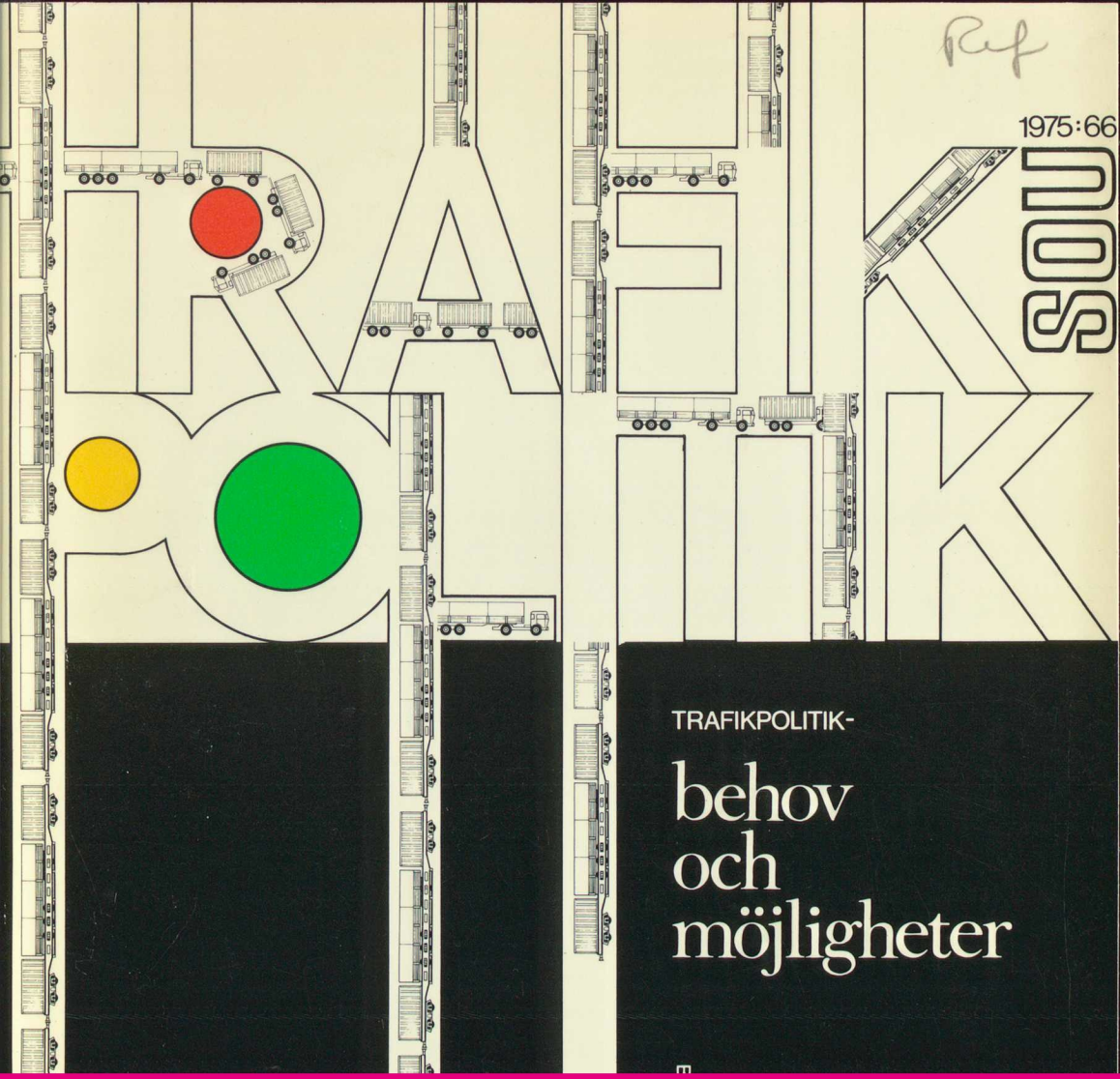


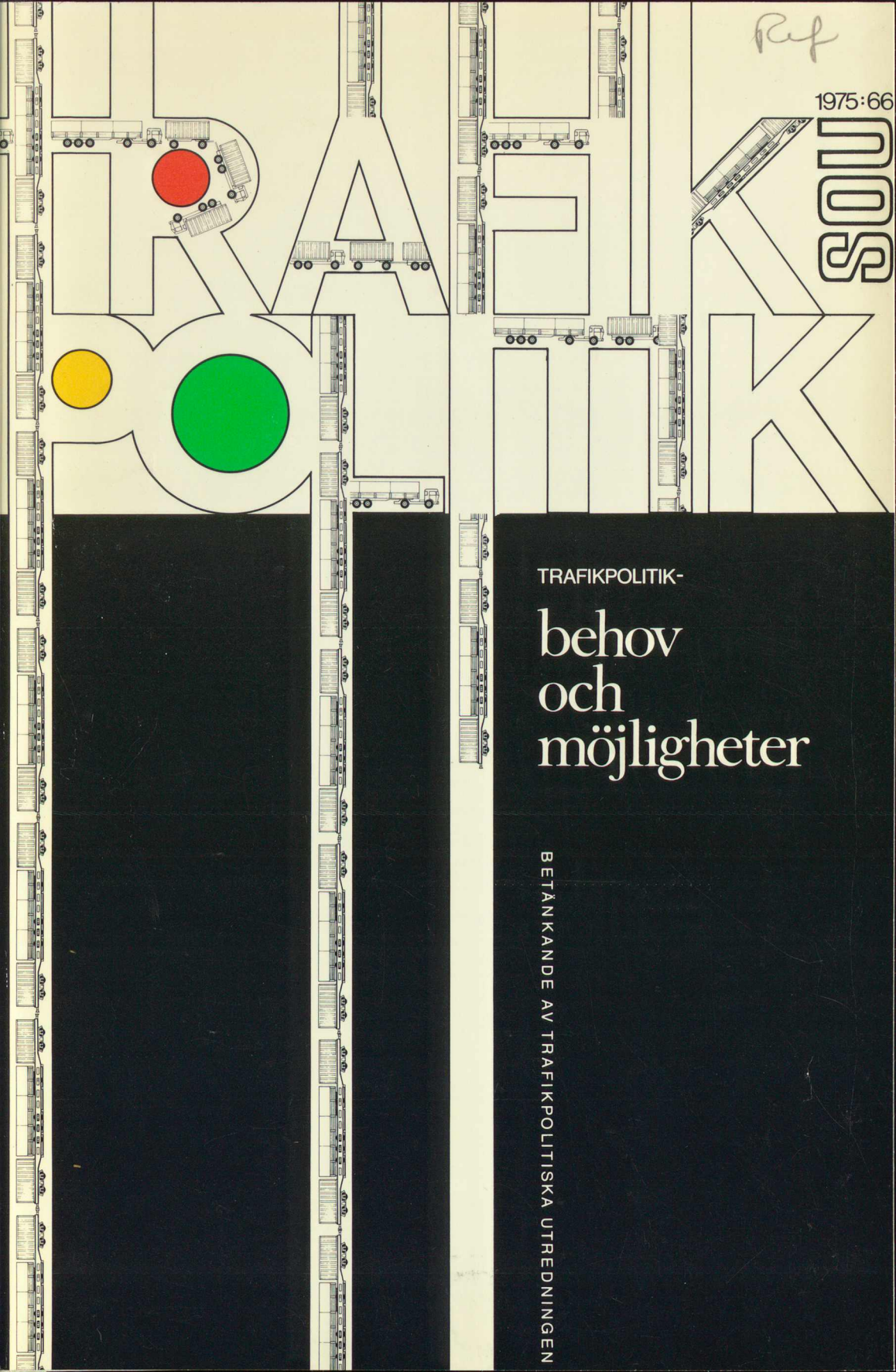
1975:66
SOU

TRAFIKPOLITIK-

behov och möjligheter

E

TRAFIKPOLITISKA UTREDNINGEN



1975:66
SOU

TRAFIKPOLITIK-

behov och möjligheter

BETÄNKANDE AV TRAFIKPOLITISKA UTREDNINGEN

Statens offentliga utredningar
1975: 66
Kommunikationsdepartementet

Trafikpolitik — behov och möjligheter

Betänkande av Trafikpolitiska utredningen
Stockholm 1975

Omslag Roland Klang
ISBN 91-38-02486-1
LiberTryck Stockholm 1975

Till statsrådet och chefen för kommunikationsdepartementet

Genom beslut den 29 september 1972 och den 15 mars 1974 har Kungl Maj:t bemyndigat chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla högst 13 sakkunniga med uppdrag att utreda vissa trafikpolitiska frågor.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 1 december 1972 såsom sakkunniga direktören Olle Nelander, tillika ordförande, statssekreteraren Nils-Olof Hasslev, tillika vice ordförande, riksdagsledamoten Fritz Börjesson, förbundsordföranden Hans Ericson, riksdagsledamöterna Carl-Wilhelm Lothigius, John Magnusson och Sven Mellqvist, numera förbundsordföranden Lars Sandberg, riksdagsledamöterna Hagar Normark och Rolf Sellgren, numera planeringschefen Carl-Johan Åberg samt direktören Sven Östling. Den 15 mars 1973 tillkallades förste ombudsmannen Rune Larson. Förbundsordföranden Lars Sandberg efterträddes den 15 december 1973 av andre förbundsordföranden Lars-Erik Nicklasson.

De sakkunniga har antagit namnet trafikpolitiska utredningen.

Att som experter biträda vid utredningsarbetet förordnades från den 23 februari 1973 byrådirektören Erik Boström; från den 10 april 1973 numera trafikchefen Sten Hjalmarsson, numera generaldirektören Lennart Johansson, direktören Lars Lindahl och numera avdelningsdirektören Lennart Sparring; från den 10 maj 1973 direktören Ingemar Bäckström, departementssekreteraren Göran Carnhagen, sekreteraren Bengt Jobin, departementsrådet Claes-Eric Norrbom, direktören Alexej Pellijeff; från den 1 juni 1973 avdelningsdirektören Paul Saretok; från den 4 juli 1973 fil lic Lars Kritz, hovrättsassessorn Jan Levin, docenten Lars Nordström, direktörerna Arne Thorell och Arne Wickberg; från den 1 november 1973 civilingenjören Jan Henriksson; från den 4 juni 1974 planeringsdirektören Bertil Hållsten; från den 1 december 1974 rättschefen Jan Johnsson och direktören Walter Wredenfors; från den 12 december 1974 kanslidirektören Göran Appelgren och utredningschefen Erik Berglund; från den 1 februari 1975 fil kand Jan-Olof Selén samt från den 1 april 1975 fil kand Bengt Westerberg.

Departementssekreteraren Göran Carnhagen efterträddes den 1 april 1974 av departementssekreteraren Hjalmar Strömberg. Trafikchefen Sten Hjalmarsson entledigades på egen begäran den 18 december 1974.

Till sekreterare åt utredningen förordnades den 23 februari 1973 kanslichefen Göran Ernmark.

Utredningsarbetet har i enlighet med direktiven uppdelats i två etap-

per. Den första etappen, som redovisas i föreliggande delbetänkande, Trafikpolitik – behov och möjligheter, behandlar frågor inom ramen för nu tillämpade kostnadsansvar. I följande etapp behandlas främst frågan om trafiksektorns kostnadsansvar och fördelningen av detta på de olika trafikmedlen. När detta klarlagts kan även vissa andra kvarstående frågor tas upp.

Följande skrivelser har av regeringen överlämnats till utredningen för beaktande: Skrivelse 1972-10-30 från Sune Hellroth ang skiss till program för en reformerad trafikpolitik; Skrivelse 1973-10-25 från riksdagens revisorer ang granskningspromemoria nr 2/1973 rörande bandelsnedläggningarna vid statens järnvägar; Riksdagens skrivelse 1974-04-17 (TU 1974:10, rskr 1974:122) ang bl.a. pensionärsrabatten vid SJ; Skrivelse 1973-11-22 från statens järnvägar ang tioårsplan över behovet av investeringar vid statens järnvägar; Riksdagens skrivelse 1974-05-17 (TU 1974:8, rskr 1974:230) jämte motioner 1974:119, 1974:231, 1974:315, 1974:504, 1974:1084, 1974:1089, 1974:1424 ang trafikpolitiken; Skrivelse 1974-10-14 från statens vägverk, rapport ang lastviktsbestämning.

Därjämte har utredningen mottagit skrivelser från enskilda och organisationer i anslutning till utredningsuppdraget.

Trafikpolitiska utredningen har avgivit remissutlåtanden över följande betänkanden och rapporter: Riksdagens revisorer 1973-05-10 ang bandelsnedläggningarna vid statens järnvägar; Datasamordningskommitténs rapport "Integrerat informationssystem för samhällsplaneringens behov"; Energiprognosutredningens betänkande "Energi 1985 2000" (SOU 1974:64); Trafikbullerutredningens betänkande "Vägtrafikbuller" (SOU 1974:61); Energiprogramkommitténs betänkande "Energiforskning" (SOU 1974:72–76); Länsberedningens betänkande "Stat och kommun i samverkan" (SOU 1974:84).

Utredningens experter har inte deltagit i betänkandets slutjustering.

Stockholm i juni 1975

Olle Nelander

Nils-Olov Hasslev	*Fritz Börjesson*	*Hans Ericson*
Rune Larson	*Carl-Wilhelm Lothigius*	*John Magnusson*
Sven Mellqvist	*Lars-Erik Nicklasson*	*Hagar Normark*
Rolf Sellgren	*Carl-Johan Åberg*	*Sven Östling*

/Göran Ernmark

Innehåll

Sammanfattning

Enligt direktiven för den trafikpolitiska utredningen är det av största vikt, att betingelser skapas för en samhällsekonomiskt riktig utveckling och fördelning av transportarbetet. Med denna utgångspunkt tas i direktiven till behandling upp olika frågor, som ägnats uppmärksamhet i de senaste årens trafikpolitiska debatt. Det gäller konkurrensens möjligheter och begränsningar inom transportsektorn, behovet av en vidgad samhällelig syn på sektorn och av samplanering och samordning av denna med andra samhällssektorer.

Inom ramen för det samlade trafikpolitiska utvecklingsarbetet har *i direktiven den trafikpolitiska utredningens arbete inriktats på dels den väsentliga frågan om kostnadsansvarets utformning och tillämpning och den därmed sammanhängande frågan om vägtrafikens kostnadsansvar, dels frågor sammanhängande med järnvägens och den yrkesmässiga lastbilstrafikens verksamhetsbetingelser.* För järnvägens del gäller det frågan om SJ:s marknads- och taxeförhållanden liksom frågan om det trafiksvaga nätet, dess avgränsning och separatredovisning samt handläggningsordningen vid nedläggningsprövning av trafiksvaga bandelar. I fråga om den yrkesmässiga lastbilstrafiken avser uppdraget att allmänt överväga åtgärder som kan främja en rationell och sund utveckling inom branschen.

Utredningen erinrar om vad i direktiven sägs om uppdragets omfattning och om angelägenheten att tidsprioritera dess olika delar. I anslutning härtill konstaterar utredningen, att arbetet med kostnadsansvarsproblematiken av naturliga skäl är arbets- och tidskrävande. Med hänsyn härtill har utredningen i det nu framlagda delbetänkandet *i en första etapp* velat redovisa *resultatet av sina* hittillsvarande *överväganden beträffande i första hand järnvägs- och lastbilstrafiken.* De i sammanhanget framförda förslagen och synpunkterna bygger därvid på förutsättningen av oförändrade kostnadsansvarsförhållanden.

Utredningens avsikt är att sedan *i den andra etappen genomföra utredningsarbetet avseende kostnadsansvarets utformning och tillämpning.* I samband därmed kommer också att ytterligare övervägas i första hand SJ:s marknads- och taxeförhållanden med hänsyn till de förutsättningar som utformningen av kostnadsansvaret kan skapa.

I den andra etappen avser utredningen också – till fullföljande av de tilläggsdirektiv som meddelats utredningen – att behandla sjöfartens speciella problem.

Allmänt

Inledningsvis lämnar utredningen en allmän översikt av utvecklingen, vari belyses samhällsutveckling och transportsystem, de växande sambanden mellan regionalpolitik och trafikpolitik samt det trafikpolitiska utvecklingsarbetet.

I ett avsnitt om trafikpolitiken i den fortsatta samhällsutvecklingen fastslår utredningen den samhällsekonomiska målsättningen för det fortsatta trafikpolitiska utvecklingsarbetet och anger de grundläggande drag som rimligen bör kännetecknа ett samhällsekonomiskt synsätt på transportsektorn. I detta ligger enligt utredningens mening

att transportsystemet genom en ändamålsenlig och fortlöpande samhällets trafikplanering är funktionellt samordnat med annan samhällsplanering så att transportsektorn kan utvecklas i samspel med andra samhällssektorer och i överensstämmelse med de av statsmakterna antagna regional- och näringspolitiska riktlinjerna etc;

att en tillfredsställande transportförsörjning i landets olika delar tillhandahålls genom trafiklösningar som ger den samhällsekonomiskt lägsta kostnaden;

att sådana anläggningar och trafikresurser onödigtvis inte skapas inom två eller flera trafikgrenar, vilka tar sikte på i huvudsak ett och samma trafikunderlag och genom vilka överkapacitet och dåligt resursutnyttjande uppkommer; kravet kan i denna del sägas avse en samhällsekonomiskt riktig fördelning av transportarbetet på olika trafikmedel och en rimlig balans i fråga om utbyggnaden av den totala kapaciteten inom trafikgrenarna med hänsyn till föreliggande transportbehov;

att transporttjänsterna tillhandahålls i former som tillgodoser samhällets krav i fråga om trafiksäkerhet, arbetarskydd och en god miljö;

att transporttjänsterna – inom ramen för ett samhällsekonomiskt synsätt på transportsektorn – tillhandahålls i företagsmässigt effektiva och rationella former och med tillvaratagande av de möjligheter, i tekniskt och andra hänseenden, som utvecklingen erbjuder;

att transporttjänsterna tillhandahålls i former som innebär ökad hushållning med energi och medverkar till att av statsmakterna uppställda energisparmål kan uppnås.

I anslutning härtill anges också vad som – mera sett ur transportköparnas, allmänhetens och näringslivets synpunkt – kan krävas för att transportsektorn skall anses fungera på ett tillfredsställande sätt. Detta är

att trafikutbudet – i form av trafikanläggningar och transporttjänster – bör vara väl avvägt med hänsyn till transportbehoven; standardfaktorer att ta hänsyn till i sammanhanget är tillgänglighet till olika trafikmedel, tidsåtgång för genomförande av transporter, regularitet, transportpriser osv;

att kollektiva trafikmedel bör stå till förfogande i en utsträckning och form som innebär en godtagbar service även i områden, där trafikun-

derlaget är otillräckligt för att medge en ekonomiskt självbärande trafikservice;

att trafikutbudet successivt bör kunna anpassas med hänsyn till ändrade transportbehov varvid inriktning på kollektiva trafikmedel eftersträvas;

att förutsättningar i tillräcklig utsträckning bör skapas – genom terminal-, system-, taxe- och prisarrangemang etc – för en samverkan mellan olika trafikmedel och mellan olika transportändamål.

Vidare framhåller utredningen att samhällets övergripande trafikplanering – vilken förutsätts ske i nära samverkan med trafikverk, trafikföretag och näringsliv – måste i framtiden särskilt och mer kontinuerligt bevaka den samhällsekonomiska målsättningen i transportsektorns utveckling och dess samspel med andra samhällssektorer. Detta gäller i princip oberoende av vilka trafikpolitiska instrument man i övrigt sätter in för att nå de av statsmakterna uppställda målen.

Slutligen ges vissa kommentarer i anslutning till direktiven.

Järnvägstrafiken: SJ:s marknads- och taxeförhållanden

Vid övervägandena av SJ:s möjligheter att hävda sig marknadsmässigt på *godstrafikområdet* har utredningen bl a sökt bilda sig en uppfattning om marknadens krav och inverkande faktorer vid valet av transportmedel. I sammanhanget har bl a utförts en enkät hos större transportköpande företag inom olika branscher. Enkäten har givit belägg för uppfattningen att valet av transportmedel till inte oväsentlig del bestäms av andra faktorer än priset för den externa transporten. Detta sammanhänger med att företagen ser denna som del i en total produktions-, lagrings- och distributionskedja, där syftet är att nå lösningar som kan minimera de samlade kostnaderna. Med ett sådant synsätt spelar även andra faktorer än frakten en betydelsefull roll, såsom transporttid, regularitet, skadefrekvens etc.

Utredningen har sökt bedöma vilka möjligheter SJ har att möta marknaden i de krav denna ställer i olika hänseenden. I sammanhanget behandlas tågdrift och terminalverksamhet med vad denna innefattar av omlastnings- och rangerarbete samt industrispårväxling. SJ:s möjligheter till dörr–dörrtransporter genom industrispåranslutning och kombinerade järnvägs- och lastbilstransporter diskuteras. Särskild uppmärksamhet ägnas frågan om SJ:s marknadsmöjligheter med hänsyn till en vidgad användning av enhetslastteknik och systemtransporter. Det konstateras att transportteknikens utveckling mot lastbärare av olika slag rimligen bör förbättra järnvägens möjligheter i förhållande till lastbilstrafiken, eftersom de problem som sammanhänger med omlastning av gods därmed reduceras.

Med hänvisning till denna utveckling understryker utredningen *vikten av att man hos SJ skapar bättre förutsättningar för kombinerade transporter i samverkan mellan SJ och lastbilsföretagen* och då bl a genom att med lämplig taxeutformning ge andra transportföretag bättre tillgång till SJ:s kapacitet. För att stimulera marknaden att såvitt möjligt utnyttja

järnvägen för de delar av transportuppdragen som med fördel kan utföras av SJ har utredningen som ett väsentligt delförslag förordat *införandet av en av regeringen fastställd särskild tariff för standardlaster i linjetrafik (linjetariff).* Med standardlaster avses i sammanhanget påhängsvagnar, växelflak, container och liknande. Tariffen kan ha formen av kostnadsrelaterade, relationsbestämda avgifter och bör kunna bygga på mera balanserade transportflöden genom att avse *laster fram och åter* mellan lämpliga SJ-terminaler. Avgifterna, som avses innefatta hantering av lasterna på terminalerna, bör vara avvägda så att de utöver särkostnader lämnar bidrag till täckande av SJ:s fasta kostnader. En successiv utbyggnad avses ske av terminalpunkterna i ett sådant tariffsystem. I betänkandet anges exempel på de terminalrelationer som i en första etapp bör komma i fråga.

På godstransportområdet framhåller utredningen vidare vikten av att genom *ökad avstånds- och viktsdegressivitet* (med ökande avstånd resp vikt fallande taxa per km resp kg) stimulera långväga och tyngre transporter att söka sig till järnväg. Utredningen anför vidare skäl för en *avveckling av värdetarifferingen.* Även i fortsättningen förutsätts SJ ha betydande frihet att sluta fraktavtal m m.

Även i fråga om *persontrafiken* har utredningen – med det material som stått till förfogande – översiktligt bedömt SJ:s marknadsförutsättningar samt framlagt vissa idéförslag beträffande lämpliga taxeåtgärder.

Utredningen har i sammanhanget framlagt förslag om införandet av en *ny persontaxa för SJ avseende resor av regional och interregional karaktär.* En sådan avses anknyta till den av statsmakterna beslutade regionalpolitiska ortsklassificeringen. I enlighet härmed blir i princip kommuncentra systemets taxepunkter. Förslaget, som innebär betydande administrativa fördelar, bygger också på att genomgående taxeberäkning skall ske mellan kommuncentra oberoende av om de betjänas av järnvägs- eller busstrafik. I ett första skede avses en sådan genomgående beräkning genomförd i fråga om det stora flertal kommuncentra som betjänas av tågtrafik och statlig busstrafik. I sammanhanget förutsätts på sikt en inbördes anpassning av järnvägs- och busstaxorna.

Utredningen föreslår också en *viss förändring av taxans degressivitet på medellånga och långa avstånd.* Vidare förordas *ett nytt rabattkort,* som berättigar till ett visst antal resor till nedsatt pris och som närmast tar sikte på det långväga resandet. Kombinationen av taxe- och rabattåtgärder bör enligt utredningen kunna ge en väsentlig reducering av priset för långa resor.

Järnvägstrafiken: SJ:s trafiksvaga bandelar

En första uppgift har varit att *avgränsa affärsbanenätet i förhållande till de ersättningsberättigade bandelarna.* Utredningen har härvidlag i princip haft utgångspunkten att från affärsbanenätet skall avskiljas bandelar, för vilka intäkterna ej täcker särkostnaderna. Graden av särkostnadstäckning har omsatts i trafikintensitetstal, som i sin tur använts för att genomföra den praktiska avgränsningen. Det har emellertid för utredningen

framstått som angeläget att avgränsningen sker på ett sådant sätt att man – i förekommande fall med inslag av olönsamma bansträckningar – får ett funktionellt sammanhängande affärsbanenät, på vilket kan bedrivas en rationell järnvägsdrift.

