaga 1.17 Sammanställning av remissyttranden över betänkandet (Lfv SLUSS -87) "Sekundärlinjeutredning södra Sverige" ... 667
Bilaga 1.18 Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Ds K 1987: 1) "Sverige och EG" 675
Bilaga 1.19 Principöverenskommelse om lokal och regional kollektivtrafik på järnväg m. m. ... 721
Bilaga 1.20 Förslag till Lag om ändring i väglagen (1971: 948) ... *Se propositionens huvuddel*

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1987