I fråga om *ersättningen till SJ för driften av de trafiksvaga bandelarna* konstateras det primära syftet vara att möjliggöra en järnvägstaxenivå, som enbart grundar sig på förhållandena på affärsbanenätet. Bedömningen av storleken av driftersättningen bör enligt utredningen även i fortsättningen baseras på en av SJ vart tredje år utförd s k separatredovisning, som – efter ett i särskild ordning verkställt granskningsförfarande – kan läggas till grund för regeringens och riksdagens prövning av anslagsbehovet. Kalkylsituationen i samband med separatredovisningen karakteriseras som en ekonomisk jämförelse mellan två olika järnvägsnät, nämligen dels hela det nuvarande nätet, dels ett tänkt nät omfattande enbart affärsbanenätet. I sammanhanget beräknas det årliga intäkts- och kostnadsbortfallet som en följd av att det olönsamma nätet lagts ned och sedan en total anpassning med hänsyn härtill kunnat ske av kostnaderna.

Utredningen har ingående granskat de olika kostnadsposterna och sökt bedöma hur de påverkas vid nedläggning av enstaka bandelar eller grupper av sådana. Den har gått igenom metoden vid bedömning av intäkterna och sättet för beräkning av det s k matarvärdet, dvs värdet för affärsbanenätet av den trafik som faller bort vid nedläggning av en bandel. Den har vidare övervägt framräkningen av driftersättningen med hänsyn till ändrade taxe-, löne- och kostnadsnivåer, till trafikutbud och trafikefterfrågan och till effekten av rationaliseringar. Den av utredningen verkställda genomgången har resulterat i olika förslag till ändringar i beräkningsmetodiken och har i övrigt föranlett en rad synpunkter att beaktas vid den fortsatta tillämpningen av redovisnings- och granskningsförfarandet.

Utredningen har enligt sina direktiv också haft att överväga en *handläggningsordning, som innefattar en realistisk prövning av det trafiksvaga nätet med hänsyn till de alternativa samhällsekonomiskt fördelaktigare transportmöjligheter som kan stå till buds.*

I sammanhanget hänvisar utredningen till den regionala trafikplanering som genomförts under de senaste åren och som i november–december 1974 resulterat i av länsstyrelserna framlagda förslag till regionala trafikplaner. På persontrafikens område innefattar dessa planer förslag till regionala kollektiva stomlinjenät med redovisning i förekommande fall av samhällsekonomiska analyser som belyser avvägningen mellan landsvägs- och järnvägstrafik. Enligt vad utredningen inhämtat pågår inom kommunikationsdepartementet – i samarbete med trafikplaneringsutredningen – en utvärdering av dessa planer med sikte på en redovisning för riksdagen.

Trafikpolitiska utredningen hänvisar till *dels* de brister som kännetecknar den hittillsvarande handläggningsordningen vid nedläggningsprövning, *dels* det väsentligt förbättrade beslutsunderlag som tillhandahålls genom en regelbundet återkommande regional trafikplanering samt *dels* de riktlinjer som riksdagen vid den angivna redovisningen kan väntas ge i fråga om bibehållande resp nedläggningsprövning av trafiksvaga bandelar.

Utredningen förutsätter härvidlag i fortsättningen en ordning som innebär att regeringen – inom ramen för de riktlinjer riksdagen meddelat – tar initiativ till nedläggningsprövning av de enskilda bandelarna. I sammanhanget föreslås regeringen biträdas av en särskild trafikplaneringsnämnd, vars inrättande aktualiserats även vid behandlingen av andra delar av trafikpolitiska utredningens uppdrag. En sådan nämnd förutsätts bl a få anvisnings- och utredningsuppgifter i samband med den fortsatta regionala trafikplaneringen. Detta gör den väl ägnad att – på uppdrag av regeringen i de särskilda fallen – bereda frågor om eventuell nedläggning av olönsam järnvägstrafik. Den har i anslutning härtill att i olika hänseenden komplettera det material som framkommit genom den regionala trafikplaneringen och att – efter samråd med berörda länsstyrelser och kommuner, SJ och andra trafikföretag, vägverket m fl – utarbeta förslag till alternativ trafikuppläggning. Vid beredningen av frågor rörande ersättningstrafikens ordnande anser utredningen det vara till fördel att trafikplaneringsnämnden även får överta de uppgifter avseende ersättning till olönsam trafik, som f n åvilar bussbidragsnämnden. Den av trafikplaneringsnämnden verkställda utredningen redovisas till regeringen, som efter prövning av frågan har att besluta i denna.

Utredningen konstaterar, att de effekter som i normalfallet bör bedömas vid en analys av en överflyttning av järnvägstrafik till landsväg bl a är kostnaderna för erforderliga investeringar vid olika alternativ samt de kostnader för drift och underhåll av banor, vägar, terminaler, rullande järnvägsmateriel och landsvägsfordon som är förknippade med resp transportalternativ. I analysen bör vidare rimlig hänsyn tas till bl a skillnader i fråga om tidsåtgång för resenärer och gods, bekvämlighet, trafiksäkerhet och miljö mellan järnvägs- resp landsvägsalternativen. Även skillnader beträffande sysselsättnings- och regionalpolitiska effekter bör beaktas.

Den föreslagna nämnden bör enligt utredningen även handha den granskning av SJ:s separatredovisning som tidigare ankommit på av regeringen särskilt förordnade granskningsmän.

Godstrafiken på landsväg

Utredningen erinrar inledningsvis om de åtgärder – bl a en utbyggnad av den ekonomiska lämplighetsprövningen och en skärpning av företagaransvaret i fråga om arbetstids- och belastningsbestämmelserna – som genomförts i enlighet med prop 1972:81. Syftet med dessa åtgärder liksom de ytterligare åtgärder utredningen övervägt till fullföljande av sitt uppdrag är att stödja utvecklingen mot en effektivare och rationellare branschstruktur inom den yrkesmässiga lastbilstrafiken för att därmed befrämja trafikpolitiskt sunda verksamhetsbetingelser.

I fråga om *företagsstrukturen inom åkeribranschen* konstaterar utredningen att större företagsenheter erbjuder ökade möjligheter till rationalisering och att väsentliga krav som måste ställas vad avser trafiksäkerhet, arbetarskydd, anställningstrygghet etc bättre kan tillgodoses inom det större företagets ram. Därvid ansluter sig utredningen till den redan i 1972 års proposition uttalade åsikten, att aktiebolaget är en från många

synpunkter lämplig företagsform. Det understryks emellertid att enbart företagets storlek inte är avgörande vid bedömningen av den lämpliga branschstrukturen. Hänsyn måste tas till bl a transportuppgifternas art. Vidare erinras om den samverkan som sker inom ramen för lastbilscentralernas och transportförmedlingsföretagens verksamhet och som verkar i rationaliserande riktning.

I enlighet med det nyss anförda finner utredningen, att den nuvarande bestämmelsen i yrkestrafikförordningen (YTF), som medger att åkerirörelse får drivas av juridisk person endast om särskilda skäl föreligger, utgör en hämmande faktor när det gäller branschstrukturens utveckling. Förslag framläggs därför att *kravet på särskilda skäl för trafiktillstånd till juridisk person slopas.*

Utredningen konstaterar, att de brister som kunnat påvisas inom branschen inte endast är en fråga om formerna för åkeriverksamhetens utövande utan i hög grad också en fråga om vem som utövar verksamheten. Med hänsyn härtill ställs krav på *en effektiv och ändamålsenlig lämplighetsprövning.* En utgångspunkt för utredningens överväganden härvidlag har varit betydelsen av att för trafiksäkerheten och arbetarskyddet väsentliga bestämmelser följs och att genom tillståndsprövningen såvitt möjligt förhindras att mindre nogräknade trafikutövare – ofta utan ekonomiska förutsättningar för åkeriverksamheten – skall kunna uppnå ekonomiska fördelar genom att åsidosätta dessa bestämmelser.

När det gäller den ekonomiska lämplighetsprövningen konstateras att den i de former den bedrivits de senaste åren haft gynnsamma effekter. De brister som konstaterats föreligga anses kunna avhjälpas genom vissa åtgärder inom ramen för den nuvarande prövningsordningen. Mera preciserade regler förordas för när prövning skall ske vid kapacitetsutvidgning. Denna prövning begränsas till fall då fråga är om en mera betydande utvidgning av rörelsen. Vidare föreslås en stickprovsvis genomförd efterkontroll av rörelseidkarnas ekonomiska förhållanden viss tid efter det att trafiktillstånd meddelats.

I fråga om trafikutövarnas personliga förhållanden uttalar utredningen att utövandet av trafiken i lagliga och rationella former ställer avsevärda anspråk på kunnande av både praktisk och teoretisk art hos trafikutövaren. Utredningen finner det härvidlag vara möjligt att ställa krav som anknyter till den yrkesförarutbildning som meddelas inom bl a gymnasieskolan och arbetsmarknadsutbildningen. Formellt föreslås utbildningskravet utformat så att det för rätt till trafiktillstånd i princip krävs körkort lägst klass ABCxE.

När det gäller vandelsprövningen enligt YTF förordas en mera markerad inriktning än hittills på förseelser som är av betydelse från säkerhetssynpunkt. I enlighet härmed föreslås att vid prövningen särskilt skall beaktas om sökanden gjort sig skyldig till upprepade eller allvarligare överträdelser av bl a bestämmelserna om förares arbets- och vilotid, fordons och vägars belastning eller fordons hastighet.

Den personliga lämpligheten med avseende på erfarenhet, yrkeskunnande och vandel kräver särskilda regler när det är fråga om trafiktillstånd för juridisk person. Utredningen föreslår att prövningen skall inrik-

tas på – enligt huvudregeln – verkställande direktören eller den styrelseledamot som i vissa mindre företag har en motsvarande funktion. I större företag, där verkställande direktören har begränsade möjligheter att utöva kontroll över hur transportverksamheten bedrivs, kan prövningen avse den person som utsetts att ha det närmaste ansvaret för denna.

I fråga om tillståndsgivningen i övrigt konstaterar utredningen att *den nuvarande behovsprövningen* visat sig inte längre tjäna något praktiskt syfte och därför bör *avvecklas. Detsamma föreslås också i fråga om anknytningen av trafiken till lokalområden och stationsort.*

Transportförmedlingsföretagens betydelse när det gäller den långväga godstrafiken på väg redovisas, och utredningen kommer fram till att de kan lämna viktiga bidrag när det gäller att styra utvecklingen mot en säkrare och mera rationell trafik. I sammanhanget nämns upprättandet av kör- och tidplaner, utbyggnaden av avbytarsystem och användning av billotsar, utvecklingen av nya transportsystem med moderna transport- och lasthanteringsmetoder etc. En närmare anknytning mellan trafikutövningen och förmedlingsföretagen föreslås ske genom att dessa företag ges ett medansvar för hur den i företagens regi bedrivna trafiken sköts med hänsyn till YTF och bestämmelserna i vägtrafiklagstiftningen om arbets- och vilotid, belastning, hastighet etc.

Liksom när det gäller yrkesmässig trafik anser sig utredningen kunna konstatera, att behovsprövningen saknar praktisk betydelse för transportförmedlingsverksamheten. Såväl behovsprövningen som linjeanknytningen föreslås slopad.

Laglydnads- och övervakningsfrågor ägnas särskild uppmärksamhet av utredningen. De goda effekterna av systemet med överlastavgifter redovisas, och vissa åtgärder föreslås för att ytterligare effektivisera kontrollen. *I lastindikatorfrågan föreslås vissa initiativ från statens sida, som kan skapa förutsättningar för lagstiftning om obligatorisk användning av lastindikatorutrustning på tyngre fordon.*

Utredningen har granskat statistiken rörande resultaten av kontrollbesiktningar och funnit att anmärkningsfrekvensen i olika hänseenden är mycket högre för lastbilar än för personbilar. Utredningen föreslår att gränsen för *inträdande av kontrollbesiktningsplikt för nya lastbilar skall sänkas från två år till ett år.*

Slutligen föreslås att *ett centralt ADB-baserat yrkestrafikregister* skall *inrättas.*

Begränsning av fordonslängd

I anslutning till övervägandena av SJ:s taxor och marknadsföring och av frågan om eventuellt nya former för tillståndsgivningen inom landsvägstransportsektorn har utredningen – i avvaktan på genomförandet av andra etappen i utredningsarbetet – också ansett sig böra förorda en annan åtgärd, som är ägnad att i fråga om berörda godsslag bidraga till ett ur samhälleliga synpunkter önskvärt ökat utnyttjande av järnvägen. Det gäller en sänkning av högsta tillåtna längd för fordon och fordonståg från 24 till 18 meter.

Åtgärden bör enligt utredningen ses i samband med det tidigare nämnda förslaget att – med sikte på en ökad attraktivitet för järnvägen – införa en av regeringen fastställd maximitaxa för transport av olika slags enhetslaster – bl a växelflak och container – påhängsvagnar etc. Med hjälp av dessa lastbärare transporteras ett brett register av olika godsslag, bl a styckegods, olika slag av verkstads-, livsmedels- och skogsindustriprodukter, petroleum- och kemiska produkter etc. De ifrågavarande åtgärderna på taxesidan och i fråga om fordonslängden kan enligt utredningen förutsättas i olika hänseenden komplettera varandra och ge en förstärkt effekt. När det gäller förkortningen av fordonslängden kan den sålunda i viss utsträckning sägas verka utjämnande i fråga om konkurrensförutsättningarna, varjämte den får särskild betydelse beträffande en del av de transporter som är intressanta med hänsyn till de tänkta taxe- och marknadsföringsåtgärderna från SJ:s sida.

Det konstateras att en minskning av maximilängden från 24 till 18 meter medför att högsta tillåtna bruttovikt reduceras till ca 45 ton.

Utredningen föreslår en femårig övergångstid ifråga om fordon som tagits i bruk före den nya bestämmelsens ikraftträdande. Utredningen förordar att från fordonsbegränsningen – av regionalpolitiska skäl – undantas lastbilstransporter av rundvirke liksom lastbilstransporter överhuvud inom stödområdet. Det förutsätts att möjlighet finns till dispens för långt och odelbart gods. I vad mån möjligheter till dispens skall finnas i andra speciella fall får närmare övervägas i samband med genomförandet av fordonsbegränsningen.

Utredningen – som i frågan haft kontakt med trafiksäkerhetsutredningen – hänvisar i betänkandet till de fördelar som längdbegränsningen innebär med hänsyn till trafiksäkerheten. Åtgärden konstateras också innebära en anpassning i harmoniserande riktning med hänsyn till utomlands gällande längd- och bruttoviktsbestämmelser.

Inrättandet av en trafikplaneringsnämnd

Enligt det föregående har utredningen funnit behov föreligga av ett särskilt fristående organ – förslagsvis benämnt trafikplaneringsnämnden. Denna förutsätts i första hand ha anvisnings- och utredningsuppgifter i anslutning till den fortsatta regionala trafikplaneringen. Den avses vidare såsom nämnts ha en beredande funktion vid prövning av frågor om nedläggning av olönsam järnvägstrafik och i samband därmed också av frågor rörande ersättningstrafikens ordnande. Den förutsätts likaså handlägga frågor rörande ekonomisk ersättning till olönsam trafik.

Utredningen har också i samband med behandlingen av tillståndsfrågor inom den yrkesmässiga landsvägstrafiken påpekat den brist som ligger däri att det – vid sidan av författningarna – f n saknas anvisningar om hur bestämmelserna om tillståndsprövning, varning, återkallelse etc skall tillämpas. Avsaknaden av sådana anvisningar leder till att bedömningen av likartade frågor ofta inte sker enhetligt. Denna brist kan enligt utredningen avhjälpas – utan att det inkräktar på länsstyrelsernas myndighetsansvar – genom medverkan av ett centralt organ, lämpligen då den angivna

trafikplaneringsnämnden. Denna skall ha möjlighet att följa upp länsstyrelsernas ifrågavarande verksamhet, vid behov utfärda anvisningar, utforma och tillhandahålla utrednings- och ansökningsblanketter i samband med tillståndsgivningen, ge vägledning i fråga om lämpliga bevakningsrutiner etc.

Utredningen konstaterar i detta sammanhang, att det uppenbarligen också finns behov av ett övergripande prövningsförfarande i frågor om trafik som omfattar två eller flera län. Frågor om busstrafik ingår visserligen inte i utredningsuppdraget, men det finns enligt utredningen anledning att erinra om bl a de problem som möter länsstyrelserna vid tillståndsprövning som avser interregional busstrafik, vid taxeprövning etc.

Utredningen framhåller sammanfattningsvis att nämnden med de angivna uppgifterna får karaktären av ett beredningsorgan, planerings- och samordningsorgan, varjämte vissa uppgifter av myndighetskaraktär föreslås ankomma på nämnden.

Med hänsyn till verksamhetens art bör nämndens ledamöter företräda olika slag av sakkunskap inom samhällsplanering och på trafikområdet. Till nämndens förfogande bör stå ett kansli under ledning av en kanslichef. De närmare övervägandena i organisationsfrågan får enligt utredningen ske i särskild ordning.

I Allmän översikt

1 Allmän översikt över utvecklingen

1.1 Samhällsutveckling och transportsystem

Den svenska *samhällsutvecklingen* kännetecknas av en sedan lång tid tillbaka successiv höjning av befolkningens levnadsstandard. En av förutsättningarna för denna utveckling har varit den ökande industriella produktionen. Denna har medfört en betydande omfördelning av sysselsättningen mellan olika näringsgrenar. Övergången från ett jordbruks- till ett industri- och servicesamhälle har inneburit en omfattande folkomflyttning och en koncentration av befolkningen till större och medelstora tätorter. Strukturomvandlingen inom näringslivet, vilken främst inneburit att företagen blivit större och mera specialiserade samt antalet enheter färre, har bidragit till att skapa vår höga levnadsnivå. Denna utveckling har i vissa hänseenden haft också negativa effekter som ställt särskilda krav på samhället. Den höga produktiviteten har gjort det möjligt att avsätta betydande resurser för samhällelig service – skola, sjukvård och allmän social omvårdnad – som svarar för en allt större del av sysselsättningen.

Samhällsutvecklingen – som också kännetecknas av växande befolkningstal – har inneburit att olika samhällssektorer allt mer integrerats och att allt färre verksamheter kan försiggå isolerade från omgivningen. Denna alltmer komplexa verksamhetsstruktur kräver en växande samhällelig planering inom och mellan de olika samhällssektorerna.

Transportsektorn intar både absolut och relativt sett en framträdande plats i samhällsekonomien. De former i vilka denna sektor utvecklar sig är därför av väsentlig betydelse för samhällsutvecklingen i stort. Samspelet med andra delar av samhällsutvecklingen innebär en ömsesidig påverkan. Sålunda påverkar utvecklingen inom transportsektorn strukturförändringar inom näringslivet och förändringarna i samhället som helhet, samtidigt som dessa förändringar skapar successivt ändrade betingelser för olika former av transporter.

Godstransportarbetet beror i hög grad på omfattningen och inriktningen av produktionen och konsumtionen av varor. Produktionstillväxten inom industrin har under efterkrigstiden i genomsnitt uppgått till ca 5 % per år. En utvecklingslinje som påverkar transportsystemet är specialisering och stordriftsfördelar inom näringslivet som helhet och de följder dessa får i form av terminaluppbyggnader och flödeskoncentrationer. Stordriftstendenserna har under perioden varit påtagliga. Genom automa-

tiseringar, strukturförändringar och ett stigande teknologiskt kunnande har olika produktionsverksamheter koncentrerats till färre och större produktionsställen. I detta sammanhang bör även pekas på det växande produktionssamarbete, som sker – bl a i form av underleverantörssystem – mellan industriföretag och mellan industri- och serviceföretag, samt på den växande internationella handeln. Produktionsökningen och koncentrationen av produktionen har lett till en ökning av de transporterade godsmängderna och av transportsträckorna, samtidigt som transporterna alltmer kommit att koncentreras till vissa terminaler och transportleder.

Den samtidigt fortgående utvecklingen av produktionen inom många branscher i riktning mot allt mer förädlade produkter har, vid sidan av de ökade kvantitativa kraven, även ställt större kvalitativa krav på godstransportsystemet. Så har exempelvis anspråken på snabba, direkta transporter av mindre sändningar ökat inom flera branscher.

Persontransportarbetets omfattning sammanhänger bl a med hushållens inkomster, bosättningsmönstret, arbetsplatsers och serviceinrättningars lokalisering, förvaltningens och näringslivets kontaktmönster samt utnyttjandet av fritiden.

Den ökade rörlighet som erhållits för stora grupper, som en följd av bl a bilismens expansion och en utbyggd kollektiv trafikförsörjning, har möjliggjort för myndigheter, företag och serviceinrättningar att åstadkomma och tillvarata stordriftsfördelar inom offentlig och privat produktion av varor och tjänster. I många fall har förlängda reseavstånd till olika arbetsplatser och serviceinrättningar blivit en följd av detta. De flesta personresor som företas sammanhänger med färd till och från arbetet. Goda resmöjligheter är därför en förutsättning för en fungerande arbetsmarknad. Successivt har genom förbättrade resmöjligheter människors möjligheter till val av arbete ökat. Inte minst har detta haft betydelse i glesbygdsområdena, där många har kunnat bo kvar trots att de lokala arbetstillfällena minskat eller försvunnit.

Bland de i övrigt resealstrande samhällsfunktionerna kan som exempel nämnas utbildningssektorn. Varje läsdag färdas hundratusentals skolbarn med olika transportmedel till och från skolan. Även den högre utbildningen och framför allt vuxenutbildningen är starkt beroende av ett effektivt fungerande transportsystem. Ett annat exempel är sjuk- och socialvården, vars kraftiga utbyggnad av bl a olika slag av specialistvård m m under 1960-talet har medfört ett ökat beroende av transportsektorn. På samma sätt har utbyggnaden och koncentrationen inom annan offentlig och privat service under senare år medfört ett ökat beroende av, och ställt ökade krav på, goda transportmöjligheter såväl lokalt som regionalt.

Även i fråga om människors val av dagliga fritidsaktiviteter utgör transportmöjligheterna ofta en avgörande faktor. Under veckoslut, helger, semestertid och andra längre ledigheter reser många till fritidshus, rekreationsområden etc. Genom successivt förbättrade resmöjligheter kan människor utnyttja fritiden på ett mera varierat och meningsfullt sätt än som tidigare varit fallet.

Personresornas omfattning och inriktning kan skifta med olika regio-

nala och lokala strukturer. Inom de större tätorterna har transportbehoven starkt vuxit. Detta sammanhänger bl a med den geografiska spridningen av bostäder, arbetsplatser och serviceställen av olika slag. Det vikande befolkningsunderlaget på landsbygden och koncentrationen av samhällelig och kommersiell service till särskilda orter med relativt stora upptagningsområden, har inneburit att befolkningen på landsbygden i ökad utsträckning blivit hänvisad att söka arbete och olika slags service i näraliggande kommun- och regioncentra med förändrade resebehov som följd.

Mellan befolkningskoncentrationerna har resebehoven expanderat till följd av de ökade kontaktbehoven, sammanhängande med expansionen inom olika samhällssektorer och med den statliga och kommunala förvaltningens samt näringslivets lokaliserings- och kontaktmönster. De interregionala personresorna har ökat och ökar starkt liksom även det internationella resandet. Härtill bidrager bl a också den växande turismen.

1.2 Regionalpolitik och trafikpolitik – växande samband

1.2.1 *Det regionalpolitiska utvecklingsarbetet*

Den aktiva, målinriktade regionalpolitiken i vårt land har växt fram successivt under efterkrigstiden. Beslutet år 1947 att tillkalla särskilda sakkunniga för att utreda och avge förslag rörande frågan om näringslivets lokalisering kan sägas innebära ett första steg mot utformningen av en samlad statlig regionalpolitik. I direktiven för utredningen uttalas bl a att arbetet borde "direkt inriktas på frågan hur näringslivets lokalisering skall kunna påverkas och hur en sådan verksamhet skall kunna samordnas med samhällsplaneringen i övrigt". Utredningens överväganden redovisades i betänkandet (SOU 1951:6) Näringslivets lokalisering och behandlades i prop 1952:127 angående anslag för budgetåret 1952/53 till arbetsmarknadsstyrelsen och den offentliga arbetsförmedlingen. Chefen för socialdepartementet uttalade i propositionen bl a att en precisering av de riktlinjer, efter vilka lokaliseringspolitiken bör arbeta när det gäller förläggningen av näringsliv och samhälleliga anläggningar inom olika regioner, borde kunna erhållas genom såväl undersökningar berörande hela landet som regionala studier av den typ som utredningen skisserat. Sådana regionala studier ansågs böra komma till stånd länsvis och anknytas till bebyggelseplaneringen och den regionala jordbruksplaneringen. Frågor som rörde näringslivets lokalisering inom större områden borde således enligt departementschefen angripas enhetligt för stadsbygd och landsbygd. En dylik samordning med ömsesidigt utbyte av material och synpunkter ansågs vara nödvändig för att såväl den översiktliga planeringen som lokaliseringspolitiken skulle kunna bedrivas ändamålsenligt. När det gällde den politik som från samhällets sida skulle bedrivas i syfte att påverka enskilda företags förläggning fann departementschefen att den främst borde få formen av upplysning och rådgivning.

Behovet av en mera aktiv regionalpolitik från det allmännas sida växte under de följande åren och ledde till att regeringen 1959 tillsatte en

särskild utredning rörande "den samhälleliga lokaliseringsverksamheten". Denna utredning – kommittén för näringslivets lokalisering – avgav betänkandet (SOU 1963:58) Aktiv lokaliseringspolitik. Som motiv för sina förslag anförde kommittén förändringar i befolkningsutvecklingen, orsaker till befolkningens regionala omfördelning, följder på arbetsmarknaden och för samhällsmiljön av näringslivets lokalisering samt den framtida regionala befolknings- och sysselsättningsutvecklingen. Det kan i sammanhanget nämnas att utredningen vid sina överväganden rörande företagsekonomiska lokaliseringsfaktorer i första hand uppmärksammade bl a transportkostnaderna. Utredningen uttalade vidare att det både från samhälls- och företagsekonomisk synpunkt var betydelsefullt att långsiktigt planera lokaliseringen av kommunikationer, bostadsbebyggelse och andra samhällsinvesteringar.

På grundval av kommitténs betänkande fattade statsmakterna 1964 beslut om riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik (prop 1964:185, BaU 1964:48, rskr 1964:408). Enligt propositionen borde lokaliseringspolitiken syfta till att främja en sådan lokalisering av näringslivet, att landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelade på ett sådant sätt att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas. Samhället borde emellertid också söka styra utvecklingen i sådana banor att det stigande välståndet fördelas på ett rättvist sätt och att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service. Vidare betonades att samhället har ett ansvar för att strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas. Det fanns också starka sociala och mänskliga skäl för samhället att vidta åtgärder som modifierar verkningarna av omvandlingsprocessen. Lokaliseringspolitiken borde följaktligen även inriktas på att minska de anpassningssvårigheter som den enskilde ställs inför i ett utvecklingsskede som kännetecknas av omfattande strukturrationaliseringar inom näringslivet med åtföljande befolkningsomflyttning.

Medlen för att nå de lokaliseringspolitiska målen skulle i huvudsak vara en aktivare samhällsplanering, rådgivning åt företag m fl om lokaliseringsbetingelserna i olika delar av landet samt ekonomiskt stöd vid industrilokalisering till områden med akuta omställningsproblem. I fråga om samhällsplaneringen uttalades att denna främst skulle inriktas på att skapa en effektiv samhällelig servicestruktur i form av skolor, sjukhus, vägar och övriga kommunikationer samt annan offentlig service. Samverkan borde ske mellan stat, kommun och näringsliv på ett sådant sätt att samlade insatser kunde åstadkommas på lämpliga orter. Konkreta planer och handlingsprogram borde utarbetas, i vilka bl a en avvägning av olika regionala intressen i fråga om samhällelig service och andra offentliga verksamheter skulle ske. Tyngdpunkten i denna planering och den härför behövliga utredningsverksamheten skulle ligga i länen.

För att den berörda planeringen skulle få erforderlig stadga och likformighet i alla län uppdrog regeringen i februari 1967 åt länsstyrelserna – vilka för planeringsverksamheten förstärkts med planeringsråd – att i enlighet med anvisningar som utarbetats inom inrikesdepartementet ge-

nomföra en försöksplanering med lokaliseringspolitisk inriktning. Resultatet av denna verksamhet – länsplanering 1967 – anmäldes för riksdagen i prop 1969:1, bil 13, s 92.

Den fortsatta länsplaneringen initierades genom att regeringen 1969 uppdrog åt länsstyrelserna att – med utgångspunkt i bl a erfarenheterna från länsplanering 1967 – försöksvis utarbeta konkreta regionalpolitiska handlingsprogram för länen. Handlingsprogrammet fick beteckningen länsprogram 1970. Genom ett särskilt beslut av regeringen 1970 infogades frågan om en ortsklassificering i programarbetet. Länsprogram 1970 redovisades av länsstyrelserna i sin slutliga form vid årsskiftet 1970–71.

De forskningsresultat som presenterats av expertgrupperna för regional utredningsverksamhet (ERU) bl a i rapporten (Ds In 1972:14) Regionalpolitisk forskning och stödverksamhet 1965–1971, liksom resultaten av den regionala utvecklingsplaneringen och förslagen från 1968 års lokaliseringsutredning (SOU 1969:49) låg till grund för 1970 års beslut (prop 1970:75, SU 1970:103, BaU 1970:40, rskr 1970:270 och 304) om en utbyggnad av de regionalpolitiska medlen. I propositionen uttalade föredragande departementschefen bl a att han till regionalpolitiken ville hänföra sådana strävanden som har till syfte att förena ett effektivare resursutnyttjande på kortare och längre sikt samt ökad ekonomisk tillväxt med förbättrad jämvikt i den näringsgeografiska utvecklingen. Avsikten var att regionalpolitiken härigenom skulle skapa ökad jämlikhet i ekonomiskt, socialt och kulturellt avseende mellan människor i olika regioner. Detta mål innefattar också ett ansvar för att strukturomvandlingen och den ekonomiska tillväxten sker på ett sådant sätt att de enskilda människornas trygghet värnas. I propositionen framhölls vidare att målen för regionalpolitiken fått en vid innebörd och att sådana allmänna mål är av värde som en anvisning om viljeinriktningen för det fortsatta regionalpolitiska arbetet. Föredraganden betonade dock att en ytterligare konkretisering av de regionalpolitiska målen var önskvärd och att underlag härför skulle erhållas genom länsprogram 1970. När det gällde utformningen av ett landsomfattande regionalt program fanns det enligt departementschefens mening två huvudmoment av särskild betydelse. Det första är att statsmakterna anger ramar för länens och de regionala statliga organens verksamhet. Det andra huvudmomentet är en klassificering av orter eller regioner med angivande av den typ av åtgärder som behövs för att lösa de problem som är förknippade med resp ortstyp.

Genom prop 1972:111 angående regional utveckling och hushållning med mark och vatten och riksdagens ställningstagande till propositionen (CU 1972:35, rskr 1972:348) fastslogs ett regionalpolitiskt handlingsprogram för hela landet och riktlinjer för hushållningen med mark och vatten. Det regionalpolitiska handlingsprogrammet grundas på länsprogram 1970 och utgångspunkten är att arbeta på att tillförsäkra människor i olika delar av landet så långt möjligt likvärdiga levnadsbetingelser måste fullföljas med all kraft. De regionalpolitiska målen preciseras mer än som skett tidigare. Sammanfattningsvis uttalas att våra successivt ökade resurser målmedvetet skall utnyttjas för att i länen bygga upp orter av olika karaktär som inbördes kompletterar varandra så att de i möjlig mån

kan ge människorna samtidig tillgång till yrkesarbete, god service och en positiv yttre miljö.

Planen för utveckling av den regionala strukturen utformas i huvudsaklig överensstämmelse med förslag som lagts fram i länsprogrammen. I planen beskrivs vilka funktioner olika orts- och regiontyper bör fullgöra i regionala sammanhang. Följande ortstyper anges: Storstadsområden, primära centra, regionala centra och kommuncentra. Vid sidan av de tre storstadsområdena redovisas 22 primära centra och ett sjuttiotal regionala centra. Övriga huvudorter i kommunerna enligt den nya kommunindelningen betecknas kommuncentra.

Bland de åtgärder som skall användas för att förverkliga den förordade regionala strukturen kan nämnas reformerad skatteutjämning, utlokalisering av statlig verksamhet, industripolitiska åtgärder, åtgärder på trafikområdet, förbättrat regionalpolitiskt stöd och särskilda åtgärder i glesbygderna. I fråga om vissa regionala centra och kommuncentra, främst inom inre stödområdet, förutsätts särskilda åtgärder efter hand bli nödvändiga för att människorna där skall få tillgång till en tillfredsställande service.

Övervägandena om hushållningen med mark och vatten innefattar vissa allmänna riktlinjer för lokal och regional planering i sådana fall då anspråken på naturresurser från olika verksamhetsområdens sida står i konflikt med varandra.

Sambandet mellan regionalpolitik och trafikpolitik berörs i olika sammanhang i propositionen. I den inledande redogörelsen för regeringens överväganden uttalar statsministern bl a:

Under senare år har förutsättningar skapats för en effektiv regional- och miljöpolitisk planering. Kommunindelningsreformen, som snart i huvudsak är genomförd, och länsstyrelsernas omorganisation är av avgörande betydelse i detta sammanhang. På central nivå har en förstärkning av planeringsresurserna skett med tillkomsten av statens planverk och statens naturvårdsverk. Samordningen på regeringsnivå av den regional- och miljöpolitiska planeringen med andra former för samhällsplanering – ekonomisk planering, näringspolitisk branschplanering, trafikplanering, utbildningsplanering osv – har bl a inneburit en kraftigt ökad kontaktverksamhet mellan de i planeringsarbetet engagerade departementen.

I den närmare redovisningen av det regionalpolitiska handlingsprogrammet tas frågan upp om kommunikationernas betydelse för den närings- och regionalpolitiska utvecklingen och påpekas att behovet av en övergripande trafikplanering och dennas samordning med annan samhällsplanering understrukits av länsstyrelserna i länsprogrammen. Chefen för inrikesdepartementet framhåller i anslutning härtill att det statliga handlandet på trafikområdet på olika sätt beaktar de avgörande samband som finns mellan transportsektorns utveckling och en balanserad utveckling av befolknings- och näringslivsstrukturen i landets olika delar. Som en allmän förutsättning gäller att de statliga insatserna på transportområdet skall planeras i nära kontakt med samhällsplaneringen i stort och med särskilt beaktande av de regionalpolitiska arbetsmarknads- och allmänt näringspolitiska målen. Även andra hänsyn av exempelvis miljö- och trafiksäkerhetsmässig art tas i det trafikpolitiska handlandet.

Departementschefen uttalar vidare att den utveckling som kännetecknade

nar samhället, de förändringar denna innefattar i bebyggelse, näringslivs- och servicehänseende samt de ökade och ändrade transportbehov som därmed i sin tur skapas, inskärper vikten av att samhällets handlande på transportområdet sker på ett planmässigt sätt. Detta förutsätter överblick över transportsektorn och dess samband med andra samhällssektorer och möjligheter att på ett samordnat och samhällsekonomiskt riktigt sätt ta tillvara de servicemöjligheter som de olika trafikmedlen erbjuder. Mot denna bakgrund lämnas sedan en redogörelse för den pågående trafikplaneringen och de nya riktlinjerna för vägplaneringen. Som exempel på selektiva styrmedel inom lokaliseringspolitiken nämns i propositionen transportstöd och bidrag till icke lönsam busstrafik.

Det år 1972 fattade principbeslutet om ett regionalpolitiskt handlingsprogram utgör grunden för det allmännas regionalpolitiska insatser. I det vidare arbetet ingår en rullande planeringsverksamhet vars första del utgörs av länsplanering 1974. Denna har syftet bl a att skapa ett enhetligt underlag för statlig och kommunal planering. I länsplaneringen fullföljs de år 1972 fastlagda riktlinjerna för ett hela landet omfattande regionalpolitiskt handlingsprogram. Vidare aktualiseras successivt erforderliga analyser och prognoser och utformas – med beaktande av det nya planeringsunderlaget och i ett till 1990 förlängt planeringsperspektiv – de regionalpolitiska riktlinjer som bör följas i den fortsatta länsplaneringen. Arbetet är uppdelat i två faser. I den första fasen, som skall vara klar sommaren 1975, utarbetar kommuner och länsstyrelser i samarbete förslag till länsprogram, innehållande bl a problemanalyser, målformuleringar och förslag till åtgärder. I den andra fasen företas en sammanställning och utvärdering på central nivå, vars resultat kommer att föreläggas riksdagen i proposition under 1976. I nära anslutning till det regionala planarbetet har data och förslag redovisats även i fråga om den regionala trafikförsörjningen.

För regionalpolitiken väsentliga frågeställningar behandlas också av utredningen om regionalpolitiska styrmedel i betänkandet (SOU 1974:82) Samverkan för regional utveckling. Utredningen redovisar där olika överväganden rörande bl a behovet av nya styrmedel, effekterna av olika styrmedel – tillståndsgivning och avgifter – och den regionalpolitiska verksamhetens nya organisation.

1.2.2 *Det trafikpolitiska utvecklingsarbetet*

Redan långt före andra världskriget kom bilismen. Dess utveckling – i början tämligen försiktig – hämmades dock av krigsårens särskilda problem och restriktioner. Under åren efter andra världskriget tog utvecklingen snabbt ny fart. Järnvägen, vars verksamhet var förknippad med olika slag av förpliktelser i trafik- och taxehänseende, började få konkurrensproblem, särskilt på vissa sektorer av transportmarknaden. Trafikpolitiska problem började accentueras.

Liksom när det gäller regionalpolitiken har därefter ett medvetet trafikpolitiskt handlande successivt växt fram under efterkrigstiden. Det första förslaget till en mera genomarbetad trafikpolitik lades fram av

1944 års trafikutredning i betänkande (SOU 1947:85) "med förslag rörande vissa frågor avseende det inrikes trafikväsendet". Utredningen förordade i och för sig en betydande frihet för de skilda transportmedlen och trafikföretagen inom företagsekonomiskt betingade ramar. I betänkandet togs emellertid också upp behovet av ett övergripande planeringsorgan för hela transportsektorn. Utredningen poängterade vikten av samband mellan trafikplaneringen och vad som senare skulle komma att kallas regionalplaneringen. Utredningens förslag, som ursprungligen utarbetats redan i slutet av år 1945, bör bl.a. ses i belysning av det vid denna tid stora intresset att finna sysselsättningsobjekt för att möta en befarad arbetslöshet. Man menade bl.a. att den under kriget hårt nedslitna trafikapparaten borde bli föremål för betydande re- och nyinvesteringar. För dessa krävdes en samlad realprövning i tid och rum, som man ej trodde att de olika verken skulle kunna göra.

Enligt direktiven till *1953 års trafikutredning* skulle utredningen göra en prövning av hela det trafikpolitiska problemområdet, vilket bl.a. genom bilismens snabba expansion fått en stark aktualitet. Man skulle söka komma fram till en avvägning som kunde möjliggöra en ändamålsenlig användning och samordning av de skilda trafikmedlen. Utredningen redovisade sina överväganden och förslag i betänkandena (SOU 1961:23–24 och 1962:35) Svensk trafikpolitik I–III. Dessa lades till grund för *statsmakternas principbeslut 1963 om riktlinjer för den statliga trafikpolitiken* (prop. 1963:191, S3 LU 1963:1, rskr 1963:424). I överensstämmelse med direktiven till utredningen angavs *målet för den statliga trafikpolitiken vara att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader* och under former, som medger företagsmässig effektivitet och trafikmedlens sunda utveckling. Vidare fastslogs att trafikpolitiken måste utformas så, att de krav som ställs från trafiksäkerhetssynpunkt blir tillgodosedda och att utvecklingen på det tekniska området stimuleras.

I likhet med trafikutredningen och det helt övervägande antalet remissinstanser ansåg föredragande departementschefen, att den dittills förda statliga trafikpolitiken inte utan väsentlig förändring kunde leda till en ändamålsenlig uppdelning av transporterna enligt de olika trafikmedlens reella kostnads- och kvalitetsförutsättningar och därmed inte heller till det angivna trafikpolitiska målet, dvs. en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader.

Vid bedömningen av frågan om vilka medel som skulle användas för att uppnå det trafikpolitiska målet fann departementschefen att man – såsom också utredningen förordat – borde utnyttja den drivfjäder till effektiva transporter, som konkurrens i sunda former kan utgöra. Om förutsättningar skapades för en konkurrens på lika villkor – och detta krävde bl.a. att SJ kompenserades för driftunderskott vid icke lönsamma järnvägslinjer och befriades från vissa förpliktelser – borde det enligt departementschefens mening vara möjligt att genom en ökad frihet på transportmarknaden nå en samhällsekonomiskt riktigare trafikuppdelning. På så sätt skulle transportarbetet kunna erhållas till lägsta möjliga

kostnader, ett väsentligt intresse för bl.a. näringslivet eftersom transportkostnaderna utgör en betydande del av de totala produktionskostnaderna i flertalet av de mest betydelsefulla näringsgrenarna.

Genom 1963 års principbeslut fastslogs tillämpningen av kostnadsansvarighetsprincipen – dvs. principen att varje trafikgren skall bära sina kostnader – som en av de väsentligaste punkterna när det gällde att styra utvecklingen i enlighet med den trafikpolitiska målsättningen. I linje härmed fastslogs också att förutsättningar även i övrigt skulle skapas för en konkurrens på lika villkor, bl.a. genom bidrag till SJ för drift av icke lönsamma järnvägslinjer, s.k. trafiksvaga bandelar. Det bör i anslutning härtill uppmärksammas att avsteg från kostnadstäckningskravet förutsattes kunna ske i den mån det inte annars är möjligt att lämna en viss bygd den trafikservice som från samhällets synpunkt är rimlig. I sammanhanget är det av intresse att notera uttalandet "att aktiviteten på det trafikpolitiska området bör samordnas med lokaliseringspolitiken när det gäller att upprätthålla från lokaliseringssynpunkt önskvärd olönsam järnvägs- och landsvägstrafik".

Det kan konstateras att 1963 års beslut – som skulle genomföras i etapper – utgjorde inledningen till ett nytt aktivt trafikpolitiskt skede. Trafikpolitiska delegationen inrättades för att – som ett rådgivande organ till regering och riksdag – följa genomförandet och utvecklingen i övrigt inom transportsektorn. I nära anslutning till beslutet tillsattes bilskatteutredningen och vägkostnadsutredningen för att fortsätta utredningsarbetet rörande utformningen och tillämpningen av kostnadsansvarighetsprincipen.

Som framgått av redogörelsen under 1.2.1 för samhällets regionalpolitiska strävanden har sedan 1963 tillkommit nya faktorer och ändrade värderingar som måste vägas in i ett samhällsekonomiskt synsätt beröran-de också transportsektorn. Kraven på särskilda insatser från det allmännas sida för att påverka utvecklingen har också skärpts under denna tid. Angivna förhållanden torde vara några av förklaringarna till att *den trafikpolitiska debatten* aktiverats och breddats under senare år.

Det bör dock uppmärksammas att det generella målet i sig för trafikpolitiken – en tillfredsställande transportförsärjning för landets olika delar till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader – inte ifrågasatts. Debatten har i stället kommit att gälla innebörden i begreppet tillfredsställande transportförsörjning och de trafikpolitiska medlen – bl.a. kostnadsansvarighetsprincipens innebörd – samt värderingen av miljö-, trafiksäkerhets- och energifaktorer m.m.

Ett problem som särskilt uppmärksammats avser det förhållandet att urbaniseringen och den stigande biltätheten i vissa delar av landet försämrat underlaget för den kollektiva trafiken till men för vissa befolkningsgrupper. Detta glesbygdsproblem har särskilt kommit att gälla områden och befolkningsgrupper som även i övrigt fått känning av negativa utvecklingstendenser. Denna utveckling har – som framgår av det följande – motiverat särskilda insatser.

Samma faktorer – urbanisering och ökad privatbilism – har på olika håll också skapat tätortsproblem genom minskad framkomlighet och för-

sämrad trafikmiljö. Samtidigt har kraven ökat när det gäller att begränsa bilismens störningseffekter. Åtgärder i form av trafiksanering har satts in för att vända utvecklingen och en särskild utredning – kollektivtrafikutredningen – överväger åtgärder som kan förbättra den kollektiva tätortstrafiken och därmed trafikmiljön i tätorterna. Den s.k. trafikbullerutredningen har också framlagt förslag, som f.n. bereds i kommunikationsdepartementet.

Den kraftiga expansionen på landsvägen har bidragit till en utveckling som medfört att SJ:s andel av transportsektorns tillväxt blivit mindre och som – samtidigt med ett underutnyttjande av järnvägens resurser – gett upphov till kostnadskrävande investeringar i vägar. Det angivna förhållandet har bl.a. uppfattats som ett utslag av bristande planering och samordning inom transportsektorn. Därvid har också hänvisats till att konkurrensaspekten starkt framhävdes i 1963 års principbeslut medan just planerings- och samordningsbehoven spelade en mera undanskymd roll.

Den upplevda bristen på planering och samordning inom transportsektorn har ibland ställts i motsats till den kraftiga utvecklingen som skett i fråga om de regionalpolitiska planeringsinstrumenten. Därvid har också gjorts gällande att sambandet mellan trafikpolitiken och regionalpolitiken brustit i fråga om målinriktning och allmänna värderingar.

Det har också i olika sammanhang hävdats att den innebörd av kostnadsansvarighetsprincipen som getts genom 1963 års beslut medverkat till en snedvridning av konkurrensbetingelserna.

Den trafikpolitiska debatten torde även ha påverkats av SJ:s sedan 1963 års trafikpolitiska beslut – och i linje med detta – accentuerade insatser för att rationalisera och utveckla men samtidigt inrikta järnvägstrafiken på de transportuppgifter för vilka järnvägen av SJ bedöms lämpligare än andra trafikmedel.

Samhällets trafikplanering har emellertid byggts ut i takt med den vidgade samhällsplaneringen i övrigt och framför allt gäller detta den regionala trafiken. Inte minst mot bakgrund av de kritiska synpunkter som förts fram i debatten under senare år bör detta framhållas, liksom den fortlöpande samordningen mellan den regionalpolitiska planeringen och trafikplaneringen. Trafikplaneringsarbetet drivs i stort sett på två nivåer. Kommunerna har var för sig ansvaret för den lokala trafikplaneringen medan staten genom länsstyrelserna svarar för planeringen på regional nivå. Självfallet finns ett inbördes samband och ett samspel mellan de båda planeringsnivåerna.

Det första steget mot en mera övergripande trafikplanering togs 1970, då kommunikationsministern tillkallade sakkunniga att ingå i en särskild arbetsgrupp – trafikplaneringsutredningen – med uppgift att utarbeta anvisningar för en länsvis regional trafikplanering. Syftet med planeringen är att få underlag för bedömningar hur en regions behov av person- och godstransporter lämpligen kan tillgodoses. Ett sådant underlag har även stor betydelse för prioritering av olika slag av investerings- och driftsåtgärder. I trafikplaneringsarbetet skall länsstyrelserna utgå från nuvarande och förväntad bebyggelsestruktur, näringslivsförhållanden osv. och efterfrågan på transporttjänster.

Till grund för planeringen ligger en försöksplanering i Norrbottens och Östergötlands län, vilken genomförts av respektive länsstyrelse under medverkan av trafikplaneringsutredningen. Anvisningar har lämnats 1972 (Ds K 1972:1) i fråga om inventeringsskedet och 1973 (Ds K 1973:3) i fråga om planeringsskedet. Som underlag för länsstyrelsernas arbete har utredningen också publicerat bl.a. en faktasamling Ds K 1972:4) över transportarbete, transportströmmar och trafikanläggningar. Av länsstyrelserna upprättade förslag till trafikplaner har ingetts till kommunikationsdepartementet i slutet av 1974 och arbetet med sammanställning och utvärdering av planerna pågår för närvarande.

Såsom framgått av det föregående ingick i 1963 års trafikpolitiska beslut att SJ skulle ersättas för driftunderskott på de *icke lönsamma järnvägslinjer* som anses böra behållas av samhälleliga skäl. Ersättningens storlek grundas på vart tredje år förnyade bandelsundersökningar (separatredovisningar), av vilka den senaste genomförs 1975. I sammanhanget kan nämnas att anslaget för budgetåret 1963/64 uppgick till 200 milj. kr. medan beloppet för budgetåret 1975/76 i löpande priser ökat till 545 milj. kr. Sedan ett par år tillbaka har några bandelsnedläggningar inte beslutats.

I linje med de regionalpolitiska strävandena när det gäller näringslivet i Norrland och angränsande delar av det allmänna stödområdet infördes 1971 såsom försöksverksamhet ett *transportstöd*, varigenom det blev möjligt att minska de kostnadsmässiga olägenheter som följer med långa avstånd inom stödområdet (prop. 1970:84, SU 1970:105, rskr 1970:271). Av regional- och näringspolitiska skäl inriktades stödet inledningsvis på utgående transporter av helfabrikat och mera bearbetade halvfabrikat samt på livsmedels- och jordbruksprodukter. De positiva erfarenheterna av transportstödet under försöksperioden – vilken bl.a. visat att stödet verksamt bidragit till att främja näringslivets utveckling i berörda delar av landet – ledde till att statsmakterna år 1973 beslöt om en utbyggnad och i ett par hänseenden anpassning av stödet (prop. 1973:95, TU 1973:14, rskr 1973:250). Beslutet innebar att stödet utvidgades till att omfatta även transporter av vissa råvaror och halvfabrikat till orter inom stödområdet.

I samband med åtgärden att inlemma Gotland i stödområdet infördes 1972 för en treårig försöksperiod ett fraktstöd avseende de från Gotland utgående godstransporterna i Rederi AB Gotlands färjetrafik med fastlandet (prop. 1971:154, TU 1971:28, rskr 1971:350). Samtidigt vidtogs en reducering av bolagets personbilstaxa. Efter positiva erfarenheter har även stödet till Gotlandstrafiken senare utvidgats och förbättrats, bl.a. genom utvidgning till persontrafiken (prop. 1973:95, TU 1973:14, rskr 1973:250; prop. 1974:140, TU 1974:27, rskr 1974:347).

År 1973 fattades beslut om ett nytt *bidragssystem för olönsam lokal busslinjetrafik* på landsbygden (prop. 1973:53, TU 1973:13, rskr 1973:203). Ett särskilt syfte med reformen var att genom anknytning till trafikplaneringen få en bidragsgivning som främjade en rationell och ändamålsenlig utformning av trafiken. Innebörden är att bidragsgivningen i fortsättningen avser sådan linjetrafik som ingår i en i fråga om trafikens

omfattning och inriktning preciserad lokal trafikförsörjningsplan. Därefter har beslutats om ett utvidgat stöd till regional linjetrafik. Samtidigt har detta stöd anknutits till den regionala trafikplaneringen (prop. 1975:1, bil. 8, s. 185, TU 1975:10, rskr 1975:79).

Allmänna riktlinjer för den fortsatta *vägplaneringen* har beslutats i enlighet med förslag i prop. 1972:1. Detta innebär bl.a. att den av vägverket vid planeringen tillämpade kalkylmodellen ses över med syfte att få fram underlag som gör det möjligt att bättre än hittills bestämma den vikt, som rimligen bör ges vissa av de i kalkylmodellen ingående komponenterna, såsom trafikanternas tidskostnad, trafikolyckskostnaden och kalkylräntan. Det har emellertid också framhållits att man i det fortsatta mera långsiktiga utvecklingsarbetet bör eftersträva att väga in olika samhällsekonomiska effekter, vilka inte ryms inom den nuvarande modellen. Föredragande departementschefen anförde i propositionen att behovet härav ökar med de vidgade regional- och näringspolitiska aspekter som läggs på samhällets investeringar i olika hänseenden. Vinsterna kan i ett sådant perspektiv inte enbart bestämmas med hänsyn till trafikanterna utan bör även härledas ur bebyggelse- och näringslivsutvecklingen. För att i enlighet med statsmakternas ställningstaganden dra upp de närmare, mera konkreta riktlinjerna för det ifrågavarande utrednings- och utvecklingsarbetet har en särskild kommitté – kommittén för den långsiktiga vägplaneringen – tillkallats.

Även när det gäller genomförandet av *kostnadsansvarighetsprincipen* har vissa åtgärder vidtagits.

I syfte att få till stånd en anpassning av SJ:s kostnadsansvar beslöt 1971 års riksdag på förslag av Kungl. Maj:t om nedskrivning av SJ:s statskapital med drygt en miljard kr. I sammanhanget beaktades också den extra belastning som åvilar SJ i pensionskostnadshänseende.

På grundval av förslag från bilskatteutredningen har riksdagen (prop. 1970:138, BeU 1970:58, rskr 1970:377) beslutat om ändrade fordonsskattebestämmelser, som med början 1971 medför ett successivt ökat kostnadsansvar för de tyngsta fordonen inom ramen för ett oförändrat skatteuttag. Reformen, som beräknas vara helt genomförd 1979, får betraktas som ett provisorium i avvaktan på en mera definitiv lösning av frågan om vägtrafikens kostnadsansvar.

I övrigt har olika åtgärder vidtagits för att främja trafikpolitiskt sunda verksamhetsbetingelser inom vägtrafiken och stödja utvecklingen i fråga om företagsstrukturen inom den yrkesmässiga vägtrafiken (prop. 1972:81, TU 1972:13, rskr 1972:232).

Viktiga utredningar och beslut finns även att notera rörande sjöfarten och luftfarten men refereras inte här.

1.3 Utvecklingen inom transportsektorn – transportvolymer och transportarbete

1.3.1 *Inledning*

Utredningen redovisar i följande avsnitt mycket översiktligt utvecklingstendenser inom gods- och persontransportsektorn mellan åren 1960 och 1973, samt utvecklingen fram till åren 1980 och 1990 inom ramen för vad som kan förutses med utgångspunkt i nu gällande trafikpolitik. Som allmän grund för framställningen ligger offentlig statistik med anknytning till transportsektorn, vilken bearbetats och analyserats inom kommunikationsdepartementet och publicerats i rapporten Transporter i Sverige (Ds K 1975:4). Utredningens översiktliga framställning har till övervägande del direkt hämtats från nämnda källa. För mer ingående beskrivning och analys av transportsektorns hittillsvarande och framtida utveckling hänvisas sålunda till Transporter i Sverige.

1.3.2 *Godstransporter*

Hittillsvarande utveckling

Godstransportarbetet har under efterkrigstiden och särskilt under 1960-talet expanderat kraftigt. Den totalt transporterade godsmängden i riket uppgick år 1960 till ca 300 milj. ton och transportarbetet till ca 23 miljarder tonkm. År 1973 transporterades sammanlagt ca 650 miljoner ton, vilket motsvarar ett transportarbete om ca 49 miljarder tonkm.

Det kan noteras för samtliga transportmedel – och särskilt då för lastbilar och fartyg – att godstrafiken ökat något snabbare mätt i tonkm än i ton, till följd av att godset transporteras allt längre sträckor.

Ökningen av det inrikes godstransportarbetet har i särskilt hög grad gällt lastbilarna, vars transportarbete ökat med ca 10 % per år under perioden 1960–1973. Även för fartyg och järnväg har transporterna ökat i betydande omfattning under samma period. För järnvägens del har transportarbetet ökat med ca 4 % per år och för fartygens del med ca 9 % per år. Älv- och havsflottningen har däremot minskat i omfattning.

De väsentligt olika tillväxttalen för lastbil och järnväg har t.ex. inneburit att lastbilarnas andel av det totala inrikes transportarbetet ökat från ca 29 % år 1960 till ca 46 % år 1973, medan för järnvägens del marknadsandelen minskat med ca 10 procentenheter. Utvecklingen inom godstransportsektorn totalt och för olika transportmedel framgår av tabell 1.1.

Tabell 1.1 Inrikes godstransporter 1960–1973

Transporterad mängd

Transportmedel	Miljoner ton			Andel av totalt transporterad godsmängd i %		
	1960	1970	1973	1960	1970	1973
Lastbil[1]	228,0	530,0	560,0	77,1	85,0	85,8
Järnväg[2]	43,4	70,0	72,2	14,7	11,2	11,0
Fartyg	7,3	14,2	12,9	2,5	2,3	2,0
Älvflottning	11,2	4,2	3,1	3,8	0,7	0,5
Havsflottning	5,8	4,8	4,4	1,9	0,8	0,7
Totalt	295,7	623,2	652,6	100	100	100

Transportarbete

Transportmedel	Miljarder tonkm			Andel av totalt transportarbete i %		
	1960	1970	1973	1960	1970	1973
Lastbil[1]	6,8	21,0	22,7	29,0	44,3	46,2
Järnväg[2]	10,9	17,3	18,3	46,6	36,5	37,3
Fartyg	2,2	6,9	6,3	9,4	14,6	12,8
Älvflottning	1,8	0,8	0,5	7,7	1,7	1,0
Havsflottning	1,7	1,4	1,3	7,3	2,9	2,7
Totalt	23,4	47,4	49,1	100	100	100

Källa: Ds K 1975:4

[1] Värdena inkluderar även sådana transporter som ej ingår i SCB:s statistik (Varutransporter på väg) t.ex. transporter med utländska lastbilar i Sverige och lastbilar med maximilastvikt om högst 2 ton.

[2] SJ och enskilda järnvägar.

Den kraftiga ökningen av godstrafiken från början av 1960-talet har gällt såväl inrikes som utrikes transporter. Till utrikeshandelns expansion har bidragit en successiv liberalisering av handeln bl.a. då slopandet av direkta regleringar och ökat samarbete inom den europeiska handeln. Utrikeshandelns utveckling åren 1967–1972 framgår av tabell 1.2. Under den period som redovisas i tabell 1.2 har inom ramen för en ökad exportmängd totalt, både järnvägen (exkl. lapplandsmalm) och lastbilarna ökat sina marknadsandelar, medan däremot fartygen minskat sin andel något. På importsidan kan noteras minskade marknadsandelar för både fartyg och järnväg. Fortfarande svarar dock fartygen för en alldeles övervägande del av importen, ca 90 % år 1972, vilket främst sammanhänger med en betydande import av olja.

Tabell 1.2 Sveriges export och import[1] 1967–1972 fördelad på transportmedel i milj. ton

Transportmedel				Andel av total export		
	1967	1970	1972	1967	1970	1972
Export						
Fartyg	20,2	27,1	27,1	83,1	82,6	79,0
Järnväg exkl. lapplandsmalm[3]	2,2	2,8	3,4	9,1	8,6	9,9
Lastbil	1,8	2,9	3,8	7,4	8,8	11,1
Övrigt[2]	0,1	0,0	0,0	0,4	–	–
Summa	24,3[3]	32,8[3]	34,3[3]	100	100	100
Import						
Fartyg	33,9	46,9	43,1	92,6	92,2	91,1
Järnväg	1,4	1,9	1,7	3,8	3,7	3,6
Lastbil	1,2	2,0	2,4	3,3	3,9	5,1
Övrigt[2]	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2
Summa	36,6	50,9	47,3	100	100	100

[1] Exkl. fartyg och flygplan
[2] Post och älvflottning
[3] Exporten av lapplandsmalm uppgick åren 1967, 1970 och 1972 till resp. 17,3, 19,9 och 20,6 milj. ton.
Källa: SCB

Lastbilstransporterna har som framgått ökat snabbt i omfattning under 1960-talet, dels som ett resultat av en allmänt ökad efterfrågan på transporter i samhället, dels genom att marknadsandelen utökats på bekostnad av främst järnvägen. Lastbilen har genom vad som satsats på rörlighet, snabbhet, säkerhet och lämplig lastförmåga successivt blivit alltmer konkurrenskraftig. Detta gäller såväl den inrikes som den utrikes trafiken.

I fråga om lastbilarnas transportarbete faller nära 80 % på den yrkesmässiga trafiken, dvs. trafik som bedrivs med stöd av trafiktillstånd. Samtidigt som den yrkesmässiga trafiken svarar för den alldeles övervägande delen av totala antalet presterade tonkm är andelen lastbilar i yrkesmässig trafik av totala antalet lastbilar av betydligt mindre omfattning. Enligt centrala bilregistret uppgick andelen åkarbilar av det totala lastbilsbeståndet till ca 20 % i april 1975. De väsentligt olika procenttalen för å ena sidan bilantalet och å andra sidan transportprestationerna avspeglar den stora skillnaden mellan yrkesmässig och icke yrkesmässig trafik vad gäller fordonsbeståndets struktur och transportuppdragens karaktär. Den icke yrkesmässiga trafiken (firmabilstrafiken) bedrivs främst med lätta skåp- och lastvagnar. Som framgår av tabell 1.3 har inte mindre än 64 % av bilarna i icke yrkesmässig trafik en lastkapacitet på högst 2 ton, medan 50 % av åkarbilbeståndet utgörs av fordon med en maximilastförmåga som överstiger 8 ton.

Tabell 1.3 Antalet ej avställda lastbilar i yrkesmässig resp icke yrkesmässig trafik fördelat på lastkapacitet i april 1975.

Max. last i kg	Totalt antal i klass	Åkarbilar		Firmabilar	
		antal	% av klass	antal	% av klass
– 2 000	81 566	2 108	3	79 458	97
2 001 – 4 000	15 173	1 843	12	13 330	88
4 001 – 6 000	13 172	3 191	24	9 981	76
6 001 – 8 000	18 569	8 291	45	10 278	55
8 001 – 10 000	6 379	3 474	55	2 905	45
10 001 – 12 000	10 897	7 027	65	3 870	35
12 001 –	10 534	7 024	67	3 510	33
Totalt	156 290	32 958	21	123 332	79

Källa: Centrala bilregistret

Lastbilstrafik indelas ofta i när- och fjärrtrafik eller i lokala och långväga transporter. Som en avståndsgräns mellan när- och fjärrtrafik används i Sverige ofta måttet 100 km. Genom en fortsatt spridning av tillverkningsenheter till mindre orter i linje med de allmänna regionalpolitiska strävandena, samtidigt med en koncentration av lagercentraler, depåer och terminaler kommer successivt fjärrtransportandelen att öka. Mot den bakgrund som ovan skisserats och med hänsyn till den regionala variation som förekommer inom landet i fråga om fördelningen lokaltrafik-fjärrtrafik, delvis betingad av geografiska orsaker, finns anledning att överväga en annan gränsdragning än nu i statistiskt sammanhang använda 100 km.

För att i någon mån erhålla – utifrån ovan angivna utgångspunkter – en mer anpassad avgränsning mellan när- och fjärrtrafik än tidigare använd gräns 100 km, har i kommunikationsdepartementets rapport, Transporter i Sverige, transporter över 300 km betraktats som fjärrtransporter.

Den övervägande delen av lastbilstransporterna är relativt kortväga. Som framgår av tabell 1.4 transporterades år 1973 ca 81 % av lastbilsgodset högst 50 km och 90 % högst 100 km. Längre än 300 km transporterades 13 milj. ton eller ca 3 % av totalt lastbilstransporterat gods. Sett till transportarbetet är fördelningen en helt annat. Sålunda utfördes ca 22 % av transportarbetet på avstånd mindre än 50 km, 36 % på avstånd mindre än 100 km, medan andelen som översteg 300 km uppgick till ca 32 %.

Tabell 1.4 Godstransporter med lastbil och järnväg[1] fördelade på transportavstånd år 1973

Avstånd i kilometer	Transporterad kvantitet				Transportarbete			
	Lastbil		Järnväg		Lastbil		Järnväg	
	Milj. ton	%	Milj. ton	%	Milj. tonkm	%	Milj. tonkm	%
1– 49	409,8	80,9	2,9	8,2	4 495	21,7	75	0,6
50– 99	43,1	8,5	3,1	8,8	2 968	14,4	219	1,8
100–199	29,6	5,8	7,8	22,0	4 080	19,7	1 163	9,5
200–299	11,1	2,2	6,8	19,2	2 623	12,7	1 655	13,5
300–399	4,7	1,0	4,0	11,3	1 590	7,7	1 382	11,3
400–499	3,2	0,6	3,5	9,9	1 439	7,0	1 553	12,6
500–699	3,5	0,7	3,6	10,2	1 991	9,6	2 138	17,4
700–899	0,9	0,2	1,4	3,9	662	3,2	1 139	9,3
900–	0,7	0,1	2,3	6,5	826	4,0	2 949	24,0
	506,6	100	35,4	100	20 674	100	12 273	100

Källa: SCB och SJ

[1] Tabellen redovisas exklusive lapplandsmalm. Denna uppgick år 1973 till 29,5 milj. ton, motsvarande ett transportarbete om 4,9 miljarder tonkm. Med hänsyn tagen till malmtransporterna blir fördelningen kortväga – långväga transporter en annan än vad som kan utläsas av tabellen. Inberäknat lapplandsmalm utfördes år 1973 46,7 % av SJ:s transportarbete i avståndsintervallet 0–300 km mot 25,4 % med malmen exkluderad. I fråga om transporterad kvantitet på avstånd mindre än 300 km uppgick andelarna till 77,2 % inklusive malm och 58,2 % exklusive malm.

En väsentlig del av lastbilstransporterna både med avseende på mängd (60 %) och transportarbete (20 %) faller på varugruppen mineraliska råvaror. Transporterna som huvudsakligen består av jord, sand och grus är i stor utsträckning kortväga. Nära 87 % av transportarbetet utfördes år 1973 i avståndsintervallet 0–300 km. Av kortväga natur är också transporterna av jordbruksprodukter, oljor och bensin samt skogsprodukter.

Lastbilarnas långväga transporter (över 300 km) gäller främst olika slag av styckegods, dvs. i första hand färdiga produkter som i allmänhet transporteras i mindre sändningar. Av övriga varuslag transporteras livsmedel och verkstadsprodukter i större utsträckning långväga med lastbil.

När det gäller firmabilarnas transportarbete, som 1973 uppgick till ca 4,6 miljarder tonkm, utfördes ca 52 % på avstånd upp till 100 km och hela 90 % på avstånd mindre än 300 km.

Järnvägstransporterna har som framgått ökat i omfattning under perioden 1960–1973 – dock i en betydligt lägre takt än lastbilstransporterna. I fråga om godsmängder och transportarbete på järnväg svarade SJ 1973 för ca 90 % av volymen och 95 % av transportarbetet. De enskilda järnvägarnas godsmängd uppgick 1973 till 7,3 milj. ton och transportarbetet till drygt 1 miljard tonkm, varav TGOJ svarade för ca 95 %.

Malmen utgör en mycket tung del av SJ:s godstransporter. Sett till SJ:s totala godstransporter svarade lapplandsmalmen år 1973 för ca 46 % av godsvolymen och nära 30 % av transportarbetet. Med anknytning till tabell 1.4 där transporterna, exklusive malm, redovisas med avseende på avstånd, utfördes år 1973 ca 40 % av SJ:s transporter, mätt i ton, på

avstånd mindre än 200 km. I intervallet 200–700 km transporterades ca 51 % av volymen. Längre än 900 km transporterades ca 7 % av volymen. Andelen närtransporter – dvs. transporter kortare än 100 km – var inemot 17 %.

Vad gäller transportarbetet på järnväg (SJ) utfördes år 1973, exklusive lapplandsmalm, ca 75 % på avstånd över 300 km. Drygt 20 % utfördes i avståndsintervallet 100–300 km.

Som framgått har de kortväga transporterna när det gäller järnvägen relativt stor betydelse. Förutom malmtransporterna sker framför allt en stor del av transporterna av oljeprodukter, rundvirke och pappersmassa med järnväg över relativt korta sträckor. Järnvägens konkurrenskraft på de mindre avstånden sammanhänger framför allt med de stora sändningsstorlekar som i regel förekommer vid transport av dessa produkter.

Den traditionella uppfattningen att lastbilen i huvudsak ombesörjer kortväga transporter och järnvägen långväga transporter, har efterhand som det statistiska materialet förbättrats, i viss mån måst revideras.

Utvecklingen mellan åren 1970 och 1973 har inneburit en successiv ökning av det långväga transportarbetet för lastbilarnas del. Såväl utlandstrafiken, som representerar mycket långväga transporter, som den inrikes långväga trafiken har därvidlag ökat i omfattning.

År 1970 uppgick lastbilarnas långväga transportarbete (transporter över 300 km) till 4,6 miljarder tonkm eller ca 26 % av det totala transportarbetet med lastbil enligt SCB:s statistik. Inom ramen för ett ökat transportarbete totalt för lastbilarnas del, har emellertid de långväga transporterna ökat snabbare. År 1973 utgjorde de långväga lastbilstransporternas andel av transportarbetet, enligt SCB:s statistik, ca 31 % motsvarande 6,5 miljarder tonkm.

Denna utveckling har lett till att lastbilarnas och järnvägens inbördes andelar av det långväga transportarbetet förskjutits. Lastbilarna svarade – enligt kommunikationsdepartementets beräkningar – år 1970 för ca 38 % av det långväga landtransportarbetet och år 1973 för ca 44 %. I denna jämförelse är då inkluderad all inrikes lastbilstrafik samt järnvägstrafik hos såväl SJ som enskilda järnvägar.

Sedan början av 1960-talet har såväl de inrikes som utrikes *fartygstransporterna* expanderat kraftigt. Som framgått av tabell 1.1 transporterades i inrikes sjöfart nära 13 milj. ton 1973, vilket motsvarar ett transportarbete på ca 6,3 miljarder tonkm. Motsvarande tal 1960 var 7,3 milj. ton resp. 2,2 miljarder tonkm.

Inrikessjöfarten, som tidigare kännetecknades av en mycket blandad sammansättning av olika varuslag, har successivt blivit allt mer specialiserad. Huvuddelen av transporterna – närmare 60 % – består av oljeprodukter. I övrigt ingår till betydande del i inrikessjöfarten transporter av mineraliska råvaror och byggnadsmaterial. Dessa varuslag svarade år 1973 tillsammans för ungefär en tredjedel av den totala volymen.

Vid sidan av de egentliga fartygstransporterna har *färjetransporterna* över de svenska hamnarna ökat mycket snabbt under senare år. År 1960 hanterades i hamnarna sammanlagt ca 2,6 milj. ton färjegods. Tillkomsten av nya förbindelser och utvecklandet av ny teknik – inte minst det

allt vanligare användandet av container och andra enhetslaster – har bl.a. medfört att volymen år 1973 ökat till ca 12,6 milj. ton, vilket motsvarar en ökning med ca 13 % per år.

Förutom att färjegodsmängden vid redan etablerade färjehamnar ökat starkt i omfattning, har en spridning skett till ett antal mindre hamnar längs den svenska kusten. De största färjegodshamnarna – Helsingborg, Trelleborg och Göteborg – svarade tillsammans år 1973 för ca 9 milj. ton gods eller ca 70 % av allt färjegods.

Älvflottningen har mot bakgrund av de stora kapitalkostnader som är förknippade med verksamheten minskat krafigt i omfattning sedan början av 1960-talet. Kontinuerliga transporter med lastbil och järnväg har dessutom möjliggjort en mer ekonomisk virkeshantering vid centrala barkningsanläggningar o.d.

År 1960 älvflottades 11,2 milj. ton rundvirke, vilket motsvarar ett transportarbete på 1,8 miljarder tonkm. År 1973 hade flottningen som en följd av omfattande flottledsnedläggningar minskat till 3,1 milj. ton resp. 0,5 miljarder tonkm.

Liksom älvflottningen har *havsflottningen* minskat relativt kraftigt i omfattning sedan 1960-talets början. År 1960 flottades således 5,8 milj. ton resp. utfördes ett transportarbete på 1,7 miljarder tonkm. År 1973 uppgick havsflottningen till i storleksordningen 4,4 milj. ton och transportarbetet till ca 1,3 miljarder tonkm. Mer än hälften – 2,3 milj. ton – avsåg virke till skogsindustrierna i Örnsköldsviksområdet. Leveranserna sker i första hand från större Norrlandshamnar – t.ex. Haparanda, Skellefteå, Umeå och Härnösand – samt från Mälarområdet och Kalmar-Västerviksområdet. Förutom Örnsköldsvik mottar främst Piteå betydande volymer havsflottat virke (413 000 ton) från i första hand Luleå.

Prognoser

Den översiktliga beskrivning av transportsektorns hittillsvarande utveckling har som framhållits nästan uteslutande byggt på kommunikationsdepartementets rapport Transporter i Sverige. I samma skrift presenteras också bedömningar som rör transportsektorns framtida utveckling fram till åren 1980 och 1990, vilka utredningen kortfattat redogör för i det följande. Med hänsyn till de många faktorer som är osäkra bl.a. den framtida omfattningen av byggnads- och anläggningsverksamheten samt virkes- och oljetransporterna, har i Transporter i Sverige prognosvärdena för 1980 och 1990 redovisats enligt ett lägre och ett högre alternativ.

De *totala* inrikes godstransporterna beräknas öka med i genomsnitt 4,5–6,0 % per år under perioden 1973–1980. Under 1980-talet beräknas det totala transportarbetet öka med i genomsnitt ca 3 % per år, se tabell 1.5.

I jämförelse med den kraftiga expansionen av *lastbilstransporterna* som ägt rum under perioden 1960–1973 – en årlig ökning av transportarbetet med ca 10 % – förutses enligt prognosen en lägre ökningstakt under resten av 1970-talet och under 1980-talet. Transportarbetet beräknas öka

Tabell 1.5 Inrikes godstransporter år 1973 samt prognos för åren 1980 och 1990

	1973	1980	1990
Milj. ton			
Lastbil[1]	560,0	650 – 690	780 – 860
Järnväg[2]	72,2	90 – 95	105 – 115
Fartyg	12,9	22 – 25	30 – 36
Älvflottning	3,1	2	0
Havsflottning	4,4	4	3
Summa	652,6	768 – 816	918 – 1 014
Miljarder tonkm			
Lastbil[1]	22,7	30 – 32	40 – 44
Järnväg[2]	18,3	24 – 26	31 – 34
Fartyg	6,3	11 – 16	16 – 24
Älvflottning	0,5	0	0
Havsflottning	1,3	1	1
Summa	49,1	66 – 75	88 – 103

Källa: Ds K 1975:4

[1] Värdena avser även sådana transporter som ej ingår i SCB:s statistik t.ex. transporter med utländska lastbilar och lastbilar med maxilastvikt om högst 2 ton.

[2] SJ och enskilda järnvägar.

från ca 23 miljarder tonkm år 1973 till 30 à 32 miljarder tonkm år 1980 och till 40 à 44 miljarder tonkm år 1990, vilket innebär en genomsnittlig ökning med 4 à 5 % under perioden fram till år 1980 och med ca 3 % under 1980-talet.

När det gäller *järnvägen* beräknas transportarbetet öka till 24 miljarder tonkm år 1980 i det lägre alternativet och till 26 miljarder tonkm i det högre alternativet. För år 1990 förutses en ökning av transportarbetet till 31 à 34 miljarder tonkm. De angivna talen motsvarar en årlig ökning med 3 à 4 % under resten av sjuttiotalet och med 2,5 à 3 % under 1980-talet.

Prognoserna över det *fartygstransporterade* godset tyder på en kraftig ökning under den aktuella perioden. Transportarbetet i det högre alternativet, som förutsätter en omlastningshamn för kol- och stålämnen vid västkusten i samband med tillkomsten av Stålverk 80, uppskattas till 16 miljarder tonkm år 1980 och 24 miljarder tonkm år 1980. Enligt det lägre alternativet beräknas transportarbetet till ca 11 resp. 16 miljarder tonkm åren 1980 och 1990.

I fråga om *järnvägens resp. lastbilarnas inbördes andelar av transportmarknaden bedöms enligt kommunikationsdepartementets prognos* som mycket sannolikt att lastbilarnas andel av den långväga trafiken fortsatt kommer att öka. Med hänsyn tagen till såväl SJ:s som enskilda järnvägars transporter samt lastbilarnas totala transporter skulle järnvägens andel av de långväga transporterna enligt prognosen minska från 62 % år 1970 och 56 % år 1973 till ca 50 % år 1980 och 40–45 % år 1990. Lastbilarnas andel ökar i motsvarande grad.

1.3.3 *Persontransporter*

Hittillsvarande utveckling

Det inrikes persontransportarbetet har ökat kraftigt under perioden 1960–1973. Från ett transportarbete på ca 43 miljarder personkm år 1960 har transportarbetet ökat till ca 76 miljarder personkm år 1973, vilket svarar mot en årlig tillväxt om ca 4,5 %, se tabell 1.6.

Tabell 1.6 Persontransportarbetet 1960–1973 med fördelning på trafikmedel. Miljarder personkm

Trafikmedel	1960		1970		1973	
	Person-km	%	Person-km	%	Person-km	%
Personbil	33,2	77,0	56,3	81,5	61,7	81,7
Buss	3,5	8,1	6,3	9,1	7,1	9,4
Spårväg och tunnelbana	0,9	2,1	1,1	1,6	1,1	1,5
Järnväg	5,2	12,1	4,7	6,8	4,7	6,2
Sjöfart	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Luftfart	0,2	0,5	0,6	0,9	0,8	1,1
Totalt	43,1	100,0	69,1	100,0	75,5	100,0
Andel kollektivt	9,9	23,0	12,8	18,5	13,8	18,3

Källa: Ds K 1975:4

Tabellen visar att praktiskt taget hela tillväxten av persontransportarbetet i landet hittills fallit på *personbilarna*, vars transportprestationer ökat från 33,2 miljarder personkm år 1960 till 61,7 miljarder år 1973. Sistnämnda år motsvarar detta ca 82 % av det totala transportarbetet.

Av det *kollektiva* transportarbetet år 1973 svarade busstrafiken för hälften och järnvägen för en tredjedel. Den övriga spårbundna trafiken samt luftfartens andelar av det kollektiva transportarbetet är däremot relativt begränsade.

Busstrafikens andel av de kollektiva transportmedlens transportarbete har sedan år 1960 ökat kraftigt. Även busstrafikens andel av det totala persontransportarbetet har under samma tid ökat något. Persontransportarbetet med buss uppgick år 1973 till totalt 7,1 miljarder personkm samt svarade för ca 50 % av persontransportarbetet med kollektiva färdmedel och närmare 10 % av det totala persontransportarbetet. Den helt övervägande delen av bussresorna är kortväga och företas i stads- och förortstrafik samt i skolskjuts- och lokal landsbygdstrafik.

Den mest expansiva delen av busstrafiken under senare år har varit den långväga linje- och beställningstrafiken. En betydande del av den långväga beställningstrafiken har genom sin allt mer regelbundna karaktär antagit former som liknar linjetrafikens. Den regelbundna långväga busstrafiken kan funktionellt uppdelas i snabbuss-, veckosluts- och anslutningstrafik. Veckoslutstrafiken – inom vilken en mångfald även mindre företag etablerat trafik på ett betydande antal relationer i landet – svarade år 1973

för ca 46 % av den regelbundna fjärrtrafiken med buss.

Persontrafiken på *järnväg* har under större delen av 1960-talet varit vikande. Efter år 1967 har dock trenden för det totala antalet resor varit uppåtgående. Ökningen kan fram till år 1973 främst hänföras till kortväga pendelresor i Storstockholmsområdet. Under år 1973 har emellertid antalet järnvägsresor ökat inom alla avståndsintervall och den relativt största ökningen har noterats på avstånd över 200 km. Denna utveckling har accentuerats under år 1974. Ökningen är avsevärt större än de normala konjunkturella variationerna, vilket kan tyda på en trendförändring. Delvis torde uppgången sammanhänga med de höjda energipriserna.

Det totala antalet järnvägsresor uppgick år 1973 till ca 69 milj., varav ca 58 milj. med SJ inkl. entreprenadtrafiken åt SL. Persontransportarbetet på järnväg uppgick totalt år 1973 till ca 4,7 miljarder personkm, varav enskilda järnvägar svarade för 0,2 miljarder personkm.

En allt större del av den långväga kollektiva trafiken utgörs av flygresor. *Luftfartens* andel av persontransportarbetet med kollektiva färdmedel ökade således från ca 2 % år 1960 till närmare 6 % år 1973. Samtidigt mer än fördubblades flygets andel av det totala inrikes persontransportarbetet till drygt 1 %.

År 1973 uppgick persontransportarbetet i inrikes luftfart till närmare 850 milj. personkm, varav den förvärvsmässiga luftfarten svarade för ca 800 milj. personkm.

Prognoser

Den prognos för persontrafikens utveckling fram till 1980 och 1990 som utarbetats inom kommunikationsdepartementet bygger på uppskattningar av det framtida transportarbetet för varje färdmedel med utgångspunkt från vissa allmänna antaganden, uttalade målsättningar och tillgängliga delprognoser samt med beaktande av konkurrensförhållandet mellan de olika trafikmedlen.

För transportarbetet med personbil och buss räknas för såväl år 1980 som år 1990 med ett högre resp. ett lägre alternativ, beroende främst på osäkerheten angående utvecklingen av den framtida energiförsörjningen. Även för järnvägens del anges för år 1990 två alternativ, med resp. utan s.k. höghastighetståg. På grund av att införandet av höghastighetståg till viss del kan antas komma att påverka flygresornas omfattning under 1980-talet anges även två alternativ för luftfarten år 1990.

Prognosen innebär, se tabell 1.7, att det totala persontransportarbetet beräknas komma att öka med i genomsnitt 1,5 à 2 % per år under perioden 1973–1980 och med 1 à 1,5 % per år under perioden 1980–1990. Detta innebär en väsentligt lägre tillväxttakt än under perioderna 1960–1970 och 1970–1973 då ökningen i medeltal uppgick till 5 % resp. 3 % per år.

Tabell 1.7 Det inrikes transportarbetet år 1973 samt prognos för åren 1980 och 1990 med fördelning på trafikmedel

Trafikmedel	1973		1980		1990	
	miljarder personkm	%	miljarder personkm	%	miljarder personkm	%
Personbil	61,7	81,7	67–72	81–82	74–83	78–81
Buss	7,1	9,4	8,2–8,5	9,5–10	10–12	9,5–12,5
Tunnelbana, spårväg	1,1	1,5	1,4	1,5	1,6	1,5
Järnväg	4,7	6,2	5,0	5,5–6	5,0–6,5	5–6,5
Luftfart	0,8	1,1	1,4	1,5	1,9–2,5	2,0–2,5
Sjöfart	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0
Totalt	75,5	100	83–88	100	95–103	100
Andel kollektivt	13,8	18,3	16	18–19	20–21	19–22

Källa: Ds K 1975:4

Personbilarnas transportarbete beräknas i det högre alternativet öka i ungefär samma takt som det totala persontransportarbetet, medan tillväxten i det lägre alternativet förutses bli väsentligt mindre till förmån för de kollektiva transportmedlen och främst då busstrafiken. Som framgår av tabell 1.7 beräknas personbilarnas transportarbete till 67 à 72 miljarder personkm år 1980 och till 74 à 83 miljarder personkm år 1990.

Enligt prognosen i Transporter i Sverige förutses *busstrafiken* även i framtiden vara mycket expansiv främst vad gäller tätortstrafiken. Detta grundas då på ett antagande om att busstrafiken kommer att förbättras tekniskt-operativt, dels genom express- och snabbusstrafik i större tätortsområden, dels genom separering av busstrafiken från annan trafik. Vidare antas busstrafikens attraktivitet öka genom successiva förbättringar i snabbhet, komfort, bättre anpassning hållplats-fordon m.m. Busstrafikens transportarbete 1980 och 1990 beräknas komma att uppgå till 8,2 à 8,5 miljarder personkm resp. 10 à 12 miljarder personkm.

För perioden fram till 1990 bedöms *järnvägen* ha de största förutsättningarna att hävda sig ifråga om lokaltrafik i de större tätortsregionerna, fjärrtrafik (inkl. intercitytrafik) i trafikstarka relationer på avstånd upp till omkring 600 km samt fjärrtrafik på större avstånd än 600 km med betoning på sov- och liggvagnar.

Avgörande för den framtida utvecklingen av de långväga resorna med järnväg upp till 600 à 700 km torde, enligt Transporter i Sverige, bli utvecklingen av konkurrensförhållandet med i första hand flyget. Med hänsyn till bl.a. tåghastighetens stora betydelse för järnvägens attraktivitet på längre sträckor, kan redan en höjning till 160 km/tim från nuvarande 130 km/tim förstärka efterfrågeökningen för järnvägens del.

För järnvägstrafiken innebär prognosen en ökning av transportarbetet från 4,7 miljarder tonkm år 1973 till 5,0 miljarder personkm år 1980 och 5,0 à 6,5 miljarder personkm år 1990. SJ beräknas svara för ca 98 % av

persontransportarbetet på järnväg.

För *flygets* del räknas med en ökning av transportarbetet till ca 1,4 miljarder personkm år 1980, dvs. en ökning med drygt 8 % per år. Tillväxten under 1960-talet uppgick till ca 12 % per år.

1.3.4 *Sammanfattning av huvudtendenser*

Som framgått av utredningens översiktliga redovisning under avsnitten 1.3.2 och 1.3.3 har såväl de inrikes gods- som persontransporterna ökat mycket kraftigt under framför allt 1960-talet. Ökningen har fortsatt under 1970-talet om än då i en mer dämpad tillväxttakt. I fråga om *godstransporter* har den kraftigaste ökningen förevarit på lastbilssidan. Lastbilarnas marknadsandel har mellan 1960 och 1973 ökat markant på bekostnad av främst järnvägen. Bedömningar avseende tiden fram till åren 1980 och 1990 visar på att godstransporterna fortsatt kommer att öka i omfattning. Den tidigare så snabba ökningen av lastbilstransporterna förutses dock övergå i en betydligt lägre tillväxttakt under återstoden av 1970-talet och under 1980-talet.

När det gäller de långväga landtransporterna har lastbilarna fått ett ökat inslag. Den utveckling som ägt rum under 1970-talets början i detta hänseende, förutses även kännetecknа det fortsatta utvecklingsförloppet.

I likhet med godstransporterna har *persontransporterna* ökat mycket kraftigt i omfattning under 1960-talet. Till alldeles övervägande del har denna ökning fallit på personbilarna. I jämförelse med den kraftiga expansion som ägt rum under 1960-talet förutses en avsevärt lägre ökningstakt under resten av 1970-talet och under 1980-talet. Några större förskjutningar i fråga om olika transportmedels inbördes marknadsandelar är vidare, enligt kommunikationsdepartementets prognoser, inte att förutse.

2 Trafikpolitiken i den fortsatta samhällsutvecklingen

2.1 Den samhällsekonomiska målsättningen

Som framhålls i *direktiven för den trafikpolitiska utredningen* är det av största vikt, att betingelser skapas för en samhällsekonomiskt riktig utveckling och fördelning av transportarbetet. Detta följer av den omfattning och betydelse som transportsektorn har, den tillväxttakt som kännetecknar den och de investeringsbehov den representerar. I 1963 års trafikpolitik har detta uttryckts så att målet för trafikpolitiken bör vara att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader och under former, som medger företagsmässig effektivitet och trafikmedlens sunda utveckling.

Samtidigt som man i direktiven håller fast vid och ytterligare betonar den samhällsekonomiska målsättningen för utvecklingen av transportsektorn tas till behandling upp olika frågor, som ägnats uppmärksamhet i de senaste årens trafikpolitiska debatt. Det gäller konkurrensens möjligheter och begränsningar inom transportsektorn, behovet av en vidgad samhällelig syn på transportsektorn och av en samplanering och samordning av denna med andra samhällssektorer, kostnadsansvarighetsprincipens innebörd och – i första hand – järnvägs- och landsvägstrafikens betingelser.

I sammanhanget erinras om det grundläggande förhållandet att ansvaret för anläggningsverksamheten till helt övervägande del åvilar det allmänna och att det med hänsyn till den långsiktiga karaktären hos ifrågavarande investeringar krävs planmässighet och samordning. En sådan förutsätter i sin tur en fortlöpande och ingående kunskap om utvecklingen inom transportsektorn. En begränsning i möjligheterna till en på likhet i villkoren grundad effektiv konkurrens konstateras bl.a. följa av svårigheterna att på ett mera långtgående och exakt sätt fördela samhällets kostnader för trafiken på olika trafikmedel och transportförhållanden. Detta sammanhänger bl.a. med den olika anläggnings- och driftstrukturen och de olika organisatoriska och tekniska betingelser under vilka resp. trafikgrenar arbetar. Till bilden hör också de restriktioner av olika slag, som resp. trafikgrenar måste vidkännas med hänsyn till trafiksäkerhet, arbetarskydd och miljökrav etc. och som medför mer eller mindre långtgående ingrepp i trafikutövningen. Särskilt betonar direktiven den utveckling inom samhället som skett sedan 1963 års trafikpolitiska beslut och som inneburit en längre gående precisering i fråga om inriktningen av det samhälleliga handlandet i olika hänseenden. Det gäller – som närmare

redovisats i det föregående – samhälleliga mål inom regionalpolitiken etc., vilka syftar till en utjämning av utvecklingsmöjligheterna i förhållandet mellan landets olika delar genom en mera balanserad utveckling av näringslivet och därmed av sysselsättningen samt till en tillfredsställande samhällelig och kommersiell service för befolkningen i olika områden. Detta ställer olika krav på transportsektorns samplanering och samordning med andra samhällssektorer.

De angivna förhållandena motiverar enligt direktiven för den trafikpolitiska utredningen – om den samhällsekonomiska målsättningen inom transportsektorn skall kunna fullföljas – att den marknadsmässiga rörelsefriheten i vidare utsträckning måste förenas med en planmässig samordning och styrning. Inom den ram och på de villkor som bestäms genom åtgärder av sistnämnda slag skall möjligheter finnas för trafikutövarna inom resp. trafikgrenar att i marknadsmässiga former göra sig gällande efter sina särskilda förutsättningar.

Trafikpolitiska utredningen – som i det följande återkommer till andra delar av direktiven för sitt arbete – vill här *slå fast* att *den samhällsekonomiska målsättningen måste vara grundläggande för det fortsatta trafikpolitiska utvecklingsarbetet.* I detta ligger enligt utredningen

att transportsystemet genom en ändamålsenlig och fortlöpande samhällets trafikplanering är funktionellt samordnat med annan samhällsplanering så att transportsektorn kan utvecklas i samspel med andra samhällssektorer och i överensstämmelse med de av statsmakterna antagna regional- och näringspolitiska riktlinjerna etc.;

att en tillfredsställande transportförsörjning i landets olika delar tillhandahålls genom trafiklösningar som ger den samhällsekonomiskt lägsta kostnaden;

att sådana anläggningar och trafikresurser onödigtvis inte skapas inom två eller flera trafikgrenar, vilka tar sikte på i huvudsak ett och samma trafikunderlag och genom vilka överkapacitet och dåligt resursutnyttjande uppkommer; kravet kan i denna del sägas avse en samhällsekonomiskt riktig fördelning av transportarbetet på olika trafikmedel och en rimlig balans i fråga om utbyggnaden av den totala kapaciteten inom trafikgrenarna med hänsyn till föreliggande transportbehov;

att transporttjänsterna tillhandahålls i former som tillgodoser samhällets krav i fråga om trafiksäkerhet, arbetarskydd och en god miljö;

att transporttjänsterna – inom ramen för ett samhällsekonomiskt synsätt på transportsektorn – tillhandahålls i företagsmässigt effektiva och rationella former och med tillvaratagande av de möjligheter, i tekniskt och andra hänseenden, som utvecklingen erbjuder;

att transporttjänsterna tillhandahålls i former som innebär ökad hushållning med energi och medverkar till att av statsmakterna uppställda energisparmål kan uppnås.

Med det anförda har utredningen allmänt velat ange de grundläggande drag som rimligen bör kännetecknа ett samhällsekonomiskt synsätt på transportsektorn och dess utveckling. Utredningen har också dessa krite-

rier som grund för sina bedömningar i skilda frågor inom uppdragets ram. Utredningen vill dock redan här och med hänsyn till ämnets aktualitet notera, att energihushållning inte utgjort någon primär analysväg för denna utredning.

För att transportsektorn skall fungera på ett tillfredsställande sätt kan – mera sett ur transportköparnas, allmänhetens och näringslivets synpunkt – till det ovan sagda läggas

att trafikutbudet – i form av trafikanläggningar och transporttjänster – bör vara väl avvägt med hänsyn till transportbehovet; standardfaktorer att ta hänsyn till i sammanhanget är tillgänglighet till olika trafikmedel, tidsåtgång för genomförande av transporter, regularitet, transportpriser osv.;

att kollektiva trafikmedel bör stå till förfogande i en utsträckning och form som innebär en godtagbar service även i områden, där trafikunderlaget är otillräckligt för att medge en ekonomiskt självbärande trafikservice;

att trafikutbudet successivt bör kunna anpassas med hänsyn till ändrade transportbehov varvid inriktning på kollektiva trafikmedel eftersträvas;

att förutsättningar i tillräcklig utsträckning bör skapas – genom terminal-, system-, taxe- och prisarrangemang etc. – för en samverkan mellan olika trafikmedel och mellan olika transportändamål.

2.2 Samhällets övergripande trafikplanering

Att samhället numera måste ha en effektiv och med ett samhällsekonomiskt synsätt arbetande, övergripande trafikplanering är – som framgår av det föregående – enligt *trafikpolitiska utredningens mening* uppenbart. Vid sidan härav måste givetvis trafikutövarna bedriva en på de egna transportuppgifterna inriktad planering.

Även om trafikutövarna i många fall tagit samhällelig hänsyn vid sin trafikplanering är den – naturligt nog – i första hand företagsekonomiskt orienterad. Däri ligger, sett från samhällets sida, påtagliga risker för att företagsekonomiskt mindre intressanta transportuppgifter kan bli försummade, låt vara att samhället genom sin hittillsvarande trafikpolitik och trafikplanering sökt särskilt bevaka just detta problem. I den företagsekonomiskt orienterade trafikplaneringen ligger också risker för att samhällsekonomiska synsätt blir otillräckligt beaktade i samband med marknadsanpassningar och strukturförändringar i trafikutbuden. Ett särskilt problem kan vara de störningar som uppkommer genom att speciellt mindre trafikföretag selektivt kan välja särskilt lönsamma transportuppgifter, både på person- och godsområdet. Detta kan innebära påtagliga olägenheter för större trafikföretag som representerar mera betydande trafikutbud och som har ett vidare geografiskt marknadsansvar. Detta gäller i särskild grad ett sådant företag som SJ. Angivna förhållande kan i sin tur framtvinga sådana anpassningar av de större trafikföretagens utbud som ur vidare samhällelig synvinkel är mindre önskvärda.

Samhällets övergripande trafikplanering – vilken förutsätts ske i nära samverkan med trafikverk, trafikföretag och näringsliv – måste mot den antydda bakgrunden i framtiden särskilt och mer kontinuerligt bevaka den samhällsekonomiska målsättningen i transportsektorns utveckling och dess samspel med andra samhällssektorer. Detta gäller i princip oberoende av vilka trafikpolitiska instrument man i övrigt sätter in för att nå de av statsmakterna uppställda målen.

Av praktiska skäl och då fråga är om att förena en planmässig samordning och styrning med en marknadsmässig rörelsefrihet bör samhällets övergripande trafikplanering givetvis i första hand inriktas på i sammanhanget relevanta punkter.

Samhällets övergripande trafikplanering bör omfatta alla trafikmedel men kan i första hand sägas vara inriktat på den kollektiva persontrafiken, godstransportsystemets uppbyggnad och olika trafikanläggningars lokalisering m. m. Planeringen får givetvis för olika delar av transportområdet en varierande tyngd. Exempelvis i fråga om den lokala och regionala trafikplaneringen krävs en mera långtgående precisering vad gäller persontransportsystemets uppbyggnad. Detsamma gäller vissa slag av investeringsbedömningar.

Inom kommunikationsdepartementet pågår enligt vad utredningen inhämtat f. n. – i samverkan med trafikplaneringsutredningen och med sikte på en redovisning för riksdagen – en sammanställning och utvärdering av länsstyrelsernas trafikplaner med vad dessa innefattar av regionalpolitiska målsättningar för den kollektiva persontrafiken, förslag till utbyggnader och prioriteringar av olika trafikanläggningar etc. Ett viktigt inslag i utvärderingen uppges vara att utarbeta förslag till riktlinjer för den fortsatta trafikplaneringen, som förutses bli ett fortlöpande trafikpolitiskt instrument.

Av vad som sagts i det föregående framgår att trafikpolitiska utredningen delar uppfattningen att samhällets övergripande trafikplanering bör vara fortlöpande. Hur planeringsuppgifterna närmare skall fördelas på central, regional resp. lokal nivå faller utanför utredningens uppdrag. Till frågan om behov av en central trafikplaneringsnämnd återkommer utredningen i det följande.

Den samhällsekonomiska bedömningen i trafikplaneringen måste som tidigare nämnts grundas på samspelet med utvecklingen inom andra samhällssektorer och innefatta en samhällsekonomisk värdering av olika trafiklösningar. När det gäller arbetsfördelningen mellan olika trafikmedel får givetvis bl.a. kostnadsstrukturen hos resp. trafikmedel beaktas. Genom att kostnadsstrukturen är olika hos skilda trafikmedel har dessa *principiellt* trafikekonomiskt sett olika grad av lämplighet för olika typer av transporter.

Den ekonomiska bedömningen måste innefatta värderingar av sådana kvalitetsföreträden hos resp. trafikmedel i fråga om transportstandard (transporttid, regularitet m.m.) och transportteknik (emballeringsbehov, serviceteknik m.m.), som uppenbarligen har relevans vid de aktuella transportförutsättningarna. Sådana bedömningar är självfallet väsentliga ur transportköparnas synvinkel vid sidan av transportpriserna. I den samhällsekonomiska bedömningen får givetvis beaktas även andra faktorer.

Självfallet kan samhällets trafikplanering inte avse någon närmare bedömning av nu antytt slag i fråga om enskilda transporter i andra fall än då samhället står som beställare av dessa t.ex. för att tillgodose kravet på tillfredsställande transportförsörjning.

Allmänt gäller i övrigt att de förändringar som kan registreras i trafikmönstret inom ramen för samhällets trafikplanering får avstämmas mot samhällsekonomiska målsättningar. Därvid kan behov av särskilda trafikpolitiska insatser aktualiseras.

Om det aktuella *trafikmönstret* kan i fråga om den kollektiva persontrafiken konstateras att denna i allt högre grad bygger på en kombination av insatser med olika trafikmedel. Flyget har därvid en särskild uppgift i fråga om längre sträckor. Järnvägstrafiken har en särskild inriktning på längre och vissa medellånga sträckor men har också förutsättningar i närtrafik i större tätortsområden med starkt trafikunderlag. Busstrafiken har i särskild grad en trafikuppgift i fråga om medellånga sträckor och närtransporter men kan även vara attraktiv på vissa långlinjer.

För godstrafiken påverkas valet av trafikmedel av dessas möjligheter att tillgodose krav i fråga om frakter,transporttider och lämplig hantering av olika slag av gods etc. De särskilda egenskaperna härvidlag betingar också de uppgifter de tilldelas inom ramen för integrerade transportsystem.

För kortväga transporter har lastbilarna klara fördelar. Det gäller bl.a. lokal distributions- och uppsamlingstransport, transporter för byggnads- och anläggningsverksamhet, transporter av skogsråvaror etc. För vissa mera omfattande systemtransporter kan dock järnvägen även här vara ett alternativ, exempelvis i fråga om vissa virkestransporter. I fråga om de långväga transporterna har lastbilarna också fördelar då det gäller mindre sändningar liksom vid större sändningar där speciella krav ställs beträffande t.ex. snabbhet och flexibilitet. Då det gäller långväga transporter av större sändningar har järnvägen avgjorda fördelar. Järnvägens ställning stärks, då det gäller kontinuerliga transporter som kan utföras som systemtransporter. För långväga transporter av högvärdigt gods kan även flyget ha en funktion speciellt ifråga om tidskänsligt gods t.ex. reservdelar och färskvaror.

Sjötransporternas särskilda fördelar hänför sig – i varje fall i inrikestrafik – till stora sändningar av vissa slag av mass- och bulkvaror, för vilka en låg fraktkostnad har en avgörande betydelse samtidigt som tidsfaktorn inte utgör en olägenhet. Här må noteras att färjetransporterna naturligen ses som led i järnvägs- resp. biltransporter.

Ett trafikmönster såsom det allmänt skisserats ovan och som innebär en naturlig rollfördelning och samtidigt ett effektivt och utvecklingsbefrämjande samarbete mellan trafikmedlen, torde i väsentliga hänseenden uppfylla krav som kan ligga i en samhällsekonomisk målsättning för den kollektiva trafikapparaten och dess utveckling. Inom det konkurrensutrymme ett sådant mönster ovedersägligen har kommer transportstandarden och transportpriserna att ha stor betydelse för transportköparnas val. Det torde dock för transportköparna vara naturligt att jämföra totalpriser för en likvärdig service, dvs. priser som inkluderar behövlig "kringservice" o.d.

Trafikekonomin och trafikens kostnadsstruktur har naturligtvis en väsentlig betydelse för de transportpriser (taxor osv.) en trafikutövare kan tillämpa och tillämpar i sin trafik, låt vara att kostnadsanpassningen av enskilda priser och taxor kan variera. Det senare torde särskilt gälla större trafikföretag med sådan bredd i sitt utbud av trafiktjänster inom vilket utjämningar kan och bör ske. Kostnadsstrukturen och trafikekonomin har i sin tur ett samband med hur kostnadsansvaret för trafiken är utformat.

2.3 Trafikens kostnadsansvar

Enligt *trafikpolitiska utredningens direktiv* bör en omprövning ske av kostnadsansvarets utformning och tillämpning för trafiksektorn. En sådan omprövning konstateras vara motiverad med hänsyn till de olägenheter som följer med kostnadsansvarighetsprincipens nuvarande hårda anknytning till varje trafikgren. Den kan få till följd antingen att samhällsekonomiskt motiverade investeringar inom en trafikgren inte kommer till stånd eller att deras finansiering framtvingar en avgiftsnivå som leder till att investeringarna inte effektivt utnyttjas. Angivna innebörd av kostnadsansvarighetsprincipen kan också få till följd att redan gjorda investeringar – exempelvis inom SJ – inte utnyttjas på ett tillräckligt effektivt sätt på grund av den gällande avgiftsnivån. Med hänsyn till den begränsning av möjligheterna att åstadkomma samhällsekonomiskt riktiga lösningar, som i vissa fall följer med en till varje trafikgren knuten kostnadsansvarighet, finns det därför enligt direktiven anledning att närmare överväga i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar en ändrad innebörd bör ges åt kostnadsansvaret. Härvid avses närmast en anknytning av detta till landtransportsektorn eller till trafiksektorn i dess helhet. Med hänsyn till de vidare samhällsekonomiska bedömningarna av resursanvändningen konstateras, att det redan nu förekommer avvikelser utöver en sådan ram av närings- och regionalpolitiska skäl. Som exempel hänvisas till utgående bidrag till det trafiksvaga järnvägsnätet och till det regionalpolitiska transportstödet.

Sammanhängande med principfrågan om innebörden av det allmänna kostnadsansvaret är frågan om vägtrafikens kostnadsansvar där det enligt tilläggsdirektiv åvilar trafikpolitiska utredningen att fortsätta det arbete, som under senare år bedrivits av den s.k. vägkostnadsutredningen. En väsentlig uppgift är här att vidareutveckla undersökningarna rörande kostnader för vägtrafiken, som skall ingå i dess kostnadsansvar. I anslutning till en redovisning av vägkostnadsutredningens överväganden i avgiftsfrågan erinras i direktiven om att målet för trafikpolitiken inte är begränsat till ett effektivt utnyttjande av trafiksektorns anläggningstillgångar utan att syftet är att få en i vidare mening samhällsekonomiskt riktig dimensionering och differentiering av trafikapparaten. Även avgiftspolitiken bör enligt tilläggsdirektiven användas med detta vidare syfte, och trafikpolitiska utredningen har att undersöka i vad mån och på vilket sätt det är möjligt att – med bibehållande av kravet på en effektiv trafik-

apparat – styra utvecklingen i riktning mot vad som bedöms fördelnings- och regionalpolitiskt, miljö- och trafiksäkerhetsmässigt önskvärt.

De bedömningar rörande trafikens kostnadsansvar och dettas fördelning på olika trafikgrenar etc., som sålunda åligger *trafikpolitiska utredningen,* – och som givetvis innefattar alla trafikgrenarna – inrymmer komplicerade analyser och avvägningar, låt vara att åtskilligt värdefullt material tidigare tagits fram. Med hänsyn härtill kräver denna del av utredningsuppdraget något längre tid. Utredningen har också bedömt det möjligt att dela upp utredningsarbetet i två skilda etapper, där den tidsmässigt senare etappen väsentligen rymmer sådana frågor som avser eller har direkt samband med kostnadsansvarets utformning och tillämpning. Övriga frågor inom utredningsuppdraget behandlas i den första utredningsetappen, dvs. i den rapport som lämnas i detta betänkande.

Det torde även vara angeläget att synpunkter och förslag rörande de frågor som behandlas i den följande framställningen inte fördröjs av de mera tidskrävande kostnadsansvarsfrågorna. I direktiven har för övrigt förutsatts en tidsprioritering och uppdelning av uppdraget, varvid bl.a. angivits att frågor rörande SJ:s taxor och trafiksvaga bandelar bör ges hög prioritet. Sistnämnda frågor behandlas därför i detta sammanhang.

Det förhållandet att kostnadsansvarsfrågorna ligger i den senare utredningsetappen innebär att de synpunkter och förslag som presenteras i fortsättningen av detta betänkande i princip grundas på nu tillämpade kostnadsansvar för trafiksektorn och dess olika grenar etc. I detta ligger självfallet att de stora frågorna om trafiksektorns och de olika trafikgrenarnas totala kostnadsansvar, dess uppdelning på olika trafikantkategorier, medlen för kostnadsansvarets uttagande etc. inte tas upp i förevarande betänkande. Det sagda innebär emellertid också att inte heller överväganden kring t.ex. följande frågor tas upp i denna första etapp.

- Frågor hur *miljöskydd*saspekterna i vid mening (buller, avgaser, trafiksäkerhet, olika slag av intrång etc.) bör behandlas från kostnadsansvarighetssynpunkt när det gäller trafiksektorn i dess helhet resp. dess olika grenar.

  Anm. Olika tekniska krav för miljöskyddet är etablerade resp. under utveckling inom bl.a. särskilda utredningar. Sådana krav faller utom trafikpolitiska utredningens uppdrag men påverkar självfallet bedömningen av vägtrafikens kostnadsansvar och därmed sammanhängande avgiftsfrågor.

- Frågor om och hur samhällets behov av annan trafik*beredskap* än sådan för försvarsändamål (som förutsättes bedömd i särskild ordning) bör beaktas i avvägningen av kostnadsansvaret för skilda trafikgrenar.

  Anm. Det kan förefalla som om främst järnvägstrafiken har att tillgodose mer eller mindre uttalade behov i detta hänseende. Som exempel härpå kan nämnas att främst järnvägstrafiken torde förväntas fånga upp

  - näringsgeografiskt betingade obalanser i etablerade fjärrtrafikflöden (t.ex. mellan södra Sverige och Norrland)

- i varje fall en huvuddel av landtransportexpansionen i samband med svåra isvintrar, exempelvis vid tillfrysning av Bottenviken eller inre vattenvägar
- resandebehov som uppkommer vid tillfälliga – t. ex. klimatiskt betingade – störningar i vägtrafiken och luftfarten.

Såväl samhällsekonomiskt som ur andra samhällssynpunkter torde det vara av betydelse att främst järnvägstrafiken har en sådan lämplig dimensionerad beredskap liksom viss beredskap i övrigt för snabbt påkommande transportbehov.

- □ Frågor huruvida samhällets behov av rimlig *balans* i utbyggnaden av samhällets kapacitet i allmänhet och trafiksektorns kapacitet i synnerhet motiverar ändringar i kostnadsansvarets nuvarande innehåll och utformning.
- □ Frågor hur mera socialt än kommersiellt betingade åtgärder – t.ex. rabatter – skall behandlas vid utformningen av kostnadsansvaret.

För tydlighets skull bör även sägas att, så länge kostnadsansvarsfrågan ej prövats, någon förändring ej heller ifrågasätts från utredningens sida av kraven på SJ (eller andra statliga trafikföretag) att verksamheten skall bedrivas med nu fastställda förräntningskrav. Detta bör dock ej utesluta att eventuellt kvarvarande institutionella belastningar för SJ särskilt beaktas på sätt tidigare skett i fråga om t.ex. särskilda pensionskostnadsbelastningar. Utredningen har dock ej haft möjlighet att undersöka om sådana belastningar finns.

2.4 Behandlingen av de särskilda trafikgrenarna

Trafikpolitiska utredningens uppdrag omfattar inte samtliga trafikgrenar i vidare mån än de berörs av de allmänna synpunkterna i det föregående och av de med kostnadsansvarets innehåll och utformning sammanhängande problem, som kommer att behandlas i utredningens senare utredningsetapp (jfr 2.3). Luftfarten ingår sålunda inte i uppdraget, inte heller busstrafiken. Särskilda direktiv till utredningen har emellertid lämnats rörande järnvägstrafiken och godstrafiken på landsväg samt – genom tillägg – rörande sjöfarten.

Utredningens bedömningar innebär att uppdraget angående *sjöfarten* väsentligt faller inom utredningens senare utredningsetapp. Några särskilda synpunkter och förslag rörande sjöfarten lämnar utredningen sålunda inte i detta sammanhang.

I utredningsdirektiven ägnas särskild uppmärksamhet åt *järnvägstrafiken* och dess möjligheter. I sammanhanget hänvisas till de betydande ansträngningar som gjorts för att successivt anpassa SJ:s verksamhet till de krav som SJ:s kunder i person- och godstrafiken ställer. Det har exempelvis skett genom förnyelse av den rullande materielen, genom upprustning av olika delar av bannätet, genom investeringar i terminalanläggningar och genom effektivisering av styckegodstrafiken. Olika åtgärder har också vidtagits för att förbättra servicenivån inom persontrafiken.

Det är enligt direktiven av stor vikt att SJ även i fortsättningen vidtar energiska åtgärder för att öka företagets möjligheter att hävda sig *marknadsmässigt*. Därvid bör SJ:s marknadsföring av transporttjänster anpassas så att möjligheter till samtransporter med landsvägssektorn i möjlig mån tas tillvara. En fråga som det enligt direktiven finns anledning för utredningen att i detta sammanhang närmare överväga är, i vad mån konstruktionen av SJ:s *taxor* i olika hänseenden är den rätta för att SJ på ett samhällsekonomiskt riktigt sätt skall kunna fullgöra sin andel av transportarbetet. Vid taxeöverväganden skall beaktas SJ:s kostnadsstruktur, marknadsförhållanden och servicemöjligheter. Det är enligt direktiven av stor vikt, att taxorna ges en sådan utformning att de i önskvärd utsträckning stöder marknadsföringen av SJ:s transporttjänster och i högre grad medverkar till ett effektivt utnyttjande av SJ:s kapacitet. Angeläget är också att övervägandena omfattar möjligheterna att anpassa SJ:s taxor på längre avstånd så att de dels i större utsträckning kommer att ligga i linje med allmänna regional- och näringspolitiska mål, dels förbättrar SJ:s möjligheter att hävda sig i fråga om persontrafik, godsslag och sändningsstorlekar som SJ har naturliga förutsättningar att handha. En utgångspunkt är slutligen att SJ även i fortsättningen skall ha en betydande kommersiell rörelsefrihet att träffa fraktavtal, medge rabatter etc.

De särskilda järnvägstrafikfrågorna behandlar utredningen i huvudavsnitt II. En utgångspunkt för utredningen har därvid varit den betydande plats i trafiksystemet som järnvägen har haft och som den även i framtiden måste ha. Mot bakgrund av detta och vad som sägs i direktiven har järnvägens utveckling kortfattat belysts. Utredningen har också studerat SJ:s kapacitetsförhållanden för att kunna bedöma de tekniska möjligheterna för en fortsatt utveckling. Utredningen har dock inte i övrigt studerat den lämpliga utvecklingen av trafiktekniken eftersom detta inte ansetts falla inom ramen för utredningens uppdrag.

En väsentlig fråga är de marknadsmässiga förutsättningarna för SJ att i framtiden hävda sin ställning på transportmarknaden. Utredningen har – främst för att undersöka *godstrafikområdet* – gjort en enkät bland de större transportköpande företagen. Dessa har i mycket stor utsträckning varit villiga att medverka och har lämnat uppgifter om sina krav och preferenser vid valet av transportmedel. En utvärdering av enkäten redovisas som bilaga. Enkäten har – tillsammans med annat material – legat till grund för utredningens bedömning av vilka marknadsåtgärder som det är särskilt angeläget att satsa på för framtiden. Materialet har också legat till grund för utredningens överväganden beträffande godstaxornas utformning och förslag om en fortsatt utveckling av s.k. kombinerade transporter genom ökad samverkan mellan SJ och lastbilsföretagen.

Beträffande *persontrafiken* har järnvägens naturliga huvudinriktning i framtiden bedömts vara resor av interregional och även regional karaktär. Utredningen anser dock att även på persontaxeområdet bör ett ökat samspel mellan järnväg och landsvägstrafik komma till stånd så att ett över landet enhetligt taxesystem kan byggas upp,

I fråga om *SJ:s trafiksvaga bandelar* och SJ:s separatredovisning av dessa konstateras i utredningsdirektiven, att det finns anledning att över-

väga en ändrad prövnings- och handläggningsordning. Mot bakgrund av de erfarenheter som efter hand vunnits av hittillsvarande separatredovisning bör sålunda en omprövning ske av den nuvarande beräkningsmetodiken vid avgränsning av det trafiksvaga bannätet. Därvid bör perspektivet vidgas så att man får en handläggningsordning, som även innefattar en realistisk prövning av det trafiksvaga nätet med hänsyn till de alternativa, samhällsekonomiskt fördelaktigare transportmöjligheter som kan stå till buds. Överväganden förutsätts ske i kontakt med trafikplaneringsutredningen.

De trafiksvaga bandelarna behandlar utredningen i avsnitt 5. Utredningen har därvid konstaterat att det primära syftet med driftersättning till SJ – att möjliggöra en järnvägstaxenivå som enbart grundar sig på förhållandet på affärsbanenätet – alltjämt är relevant. Utredningsarbetet har inriktats på tre huvuduppgifter. En första uppgift har varit att avgränsa affärsbanenätet i förhållande till de ersättningsberättigade bandelarna med hjälp av så långt möjligt objektiva och enkla kriterier. För det ersättningsberättigade nät som sålunda kan avgränsas har därefter undersökts lämpliga beräkningsmetoder för kostnader, intäkter och matarvärde. En principiellt viktig del är därvid att definiera den kalkylsituation i vilken beräkning av driftersättning skall ske. Den tredje uppgiften har varit att överväga en handläggningsordning som innebär en realistisk prövning av det trafiksvaga nätet med hänsyn till de alternativa samhällsekonomiskt fördelaktigare transportmöjligheter som kan stå till buds. Det förhållandet att en bana tillhör det ersättningsberättigade bannätet innebär enligt utredningens mening inte automatiskt att den bör läggas ned. I en del fall kan det visa sig att även en företagsekonomiskt olönsam bana bör behållas – ett exempel på detta kan vara banan Storlien-Östersund. Utredningens överväganden i denna del har av naturliga skäl skett i nära samarbete med trafikplaneringsutredningen.

Utredningens direktiv tar upp frågan om behovet av särskilda åtgärder avseende *godstrafiken på landsväg,* vilka kan vara motiverade för att främja en sund och balanserad utveckling. I sammanhanget hänvisas till den under våren 1972 framlagda propositionen (1972:81) angående bl.a. yrkesmässig godsbefordran, vari redovisades den utveckling som under senare år ägt rum inom sektorn. Mot denna bakgrund föreslogs vissa åtgärder, som syftade till att stödja utvecklingen mot en effektivare och rationellare branschstruktur. I anknytning härtill har en utbyggnad skett av den lämplighetsprövning som föregår tillståndsprövningen. För att motverka en från trafikpolitiska, trafiksäkerhetsmässiga och arbetssociala synpunkter oacceptabel snedvridning av utvecklingen i vissa hänseenden har också en skärpning föreskrivits i fråga om företagarnas ansvar för att gällande arbetstids- och belastningsbestämmelser följs. Det bör härvid enligt direktiven ankomma på utredningen att överväga de ytterligare åtgärder som krävs för att främja en rationell och sund utveckling inom berörd landsvägstrafik. Därvid bör också beaktas behovet av instrument, som kan bidra till en samhällsekonomiskt riktig arbetsfördelning mellan olika trafikmedel och trafikutövare. Exempel på sådana åtgärder kan vara nya former för tillståndsgivning inom landsvägstransportsektorn.

Utredningens uppdrag avseende godstrafiken på landsväg omfattar flera olika moment. Dessa redovisas i huvudavsnitt III. Utredningen har följt upp och vidareutvecklat den studie av företagsstrukturen inom den yrkesmässiga lastbilstrafiken som tidigare utredningar påbörjat. Därvid har bl.a. gjorts en omfattande utredning om tillståndsgivning till juridisk person. Likaså har utredningen följt upp effekterna av den lämplighetsprövning som infördes 1972. På grundval av denna uppföljning föreslås en vidareutveckling av den personliga och ekonomiska lämplighetsprövningen i samband med tillståndsgivningen. I fråga om tillståndsgivningen i övrigt har utredningen studerat tillämpningen av reglerna i yrkestrafikförordningen och funnit att vissa delar inte längre tjänar något praktiskt syfte och därför bör avvecklas. Detta gäller t.ex. i fråga om behovsprövning, lokalområden och stationsort.

En väsentlig fråga för transportsektorns utveckling är efterlevnaden av gällande bestämmelser. Utredningen har på grundval av befintligt material och genom en särskild undersökning sökt bilda sig en uppfattning om dessa frågor. Vissa delområden – t.ex. förares arbets- och vilotider – behandlas av andra utredningar och har därför inte tagits upp. Utredningen har inriktat sig på efterlevnaden av lastviktsbestämmelserna samt vissa kontrollbesiktningsfrågor och föreslår därvid åtgärder. Vidare förordas en mera effektiv kontroll. Även transportförmedlingsföretagens betydelse i sammanhanget uppmärksammas.

Enligt direktiven skulle tillståndsgivningsfrågorna ägnas särskild uppmärksamhet. Utredningen har studerat olika tillståndsgivningsåtgärder men funnit att sådana inte ger önskade effekter. I stället har utredningen undersökt andra åtgärder som i kombination med föreslagna marknads- och taxeöverväganden på järnvägssidan kan ge lämpliga trafikpolitiska och trafiksäkerhetsmässiga effekter. En sådan åtgärd har utredningen funnit vara att begränsa den största tillåtna fordonslängden till 18 meter.

2.5 Andra utredningar i sammanhanget

Inom ramen för det samlade trafikpolitiska utrednings- och utvecklingsarbetet kompletteras trafikpolitiska utredningens arbete med vissa andra utredningar, som kan sägas vara inriktade på faktorer, vilka på olika sätt och sammantagna är av betydelse, när det gäller strävanden att åstadkomma en tillfredsställande transportförsörjning. Trafikpolitiska utredningen vill här i korthet beröra dessa utredningar för att ge en så samlad bild som möjligt av det aktuella trafikpolitiska utredningsläget.

Trafikplaneringsutredningen och den regionala trafikplaneringen har redan berörts under 2.2. Där har även understrukits vikten av att samhället i fortsättningen kontinuerligt driver en effektiv övergripande trafikplanering inriktad på de ur samhällsekonomisk synvinkel sett relevanta punkterna.

Som en vidareutveckling av den i avsnitt 1.2.2 ovan nämnda bussbidragsreformen arbetar f.n. en *särskild utredning* – med företrädare för de statliga, landstings- och primärkommunala intressenterna – med frågan om *regionalt gällande trafikrabatter* av typ periodkort och

liknande. Utredningen skall – med utnyttjande bl.a. av material från den regionala och lokala trafikplaneringen – närmare överväga rabatternas geografiska täckning, utformning och storlek med hänsyn till omfattningen av ifrågavarande trafik och kostnaderna för denna samt med beaktande av befolknings-, arbetsmarknads- och serviceförhållanden etc. Utredningen skall belysa, hur olika laternativ i fråga om utformning och storlek av rabatterna kan förväntas påverka utnyttjandet av de kollektiva trafikmedlen och vilka fördelar de väntas ge. Med beaktande av den effekt som rabatterna kan väntas få på resandet skall deras inverkan i intäkts- och kostnadshänseende bedömas. I den mån det blir fråga om underskott har de sakkunniga att behandla frågan om fördelningen och finansieringen härav.

Av stor betydelse i detta sammanhang är också det arbete som utförs av *kollektivtrafikutredningen* – KOLT – som arbetar med målet att stödja tätortskommunerna i deras strävanden att få till stånd bättre lokala trafikförhållanden. I sammanhanget torde behandlas olika åtgärder som kan öka kollektivtrafikens framkomlighet och attraktivitet. Det kan gälla bedömning av förutsättningar för olika tekniska anordningar, undersökning av nya kollektivtrafiksystem, överväganden av kollektivtrafikens samband med bebyggelseutformningen osv. Utredningen förväntas enligt uppgift redovisa resultatet av sitt arbete inom kort.

Ett väsentligt utvecklingsarbete avseende planeringsinstrumenten inom vägsektorn bedrivs av *kommittén för den långsiktiga vägplaneringen.* Som framgått under avsnitt 1.2.2 överväger kommittén frågan om den kalkylmodell som f.n. används vid vägplaneringen och de i modellen ingående komponenterna. Kommittén har också att utreda, hur man i fortsättningen även skall väga in olika samhällsekonomiska effekter som inte ryms i den nuvarande modellen. Resultatet av kommitténs arbete förväntas enligt uppgift föreligga i slutet av detta år.

Standardfaktorer som i och för sig berör en förhållandevis begränsad grupp av människor men som är av stor social betydelse övervägs av utredningen rörande det allmänna kommunikationsväsendets anpassning till de handikappades behov – den s.k. *HAKO-utredningen.* Resultatet av dess arbete förväntas enligt uppgift föreligga under denna höst.

Slutligen bör nämnas att *länsberedningen,* vars betänkande har varit under remissbehandling, bl.a. föreslagit en decentralisering av samhällsansvaret för all regional och lokal persontrafikförsörjning till landstingen.

II Järnvägstrafiken

3 Järnvägens ställning på transportmarknaden

3.1 Bakgrund

Flertalet järnvägar i Sverige byggdes under 1800-talets senare hälft och i 1900-talets början, dvs. innan möjligheterna i bilismens och flygets utveckling kunde förutses. Järnvägsbyggande användes tidigt även som ett näringspolitiskt instrument och blev en viktig förutsättning för industrialiseringen och för exploateringen av råvarutillgångar. Fram t.o.m. första världskriget hade järnvägarna en ställning som i praktiken innebar monopol på landtransporter. De byggdes också fortlöpande ut till ett allt finmaskigare nät genom såväl statliga som enskilda insatser.

Under mellankrigstiden började den tekniska utvecklingen inom vägtrafiken att skapa ett påtagligt alternativ till järnvägstransporter. Järnvägarna fick konkurrensproblem vilket alltmer kraftigt accentuerats efter andra världskriget. Järnvägsföretagen måste finna en naturlig roll för järnvägstrafiken i ett samhälle som alltmer påverkats av utvecklingen hos andra trafikmedel. En sådan roll bedömdes – med hänsyn till järnvägens grundläggande teknik och kostnadsstruktur – ligga i masstransporter av olika slag och i fjärrtransporter mellan olika slag av centra.

3.2 Anpassning till konkurrenssituationen

Anpassningen av järnvägstrafiken till denna förändrade roll innebar en komplicerad och tidskrävande process. De lokala bindningarna var starka och kunde inte utan vidare brytas. Kraven på en förändrad inriktning på de för framtiden väsentliga järnvägstrafikuppgifterna krävde emellertid kraftfulla satsningar i form av utbyggnad, modernisering och effektivisering av stambanor och viktigare förbindelse- och grenlinjer kring stambanenätet.

För SJ ökades problemen påtagligt genom 1939 års principbeslut om förstatligande av enskilda järnvägar. SJ fick därigenom successivt under 40- och 50-talen överta huvuddelen av de enskilda järnvägarna. Till övervägande del var trafiken på dessa banor svag och utsatt för en påtaglig konkurrens från vägtrafiken. Idag finns väsentligen endast TGOJ kvar som enskild järnväg. Grängesbergsbolaget driver denna tekniskt väl utrustade järnväg för främst de egna malmtransporterna från Bergslagen till Oxelösund. Genom ett koordinationsavtal med staten tillämpas samma

regler som vid SJ för kunder och anställda.

SJ:s anpassnings- och omställningsproblem under efterkrigstiden hade också samband med att järnvägstrafiken var belastad av vissa förpliktelser, t.ex. skyldigheten att transportera allt vad kunderna önskade (transportplikt) och skyldigheten att tillämpa långt gående likhet och offentlighet i prissättningen (taxeplikt). Sådana förpliktelser fanns inte i samma utsträckning hos yngre trafikmedel och trafikföretag. Till viss del uppmjukades dessa förpliktelser genom 1963 års trafikpolitiska beslut. Trafikplikt gäller numera endast på sådana bandelar, för vilka särskild driftersättning utgår till SJ. På övriga bandelar – affärsbanenätet – har SJ en friare ställning i sin konkurrenssituation. Likaså har SJ:s taxeplikt påtagligt uppmjukats främst genom att SJ fått frihet att genom särskilda avtal och rabatter tillämpa en mera flexibel och till konkurrenssituationen anpassad prissättning. Möjligheterna härvidlag har därtill förstärkts genom att SJ inte längre behöver hålla fraktavtal offentliga.

Den offentliga, av regeringen fastställda taxan bygger alltjämt på gamla grundprinciper. Taxan har dock givetvis efter hand anpassats bl.a. efter förslag från 1948 års järnvägstaxekommitté (SOU 1956:54) och genom successiva förslag från SJ. Till grundprinciperna hör principen om enhetliga tariffer i tid och rum, kvantitetsprincipen, principen om avståndsdegressivitet samt värdetarifferingsprincipen. För dessa principer, som delvis fortfarande är väl motiverade utifrån såväl praktiska som kommersiella utgångspunkter, redogörs närmare i *bilaga 2*.

Genom 1963 års trafikpolitiska beslut fastlades principen att SJ skulle få särskild ersättning för underskott i driften vid de trafiksvaga bandelarna. Dessa bandelars intresse från samhällssynpunkt accentuerades därmed.

Angelägenheten av en modernisering och effektivisering av i första hand affärsbanenätet underströks genom att SJ skulle driva verksamheten så att järnvägsdriften på detta gav skälig förräntning. Inom SJ hade sedan länge pågått rationaliseringsarbete för att kunna möta den successivt skärpta konkurrenssituationen. Detta arbete har intensifierats och breddats. Bl.a. har SJ:s hela organisation setts över och en genomgripande förändring har genomförts. Därvid stärktes bl.a. marknadsföringen och inriktades på de långsiktigt väsentliga trafikuppgifterna.

I syfte att underlätta anpassning och omställning till en förändrad situation och bredda sitt trafikutbud utnyttjar SJ även vägtransporter. Detta sker närmast för att komplettera och skydda järnvägstrafiken eller för att substituera järnvägstrafik när landsvägstransport är att föredra. SJ bedriver t.ex. en omfattande busstrafik i södra och mellersta Sverige och i f.d. "Bergslagsbanans" trafikområde genom dotterbolaget GDG Biltrafik AB. SJ bedriver också genom dotterbolagen Svelast och GDG Biltrafik en omfattande lastbilstrafik för i första hand orts- och regionforsling som kompletterar järnvägstrafiken. En väsentlig reform genomfördes i detta avseende i styckegodstrafiken 1964, då den s.k. knutpunktstrafiken infördes. Denna har därefter vidareutvecklats. SJ följer också utvecklingen inom transportförmedlingen genom den under 40- och 50-talen förvärvade aktiemajoriteten i AB Svenska Godscentraler, ASG.

I samarbete med bl.a. Svelast och ASG har SJ successivt medverkat till att bygga ut s.k. kombinerade transporter, dvs. sådana godstransportförlopp där såväl järnvägstrafik som lastbilstrafik ingår i en rationell arbetsfördelning. Uppbyggnaden 1966–1967 av ASG:s "linje ett" (Stockholm-Göteborg) och utbyggnad av främst containertrafik är exempel härpå, liksom införandet under senare år av det s.k. tågbilgodset.

Inom SJ har successivt skett en omfattande utbyggnad, modernisering och effektivisering som ett led i anpassningen till järnvägens förändrade situation. Kapaciteten hos linjer och bangårdar inom affärsbanenätet har steg för steg höjts. I kombination med utbyggnad av fjärrblockering och andra automatiska signalanordningar har därigenom även förutsättningar skapats för höjning av tåghastigheterna och ökad trafiksäkerhet. Den rullande materielen har efter hand anpassats härtill liksom självfallet trafikstruktur, terminalarbete samt tåg- och transportplaner. Rese- och transporttiderna har avkortats. Industrispår och systemtransporter har kommit till. Det internationella järnvägssamarbetet har utvecklats dels inom internationella järnvägsunionen – där viktig internationell standardisering och samordning sker – dels bilateralt med grannländernas järnvägsförvaltningar. Även administration och depåtjänst har rationaliserats och koncentrerats. ADB-system för biljettbokning och godstransportövervakning m.m. har införts. Den samlade utvecklingen avspeglas också i starkt sjunkande antal anställda och en kraftigt höjd produktivitet.

3.3 Kapacitet för fortsatt utveckling

Av det föregående torde ha framgått att SJ:s successiva anpassning till samhällsutvecklingen varit omfattande och målinriktad. Inom ramen för SJ:s grundkapacitet (se närmare *bilaga 3*) finns resurser för fortsatt utveckling inom de för järnvägstrafiken långsiktigt väsentliga trafikuppgifterna. Sambandet mellan denna utveckling och samhällsutvecklingen i övrigt måste dock noga observeras. Järnvägarna spelar och måste även framdeles totalt sett spela en grundläggande roll i trafiksystemet.

Däri ligger att SJ måste inrikta sig på att betjäna den del av den växande transportmarknaden, för vilken järnvägstrafik är särskilt lämpad och för samhället behövlig. Samtidigt måste järnvägstrafikens fortsatta avveckling från sådana kvarvarande trafiksvagare leder och uppgifter, för vilka andra trafikmedel kan förefalla naturligare, ske under ökad samhällelig insyn och med ett markerat samhällsekonomiskt synsätt. Att SJ därvid ersätts för driftunderskott för sådana företagsekonomiskt icke motiverade prestationer, som samhället kräver, är naturligt. Utredningen behandlar båda dessa huvudfrågor i det följande.

4 SJ:s marknadsmöjligheter

4.1 Inledning

Vid överväganden av den lämpliga utformningen av SJ:s taxor har utredningen enligt direktiven att bl.a. beakta SJ:s kostnadsstruktur. För att kunna göra mera ingående överväganden vad gäller bl.a. taxekonstruktionen och taxenivåns avvägning har det på ett tidigt stadium framstått som behövligt att få ta del av material hos SJ som bl.a. belyser uppdelningen av SJ:s kostnader i fasta och variabla kostnader samt på olika produktionsfunktioner. Härutöver har vissa kostnadsredovisningar dels av mera generellt slag, dels med avseende på olika person- och godstransportuppdrag begärts från SJ.

SJ har till utredningens förfogande ställt material som ger en översiktlig redovisning av SJ:s kostnader för huvudtrafikslagen person- och godstrafik avseende år 1970. Vidare har SJ lämnat en sammanfattning av resultaten av de rabattförsök i resultatsförbättrande syfte som gjorts vid SJ, bl.a. Mälarrabatten och Mitt-i-veckanrabatten. En redogörelse över vissa SJ-överväganden avseende ändringar i taxekonstruktionen och i rabatterna har också erhållits. Däremot har SJ bedömt det av utredningen begärda materialet avseende SJ:s kostnadsstruktur vara av sådan beskaffenhet att det av kommersiella skäl ej kan lämnas ut. Andra slag av uppgifter som SJ av samma skäl ej ansett sig kunna tillhandahålla är material som belyser prissättningen för olika slag av transporter och SJ:s konkurrensförmåga i olika hänseenden. SJ:s marknadspolitik har ej heller redovisats i mera konkret form.

Avsaknaden av det begärda materialet har ändrat förutsättningarna för utredningens arbete. Utredningsarbetet i berörda hänseenden har i det uppkomna läget koncentrerats på att söka bedöma SJ:s nuvarande marknadsförhållanden. Utredningen har härvid sökt analysera svaga utvecklingstendenser på områden där SJ borde ha naturliga förutsättningar att hävda sig samt utröna orsakerna till de mindre gynnsamma utvecklingsförloppen. Underlaget har därvid strukturerats i erforderlig utsträckning med hänsyn till varuslag, resandekategorier, avstånd m.m. Inriktningen av de insatser som kan behövas från SJ:s sida för att man skall kunna hävda och vidareutveckla sin ställning på transportmarknaden har på grundval härav diskuterats. I detta sammanhang har olika prognoser över transportarbetets tillväxt och fördelning mellan olika

transportmedel studerats. Som ytterligare underlag har marknadens krav och preferenser vid valet av transportmedel undersökts bl.a. genom en enkät- och intervjuundersökning som utredningen gjort i egen regi. Resultatet av denna undersökning redovisas i *bilaga 4*. I anslutning härtill har också de olika transportföretagens insatser för att tillfredsställa marknadskraven studerats. Underlag för bedömningen av SJ:s åtgärder i detta hänseende har främst varit de uppgifter SJ redovisat i sin tioårsplan över investeringsbehovet och i sin anslagsframställning för budgetåret 1975/76.

Inom kommunikationsdepartementet har gjorts en bearbetning av visst material i syfte att bl. a. få fram vissa prisjämförelser mellan järnvägs- och lastbilstransporter. Undersökningen, vars resultat redovisats i Transporter i Sverige (Ds K 1975:4), omfattar stödberättigade transporter av helfabrikat och vissa mera bearbetade halvfabrikat under 1972 och 1973. Jämförelser mellan frakterna för olika slag av transporter är som regel vanskliga att göra. Detta gäller även om jämförelserna begränsas till enskilda varuslag. Större avvikelser i prissättningen kan grunda sig på skillnader i standard- och servicehänseenden. Förhållandena hos de enskilda kunderna är vanligtvis ej heller jämförbara. Aktuella transportrelationer liksom möjligheter till returtransporter inverkar även. En annan faktor som bör beaktas är att fraktpriset sätts med hänsyn till konkurrensen i det enskilda fallet. Detta får en utjämnande effekt på de priser som offereras för transport med olika transportmedel.

Resultaten från nämnda undersökning antyder å ena sidan att fraktkostnaden synes vara av viss betydelse för valet av transportmedel. Det föreligger således för flertalet varugrupper en tydlig samvariation mellan järnvägens andel av transporterna och fraktkostnadsrelationen mellan järnväg och lastbil. Å andra sidan utesluter sambandet eller samvariationen dock på intet sätt att exempelvis lastbilstransport väljs i övervägande utsträckning för en given kombination av transportavstånd och sändningsstorlek trots att transportkostnaden i genomsnitt är högre med lastbil än med järnväg för ifrågavarande kombination. Förklaringen till att så sker anses vara, att skillnader i transportkvalitet m.m. mellan lastbil och järnväg för vissa varor är (ekonomiskt) viktigare än skillnaderna i rena transportkostnader. Materialet anses bekräfta att transportpriset bestäms i högre grad av sändningsstorleken än av transportsträckan. Detta gäller särskilt vid järnvägstransport.

Materialet tyder även på att järnvägen är prisledare vid transport av större sändningar över längre avstånd. Lastbilstransportörerna får därvid förmodligen pressa sina priser för att kunna konkurrera. Vid sändningar inom storleksintervallet ca 2–10 ton förefaller det däremot vara konkurrensen mellan olika lastbilstransportörer som bestämmer prisnivån för lastbilstransport. Den genomsnittliga lastbilstransportkostnaden ligger således ofta väsentligt lägre än järnvägstransportkostnaden inom detta storleksintervall.

Utredningen anser det i anslutning till det ovan anförda väsentligt att understryka att valet av transportmedel, såsom också klart framgår av resultaten från marknadsundersökningen (bilaga 4), till en inte oväsentlig

del styrs även av andra faktorer än priset för den externa transporten. Företagen strävar till samordning och avvägning av produktions- och distributionsleden i syfte att minska totalkostnaderna. Fraktpriset utgör endast en del av dessa kostnader. Befraktaren kan vara betjänt av att betala en högre frakt för ett snabbare, säkrare och smidigare transportalternativ på grund av de besparingar som uppnås inom andra led i produktions- eller distributionskedjan, t.ex. intern varuhantering, lagerhantering och emballering. Efterfrågan på transporttjänster gäller således inte endast själva de externa transporterna utan i allt högre grad varudistributionstjänster i vid bemärkelse.

Efter att ha belyst de marknadsinsatser som syns erforderliga med hänsyn till de krav marknaden ställer, har utredningen angett vissa idéförslag till marknads- och taxepolitiska åtgärder vilka bör kunna bidra till att en från samhällssynpunkt önskvärd trafikfördelning mellan olika trafikmedel långsiktigt kan uppnås. Bedömningarna av SJ:s möjligheter att uppfylla marknadskraven och att realisera olika marknadsinsatser liksom detaljavvägningen av de skisserade åtgärdsförslagen blir en uppgift som SJ av naturliga skäl får känna ett särskilt ansvar för.

Med ledning av gjorda analyser anser sig utredningen kunna konstatera att SJ allmänt är väl medvetet om marknadens krav och sina allmänna utvecklingsmöjligheter. Pågående och planerade insatser på olika områden får sålunda anses ha en inriktning som ligger väl i linje med företagets sannolika utvecklingspotential. Möjligen kan sägas att SJ i bedömningen av lönsamheten för enskilda projekt i en del fall anlägger ett alltför avgränsat synsätt i stället för att låta bedömningen avse värdet av projekten i ett något vidare perspektiv. I efterföljande avsnitt vill utredningen fästa uppmärksamheten på vissa särskilda insatser som bör kunna ytterligare stärka SJ:s ställning på transportmarknaden.

4.2 Marknadsföring

4.2.1 *Godstrafik*

Allmänt

Utredningen har på de ovan angivna grunderna sökt bedöma SJ:s möjligheter att ytterligare hävda och utveckla sin ställning på transportmarknaden. Någon mera fullständig analys beträffande vilka typer av transporter och i vilken omfattning det är samhällsekonomiskt motiverat att stärka SJ:s attraktivitet har dock inte kunnat göras. Övervägandena har därför främst måst grundas på utredningens allmänna uppfattningar om järnvägens förutsättningar och lämplighet för olika transportuppdrag. Bedömningarna har i stort sett också bekräftats genom de undersökningar av transportstruktur m.m. som varit möjliga och som redovisats i det föregående.

Allmänt sett torde en intensifiering av pågående strävanden att ytterligare effektivisera såväl tågdriften som terminalverksamheten ha stor bety-

delse för att öka järnvägens attraktivitet som transportmedel, liksom även den successiva effektiviseringen av administration och service genom bl.a. ADB-system. Bland viktigare rationaliseringsåtgärder i fråga om tågdriften kan nämnas fortsatt utbyggnad av linje- och fjärrblockering, utnyttjande av radioteknik, insättande av kraftigare lok och större vagnar samt ökad användning av detektorer för tågövervakning. Utredningen återkommer till vissa frågor rörande godsvagnar i det följande.

Terminaldriften omfattar dels omlastnings- och rangerarbetet, dels industrispårväxlingen. Omlastnings- och rangerarbetet synes kunna ytterligare effektiviseras genom bl.a. fortsatt koncentration av terminalverksamheten, installation av moderna ställverk, införande av målbroms, ökad användning av radioteknik samt automatisk vagnvägning. Utredningen kommer från andra utgångspunkter in på vissa av dessa frågor i det följande.

Råvaror och massgods i övrigt utgör stommen i SJ:s trafik. Inte mindre än omkring 75 % av SJ:s godsmängd tillhör denna varugrupp. De betydande godskvantiteter det i de flesta fall är fråga om motiverar som regel industrispår till resp. anläggningar. Vissa malmfyndigheter och omfattande skogsavverkningsområden ligger dock ej inom järnvägens nuvarande influensområden. För att järnvägen i samband med bl.a. den fortgående nedläggningen av flottningsleder i så stor utsträckning som möjligt skall komma i fråga för transporter av rundvirke, kan tekniken för omlastning av godset mellan olika transportmedel behöva utvecklas. Som följd av ökad utnyttjandegrad av skogsråvarorna och vidgad återvinning av avfall bedöms efterhand en del transporter av flis och pappersavfall kunna tillkomma på järnväg.

Vissa företag inom industri och handel med omfattande in- och/eller uttransporter är så lokaliserade att de kan utnyttja järnväg eller fartyg för betydande delar av transporterna. Utredningen har ännu ej behandlat sjöfartsfrågorna. Någon bedömning av den från samhällets synpunkt lämpliga avvägningen mellan järnvägs- och sjötransporter har därför inte gjorts. Detta gäller såväl utrikes- som inrikestrafik. Utredningen vill dock i detta sammanhang peka på att SJ genom bl.a. insats av nya vagntyper kan ha en marknad beträffande vissa delar av de transporter som går eller planeras gå på sjön. Detta gäller främst visst massgods i inrikestrafik, bl.a. olja, kol, järn och stål.

I fråga om kontinuerliga, mindre leveranser till kontinenten av papper, trävaror och specialstål torde järnvägen också med viss framgång kunna konkurrera med sjöfarten. De ökade möjligheterna till åretruntsjöfart även på de längst i norr belägna hamnarna och den pågående rationaliseringen inom sjöfarten genom övergången till mera storbärigt och specialanpassat tonnage medför å andra sidan sannolikt att dess läge allmänt sett kommer att förbättras gentemot järnvägen. I samma riktning verkar rationaliseringssträvandena i hamnarna där en förbättrad och effektivare lastnings- och lossningsteknik medverkar till successivt allt kortare liggetider för fartygen. Om ökad samordning av transporter från t.ex. olika skogsindustrier dessutom skulle visa sig lämplig kan sjöfartens möjligheter öka ytterligare. Följden härav kan då bli att den hittillsvarande stigande tren-

den för transporter på järnväg av skogsindustriprodukter kan komma att brytas. Begränsningar i möjligheterna till råvaruuttag inom landet verkar i samma riktning.

Särskilda behov och möjligheter

Transportköparna ställer, som framgår av bilaga 4, i allt högre utsträckning krav på hämtning direkt vid utlastningsplatsen och leverans direkt till förbrukningsstället, dvs. *dörr-dörrtransporter* med minsta möjliga omlastning av godset. Lastbilsföretagen har oftast ej några svårigheter att uppfylla sådana krav vare sig inom Norden eller vid kontinenttransporter. SJ kan många gånger tillgodose detta krav genom industrispåranslutning. Industrispår kan emellertid ej alltid dras fram till olika delar av företagens anläggningar. Dessutom kan anläggandet av sådana spår kräva ej oväsentliga kapitalinsatser. Som regel torde en ganska betydande trafikvolym krävas för att industrispår skall kunna motiveras.

Enligt uppgifter från SJ finns ca 6 000 industrispårsanslutna företag. Totalt lastas/lossas omkring 6 000 vagnar per dag vid dessa företag. En stor del av spåren utnyttjas endast sporadiskt, bl.a. som följd av att lastbilstrafiken har tagit över även mera långväga transporter. Sådana spår med låg vagnomsättning torde med fördel kunna avvecklas och motsvarande terminaltransporter överflyttas till lastbilstrafik om möjligt med utnyttjande av enhetslaster. Det kan inte uteslutas att företagen i en del fall av förhandlingstekniska skäl vill ha kvar möjligheten att välja järnväg som alternativ till i första hand lastbil.

En viss övervärdering av industrispårens fördelar torde i en del fall kunna skönjas. Denna transportlösning kan även ha nackdelar. Industrispår kan sålunda ge en stel transportuppläggning, bl.a. vad gäller transporter inom industrianläggningarna. SJ:s möjligheter att agera flexibelt med hänsyn till angelägenhetsgraden hos de enskilda sändningarna blir begränsad. Vidare kan den långsiktiga investering som anläggandet av ett industrispår innebär, medföra att företaget i fråga för lång tid framåt hämmas att successivt rationalisera och vidareutveckla sina transportsystem.

Som alternativ till transporter på industrispår erbjuder SJ även kombinerade transporter järnväg-lastbil av olika slag, bl.a. med användning av enhetslaster. Härigenom utnyttjas såväl järnvägens fördelar vid transporter mellan olika terminaler som lastbilens bättre lämplighet för uppsamling och distribution. Sådana kombinationer, som möjliggör ett ökat utbud av dörr-dörrtransporter, förekommer för bl.a. transporter av byggmaterial och olika bulkvaror. Även när det gäller partigods och liknande spelar enhetslasttransporterna en allt viktigare roll. Speciellt gäller detta sådana sändningar för vilka hel vagn är en för stor lastenhet.

Med hänsyn till marknadens krav är det angeläget att SJ i ökad utsträckning kan offerera dörr-dörrtransporter. Genom de satsningar som SJ gjort i terminaler ges numera möjlighet till rationella kombinerade transporter i långt högre grad än tidigare. SJ har därigenom av allt att döma lagt grunden till en angelägen rationalisering av vissa delar av trafi-

ken samtidigt som företaget ökat sin attraktionskraft. Vilken transportlösning som SJ bör erbjuda när det gäller dörr-dörrtransport, får bedömas med utgångspunkt från de speciella förhållandena i de enskilda fallen. Även då industrispår finns kan det i vissa fall vara lämpligt att utnyttja kombinerade transporter med lastbil-järnväg t.ex. för att eliminera hanteringskostnader hos kunden. I många fall saknas industrispår inom mottagarledet. Vidare kan kapaciteten hos ett industrispår vara fullt utnyttjad och således ej räcka till för en eventuell volymökning. Väsentligt är att bedömningarna av vilken lösning som bör väljas ej enbart innefattar SJ:s kostnader för resp. alternativ utan även de kostnader som uppkommer för kunden.

SJ använder f.n. i viss utsträckning en transportmodell som innebär att sändningar temporärt hålls kvar på terminalen för att levereras vid tidpunkt som bäst passar resp mottagare, s.k. "klockade leveranser". Dessa transporter används bl.a. för leveranser av trävaror i storstadsområdena. SJ synes böra överväga att utnyttja denna transportmodell även för andra varuslag och i andra sammanhang. Bl.a. torde viss marknad finnas vad gäller transporter av oljeprodukter i container. Möjligheterna att låta SJ:s terminaler fungera som lager och replipunkter för oljedistribution av sådant slag kan behöva övervägas.

Inom styckegodstrafiken är dörr-dörrservice generellt sett av största betydelse för kunderna och i princip sedan länge organiserad. I Jönköping och Nässjö prövas container i SJ:s styckegodstrafik för att godsomlastning i viss utsträckning skall kunna undvikas.

Inom näringslivet finns ett markerat intresse för en vidgad användning av *enhetslastteknik och systemtransporter.* Sådana system kräver att varuflöden, transportanläggningar, hanteringsutrustning och transportfordon tekniskt anpassas till varandra i syfte att effektivisera varuhanteringen och därmed reducera de totala distributionskostnaderna. I begreppet systemtransporter kan också ingå administrativa åtgärder och rutiner för styrning av varuflödet från avsändare till mottagare.

När det rör sig om stora kontinuerliga godsmängder kan järnvägen tillfredsställa högt ställda krav i fråga om systematisering av och kontinuitet i transporterna. Exempel härpå utgör SJ:s omfattande transporter av malm, rundvirke och cellulosa. Systemtransporter förekommer och utvecklas även i internationell trafik. SJ inriktar sig ständigt på att finna helhetslösningar för stora och/eller kontinuerliga godsflöden och att förbättra existerande system. Så t.ex. bedöms en del större kunders order- och lagerrutiner kunna integreras med SJ:s faktureringssystem. Skall systemtransporter – med enhetslastteknik – mera markant kunna utvecklas av SJ också när det gäller mera förädlade produkter krävs emellertid enligt utredningens mening nya former av satsningar, till vilka utredningen återkommer i det följande.

De allt starkare kraven på minskad lagerhållning inom både industri och handel har medfört vidgade krav på snabba och regelbundna transporter och mindre sändningsstorlekar. Kravet på *god tidhållning* blir i sådana sammanhang ofta utslagsgivande för val av transportmedel. Bl.a.

är detta fallet vid vissa transporter till hamnar samt anläggnings- och byggnadsplatser. Många företag har numera en integrerad produktion fördelad på flera över landet spridda enheter med därav föranledda krav på regelbundna och säkra transporter. Lastbilsföretagen har ej några större svårigheter att tillgodose kraven i nämnda hänseende med hänsyn till den transportorganisation och metodik som kan utnyttjas. Genom ökat antal direkta tåg och höjda hastigheter i olika ortsförbindelser, bl.a. till och från kontinenten, söker SJ uppfylla befraktarnas krav. I första hand gör dock tidskraven att konventionell järnvägsteknik – oavsett transportavstånd – ofta inte kan komma i fråga. Ökad satsning på enhetslastteknik och kombinerade transporter – vartill utredningen återkommer i det följande – synes däremot kunna ge SJ bättre möjligheter att klara sådana transporter. Sådana insatser torde bl.a. vara en viktig förutsättning för att SJ framgent skall kunna behålla sin marknadsandel vad gäller fjärrtransporter av livsmedel, verkstadsprodukter och olika högförädlade produkter.

Förädlingsgraden inom industrin ökar successivt. Leveranser av högförädlade produkter sker som regel i mindre sändningar, som inte lämpar sig för vagnslast. För transporter av sådana sändningar ordnar lastbilsföretagen i allt större omfattning *samlastning* från och till berörda företag såväl inom Norden som till och från kontinenten. Även SJ erbjuder i viss utsträckning motsvarande tjänster i form av spridningsgods via lämpliga järnvägsterminaler. Förutsättningarna för samlastning på järnväg kan dock behöva förbättras för att transporter av bl.a. mindre konjunkturkänsliga varuslag såsom livsmedel och verkstadsprodukter skall kunna attraheras i ökad utsträckning. En lösning på problemet kan vara att samla upp olika sändningar på samma växelflak som sedan transporteras med järnväg till en terminal, varifrån sändningarna distribueras med lastbil. En annan möjlighet kan vara att använda andra större lastpallar än EUR-pallen, vilka snabbt och smidigt flyttas över mellan järnvägsvagn och lastbil.

Många varuslag kräver under transporten *specialvagnar* eller *andra speciellt utrustade lastbärare.* SJ har åtskillig sådan utrustning, bl.a. sedan gammalt ett större antal tankvagnar. Någon nyanskaffning av sådana vagnar har dock ej förekommit under senare år. Som nämnts i bilaga 3 finns ca 5 000 privatägda specialvagnar inregistrerade i SJ:s vagnpark. Dessa är till en del förhållandevis gamla och omoderna. Vissa företag överväger att, i stället för att återanskaffa specialvagnar, anskaffa specialcontainer. Dessa kan användas både på järnväg och lastbil och investeringskostnaderna blir avsevärt lägre än för järnvägsvagnar.

Från befraktarhåll har framhållits att SJ inte är lika benäget som lastbilsföretagen att tillhandahålla den specialutrustning som erfordras. Lastbilsföretagen anskaffar vanligen de vid landsvägstransport behövliga specialfordonen om transportköparen lämnar rimliga garantier för fordonens fortsatta utnyttjande.

För att SJ skall kunna bättre hävda sig i fråga om vissa specialtransporter av angiven typ är det enligt utredningens mening angeläget att SJ på olika sätt försöker möta de krav som i sammanhanget ställs av befraktar-

na. Detta kan ske genom att vagnar anskaffas i lämplig omfattning för att kunna utföra längre transporter av specialcontainer. Sådana vagnar kan i och för sig vara av en typ som även kan användas för andra kunders behov vilket bör möjliggöra ett tillfredsställande resursutnyttjande. I viss utsträckning kan det även vara lämpligt att SJ på liknande sätt tillhandahåller mera standardbetonade specialcontainer som kan alternera mellan olika kunder. En del företag hyr f.n. vagnar eller container på kontinenten. Vissa marknadsmässiga fördelar kan ligga i att SJ i stället svarar för anskaffningen och hyr ut enheterna. Som alternativ till SJ-investeringar i bl.a. mera extrem specialutrustning förefaller det angeläget att SJ även beaktar möjligheterna att genom ökade stimulansåtgärder söka förmå kunderna att fortsättningsvis svara för anskaffning av den erforderliga specialutrustningen. Inom ramen för olika totallösningar för skilda transportproblem får det nämligen inte uteslutas att sådana arrangemang kan vara till fördel för båda parter.

SJ:s slutna *godsvagnar* är inte i samma utsträckning som lastbilarna *anpassade till modern hanteringsteknik*. SJ:s anskaffningsplaner har dock under senare år innefattat vagnar som genom helt öppningsbara sidor kombinerar flera fördelar hos såväl öppna som slutna vagnar av konventionell typ. Dessa vagnar är ändamålsenliga för många olika godsslag samtidigt som de medger användning av modern transportutrustning vid lastning och lossning. Ca 1 400 sådana vagnar finns f.n. Under 1975/76 beräknas ytterligare 500 vagnar av denna typ bli levererade. SJ har vidare träffat avtal om utveckling av en ny vagntyp med höga gavlar och ett lätt manövrerbart väderskydd. Även denna vagntyp förenar såväl den öppna som slutna vagnens egenskaper.

För att uppnå en önskvärd ytterligare anpassning av vagnparken till hanteringsteknikens krav kan SJ i det fortsatta utvecklingsarbetet behöva överväga även andra nykonstruktioner såsom längre vagnar, vagnar med större lasthöjd genom t.ex. nedsänkt vagngolv samt boggivagnar. En sådan inriktning av utvecklingsarbetet får även anses motiverad för att SJ på ett tillfredsställande sätt skall kunna möta de delvis nya transportbehov för järnvägen som kan väntas följa av utredningens förslag i det följande i fråga om fordonslängd i landsvägstrafiken. Av betydelse synes också vara att SJ satsar på att utveckla transportlösningar som kan minska behovet att täcka vagnar och gods med presenningar.

Frågor avseende *skydd mot skador och lastförskjutningar* kräver uppmärksamhet. Skadefrekvensen anses för många varuslag – och det rör sig här om förädlade produkter – vara högre vid järnvägs- än vid lastbilstransporter.

Som en huvudväg att i möjligaste mån komma tillrätta med dessa problem avser SJ att utrusta de större rangerbangårdarna med s k målbromsanläggningar genom vilka vagnarna vid växlingen mjukt bromsas upp på avsedd plats. Att sådana anläggningar kan komma till stånd synes angeläget.

Många godsslag kräver dock vid transport emballage eller särskilda anordningar till skydd mot skador och lastförskjutningar. Detta ger ett merarbete som – när det gäller vagnslastgods på SJ – vanligen utförs av

kunderna själva och inte av SJ. På lastbilssidan svarar däremot transportföretagen vanligen för motsvarande arbete. Ökade emballagekostnader gör att företagen söker förenkla emballeringen. I takt härmed ökar också kraven på "stötfria" transporter.

När det gäller att utföra transporter av *breda och speciellt tunga laster* har SJ bättre förutsättningar än lastbilsföretagen, som har att iaktta bl.a. bestämmelserna om lastning av bilburet gods. De laster som överskrider den s.k. lastprofilen har på senare år ökat inom SJ. Varje transport av sådan last kräver en särskild undersökning beträffande framkomligheten med hänsyn till broar och andra eventuella hinder på den aktuella transportsträckan. För att rationalisera dessa undersökningar tog SJ 1973 i bruk ett system där undersökningen utförs med hjälp av dataregister.

Lastbilsföretagens marknadsföring präglas i hög grad av *individuell marknadsbearbetning*. Inslaget av generell marknadsföring i form av annonser och reklam är däremot mindre framträdande. Behovet av fortlöpande individuell information om SJ:s verksamhet torde överlag vara stort. En informationskampanj har inletts av SJ under 1975.

Satsningar på kombinerade transporter

Inom ramen för marknadsföring av godstransporter finns det enligt utredningens mening anledning att på särskilt sätt ta upp frågan om kombinerade transporter, en fråga som torde ha väsentlig betydelse för järnvägens framtida utveckling. Det är härvid enligt utredningens mening angeläget att såväl SJ som andra transportsäljande företag kan ges samma förutsättningar att sälja sådana transporter.

Lastbilsföretagen har redan ett ganska fast grepp om en betydande del av marknaden och deras marknadsandel ökar successivt. I linje med de satsningar på bl. a. enhetslastteknik i ökad utsträckning som SJ kan behöva överväga enligt vad utredningen anfört i det föregående, vill utredningen därför förorda att bättre förutsättningar skapas för kombinerade transporter i samverkan mellan SJ och lastbilsföretagen. I sammanhanget kan konstateras SJ:s karaktär av koncernföretag och de möjligheter detta ger att redan inom koncernen i ökad omfattning åstadkomma kombinerade transporter.

En lösning som enligt utredningen synes kunna bidra till att ge järnvägen bättre förutsättningar att fullgöra sin rimliga andel av det samlade transportarbetet är att andra transportföretag ges i stort sett samma möjligheter som SJ att utnyttja järnvägen för transport av påhängsvagnar och växelflak i långväga transportrelationer. Av uttalanden som gjorts från transportförmedlingsföretagens sida framgår även att dessa genomgående ställer sig positiva till att etablera transporter av påhängsvagnar och växelflak på järnväg i långväga relationer.

Samtidigt som ett genomförande av detta principförslag skulle ge lastbilsföretagen m.fl. möjligheter att dra nytta av järnvägens styrka som billigt transportmedel i långväga, trafikstarka relationer skulle för SJ lönsam nytrafik efterhand kunna tillföras järnvägen. Principförslaget innebär sålunda en utjämning av konkurrensvillkoren för olika transportföretag.

Även andra transportföretag än SJ skulle på ett mera rationellt sätt kunna välja mellan t.ex. lastbil, järnväg och/eller lämpliga kombinationer därav vid utförandet av transportuppdrag.

En ökad satsning i enlighet härmed på kombinerade transporter kräver bl.a. anskaffning av ytterligare sådana godsvagnar, som kan ta ombord även påhängsvagnar (litt Slps eller liknande) samt ytterligare tunglyftsdon vid viktiga terminaler.

Utvecklingen av kombinerade transportsystem torde efterhand resultera i ökad rationalisering inom terminalledet, något som bör vara till fördel för såväl direkta järnvägs- och lastbilstransporter som kombinerade tåg-biltransporter. De olika transportföretagen torde i högre grad än f.n. få inrikta sig på att utveckla och rationalisera anslutningstransporter, varuhantering och andra komplementtjänster. Det förhållandet att även andra transportföretag än SJ utnyttjar järnväg till viss del och i vissa relationer på i princip samma villkor som SJ utgör självfallet ej något hinder för SJ som transportföretag att i konkurrens med andra företag dra till sig så stor godsvolym som möjligt för transport i egen regi.

Sammanfattande synpunkter

Sammanfattningsvis anser sig utredningen mot bakgrund av det anförda kunna konstatera att SJ torde ha goda möjligheter att ytterligare utveckla sina transporttjänster. Utvecklingen av transportmedlens marknadsandelar i inrikestrafiken under senare år synes dock tyda på att järnvägen har vissa svårigheter att, speciellt i fråga om halvfabrikat och högförädlade produkter, hävda sin ställning främst gentemot lastbil. Konkurrensen från sjöfarten kan möjligen också komma att skärpas genom bl.a. rationalisering och samverkan mellan exportindustrierna. Mot bakgrund härav torde det komma att krävas väl avvägda marknadsinsatser från SJ:s sida för att man skall kunna hävda järnvägens ställning. De synpunkter i berörda hänseenden som utredningen redovisat ovan är i allt väsentligt av sådan karaktär att de bör övervägas och utvärderas av SJ inom ramen för dess företagsekonomiska handlande. Utredningen vill understryka vikten av att en samverkan i de former som utredningen förordat ovan kommer till stånd mellan lastbilsföretagen och SJ. En med hänsyn till kostnadsstrukturen för olika transportmedel möjligast optimal integrering mellan samtliga transportmedel bör vara målet. En sådan samverkan synes vara en utväg för att man långsiktigt skall kunna få till stånd en från samhällssynpunkt önskvärd trafikfördelning mellan järnväg och landsväg.

En samverkan mellan trafikmedlen enligt ovan innefattar också vissa tekniska frågor. Utredningar i syfte att uppnå en standardisering av enhetslastkomponenter pågår på olika håll. Bl.a. behandlas inom transportforskningsdelegationen frågan om standardisering av växelflak. Utredningen vill understryka vikten av att standardiseringsarbetet beträffande såväl växelflak som lastbärare i övrigt snarast möjligt resulterar i förslag som kan accepteras av olika intressenter och som möjliggör en smidig hantering av enheterna mellan olika transportmedel på terminaler och

hos företag. I detta sammanhang bör en anpassning till internationell standard i möjligaste utsträckning eftersträvas.

En samverkan mellan de större transportföretagen kan även behöva komma till stånd med sikte på att samma transportör skall kunna anlitas för uppsamling och distribution av gods på "glesbygdslinjer" och att gemensamma serviceställen skall kunna ordnas på mindre orter.

I sin strävan att sänka distributionskostnaderna söker en del större företag att genom egna insatser och delvis i samverkan med företag inom andra branscher få till stånd en styrning av de samlade varuflödena för att härigenom så långt möjligt uppnå balanserade transportflöden i olika relationer. Sådana samordningssträvanden torde vara en naturlig uppgift för transportföretagen, som bör ha den marknadsöverblick som är nödvändig för att olika företags transporter skall kunna i tid och i rum samordnas på bästa sätt. En möjlighet i sammanhanget kan vara att företag inom olika branscher för samordnade förhandlingar med resp. transportörer om de fraktpriser som deras samlade volym bör betinga.

4.2.2 *Persontrafik*

Även när det gäller SJ:s möjligheter att hävda sig i fråga om persontrafik har utredningens överväganden fått grundas på i första hand vissa mera allmänna uppfattningar rörande järnvägens förutsättningar och lämplighet att utföra vissa slag av transporter. Resultatet av utredningens överväganden redovisas i det följande.

Trots den individuella trafikens snabba expansion har intresset för den kollektiva trafikförsörjningen på sitt sätt ökat. Detta gäller såväl i större tätorter som i glesbygdsområden. I samband med att allt fler människor utnyttjar bilen för främst privatresor av olika slag har underlaget för den kollektiva trafiken successivt minskat. Detta har i sin tur lett till nedläggning och uttunning av kollektiv persontrafik. Denna utveckling har delvis motverkats genom ekonomiskt stöd till trafikföretagen från statens sida i form av bl.a. ersättning för drift av olönsam järnvägs- och busstrafik samt kommunala subventioner till lokaltrafik.

Vilken omfattning den av SJ bedrivna *lokal- och regionaltrafiken* på spår och landsväg kommer att få i framtiden blir till stor del beroende av hur samhällets stöd för sådan trafik kommer att utformas. För de trafiksvaga bandelarna behandlar utredningen delvis denna fråga under avsnitt 5. Formerna för sådana kompletterande insatser i övrigt förutsätts komma fram som resultat av trafikplaneringsutredningen och utredningen avseende regionalt gällande generella trafikrabatter (periodkortsutredningen). Först mot bakgrund härav torde det vara möjligt att bedöma vilka ytterligare åtgärder som kan vara erforderliga för att eventuellt öka järnvägens attraktivitet för denna typ av resor.

Affärs- och tjänsteresenärernas preferenser vid valet av trafikmedel tyder på att det är genom kortare restider och förbättrad komfort och service i långt högre grad än genom sänkta biljettpriser som man kan öka järnvägens attraktivitet för denna kategori resenärer. Priselasticiteten

torde i detta sammanhang således vara jämförelsevis låg. SJ strävar också efter att i olika avseenden tillgodose de särskilda krav främst i form av god turtäthet, hög komfort och kortast möjliga restider som dessa resenärer ställer. En betydelsefull konkurrensfaktor för denna typ av resor är naturligtvis flyget, som erbjuder korta restider. Dock kan terminalresorna med hänsyn till flygplatsernas belägenhet i förhållande till bebyggelsen i många fall verka i hämmande riktning. Vid affärs- och tjänsteresor torde dock restidsvinster av även en eller ett par timmar speciellt på kvällstid tillmätas stor betydelse. Flygresor innebär också en möjlighet att undvika övernattning på främmande ort.

Luftfartsverket utförde år 1973 en resvaneundersökning bland resenärerna på det svenska inrikesflyget. Undersökningen gav vid handen bl.a. att den totala genomsnittliga reslängden (fågelvägsavståndet) bör överstiga 400 km för att man genom att utnyttja flyg i nuläget skall göra en tidsvinst av en timme jämfört med en snabb järnvägsförbindelse. Denna uppgift kan ställas mot det förhållandet att medelreselängden på inrikesflyget är drygt 400 km. I många fall torde den totala restidsvinsten även på något större avstånd än 400 km vara ganska obetydlig.

Huvuddelen av medellånga och långa flygresor och omkring en tredjedel av tågresorna på avstånd över 10 mil utgörs av affärs- och tjänsteresor. På avstånd över 10 à 15 mil bör järnvägen ha en naturlig marknad för affärsresandet i relationer med snabba järnvägsförbindelser. I s.k. tvärförbindelser, dvs. relationer som inte berör Stockholm, sker affärsresandet i mycket stor utsträckning med personbil, framförallt på de kortare reseavstånden. När det gäller kollektiva resor dominerar järnvägen. Detta beror delvis på att det ej finns flygförbindelser.

En förbättring av järnvägens ställning i fråga om affärs- och tjänsteresor bör som nämnts i första hand åstadkommas genom andra åtgärder än sådana av priskaraktär. En intensifierad information om de fördelar tåget kan erbjuda i olika ortsrelationer kan vara ett medel. Marknadsbearbetningen kan vidare behöva ges en mera individuell inriktning. Flera pendlar med snabbtåg kan övervägas. Om det pågående utvecklingsarbetet avseende höghastighetståg blir framgångsrikt kommer de lokdragna express- och snälltågen att kunna ersättas med motorvagnståg med bättre aerodynamisk utformning och med hastigheter upp till 220 km/tim. Restiderna skulle härigenom kunna förkortas radikalt och SJ:s möjligheter att framgångsrikt hävda sig gentemot inrikesflyget i fråga om de stora passagerarströmmarna öka väsentligt. I tabell 4:1 exemplifieras för vissa relationer de stora restidsförkortningar som höghastighetstågen skulle innebära.

I sammanhanget bör slutligen uppmärksammas den pågående omlokaliseringen av statliga myndigheter som kommer att skapa nya resebehov mellan de nya verksamhetsorterna och Stockholm. I flera fall ligger dessa orter på sådant avstånd från Stockholm att järnvägen bör ha goda möjligheter att tillgodose dessa resebehov.

När det gäller privatbilismen är SJ:s möjligheter att hävda sig beroende såväl av kostnadsutvecklingen – bl.a. i fråga om drivmedel – för bilismen som av prissättningen och rabattarrangemangen inom SJ.

Tabell 4:1. Jämförelse mellan kortaste restider enligt nu gällande tidtabell och beräknade restider för motorvagnståg med automatisk vagnslutning vid olika maximihastigheter.

Sträcka		Avstånd	Loktåg dagens restid	Restid		
				Motorvagnståg med max. hast.		
				130 km/tim	160 km/tim	220 km/tim
		km	tim:min	tim:min	tim:min	tim:min
Stockholm	– Göteborg	456	3:58	3:45	3:05	2:30
	– Eskilstuna	116	1:50	0:60	0:55	0:55
	– Västerås	111	1:25	0:60	0:50	0:45
	– Södertälje S	35	0:27	0:20	0:15	0:15
	– Norrköping	182	1:55	1:25	1:10	1:05
	– Malmö	599	5:50	4:55	4:05	3:20
Göteborg	– Malmö	303	3:30	2:30	2:05	1:50
Stockholm	– Gävle	180	2:07	1:30	1:15	1:00
	– Sundsvall	413	4:53	3:25	2:50	2:30
	– Östersund	550	6:19	4:30	3:45	3:15
	– Umeå	655	11:02	5:45	5:00	4:30
	– Luleå	1130	14:42	9:20	8:10	7:40
Sundsvall	– Östersund	196	2:56	1:40	1:25	1:20

Källa: Teknisk tidskrift 1974:4

Privatresandet är i motsats till tjänsteresandet i betydande utsträckning koncentrerat till veckosluten med resursdimensionerande trafiktoppar som följd. Den vagnmateriel som erfordras för veckoslutstrafiken kan som regel ej utnyttjas under övrig del av veckan. Antalet resenärer som åker till fullt pris under veckosluten är betydligt större än under övriga tider av veckan. Rabatterade resandekategorier, t.ex. pensionärer, studerande och värnpliktiga, som reser under resursdimensionerande tid, ökar därför behovet av vagnar och i viss mån andra resurser.

SJ har ej någon nämnvärd ledig kapacitet vad gäller personvagnar. Vid de större helgerna råder redan nu en bristsituation. Utrymmet för ökad trafik vid veckosluten har till följd av trafikökningen minskat kraftigt under det senaste året. Det stora trafikunderlaget och den betydande – av trafikvolymen oberoende – andelen fasta kostnader som SJ har, kan dock innebära att en kapacitetsökning skulle kunna vara motiverad för att klara ytterligare trafik under veckosluten.

Under senare år har bussarna kommit att utföra en ej oväsentlig del av den långväga trafiken speciellt vid veckosluten. Denna trafik som är mycket expansiv har etablerats i ett betydande antal relationer och utförs med modern bussmateriel. Bl.a. finns en betydande trafik i ortsrelationer där ej oväsentliga trafikbortfall av 2-klassresor på järnväg tycks ha uppkommit under de senare åren. I flera relationer är antalet resor med långfärdsbuss ungefär lika stort som med tåg i 2 klass. Genom en prissättning grundad på marginalkostnader har biljettaxan kunnat hållas på en mycket låg nivå. Sålunda kostar en veckoslutsresa med buss i regel endast ca 30–50 % av motsvarande järnvägsresa i 2 klass. Denna resform har av allt att döma genererat viss nytrafik. Bl.a. används den av trafikanter som

av ekonomiska skäl ofta inte har möjlighet att tillfredsställa sitt resbehov med andra transportmedel.

Även inom snabbusstrafiken i övrigt ligger priserna lägre än avgifterna för 2 klass tågresa. Som exempel kan nämnas att en ToR-resa på sträckan Stockholm-Sundsvall, drygt 40 mil, kostar nära 20 % mindre med SJ-buss än motsvarande resa med tåg.

Trots konkurrensen från privatbil och buss samt vissa kapacitetsproblem bedöms SJ även inom kategorin privatresenärer ha en ej oväsentlig potentiell marknad. Den breddade vidareutbildningen har påtagligt ökat gruppen studerande. Genom rörligheten på arbetsmarknaden har antalet arbetstagare med arbetsplatser belägna långt från bostadsorten ökat. Allt vanligare blir också att man söker sig till fritidshus långt från bostadsorten. Dessa grupper har behov av att pendla mera regelbundet mellan hemorten och uppehållsorten. Härtill kommer behovet av besöks- och rekreationsresor.

Till marknadsföringen i vid mening hör även olika *rabatterbjudanden.* De rabatter som i nuläget kommer olika resandekategorier tillgodo, motsvarar utslaget på det totala antalet resor en rabattsats av omkring 24 % eller i absoluta tal ett belopp om ca 150 milj. kr. Den relativa rabattsatsen är några procentenheter högre i 1 klass än i 2 klass. Av dessa ca 150 milj. kr. kan ca 25 milj. kr. hänföras till den grupp som i allt väsentligt är företagsekonomiskt motiverade specialarrangemang eller som har sin grund i internationella överenskommelser mellan järnvägsförvaltningarna. Av de återstående 125 milj. kr. avser ca 75 milj. kr. sådana grupper som barn, familjer, studerande, värnpliktiga och pensionärer samt ca 50 milj. kr. generella rabatter i övrigt, främst 10- och 50- biljetter samt årskort och rabattkort, vilka införts av SJ på rent företagsekonomiska grunder.

Utredningen har inte haft underlag för att närmare studera effekterna m.m. av nuvarande rabattformer men förutsätter att SJ genom fortlöpande överväganden avseende de kommersiellt grundade rabatterna tar tillvara de möjligheter som kan finnas att genom olika rabattformer stimulera till ökat resande på järnväg. En särskild möjlighet att öka tågresandets attraktivitet skulle kunna vara att erbjuda en ny form av rabattkort, som gäller för ett bestämt antal resor under en 12-månadersperiod, i varje fall för "mitt-i-veckan-resor". Rabattkortet kan lämpligen berättiga till 50 % rabatt för tre ToR-resor i 2 klass och skulle förslagsvis kunna kosta i storleksordningen 100 kr.

En rabatt av den föreslagna modellen skulle innebära en ökad degressivitet i prissättningen för långväga resor, något som enligt utredningen synes vara ett motiv i sig för ett införande av rabattkortet.

Allmänt synes utvecklingsarbetet i fråga om rabattkort böra inriktas på familjens situation med beaktande av SJ:s möjligheter till ett bättre utnyttjande av kapaciteten.

Sammanfattningsvis vill utredningen anföra att SJ bör ha relativt goda möjligheter att vidareutveckla sin marknad inom persontrafiken. Allmänt sett får utvecklingsmöjligheterna för persontrafiken på de viktigare linjerna anses som goda speciellt i fråga om resor på medellånga och långa

avstånd. Detta torde leda till att det framtida persontrafiksystemet på järnväg kan komma att byggas upp kring ett antal knutpunkter, vilka är sammanbundna med snabba, täta och bekväma förbindelser. De regionala transporterna till och från knutpunkterna kan i ett sådant system underlättas genom bussanslutningar, taxiservice etc.

Om höghastighetstågen tas i bruk får utsikterna till ökad persontrafik mellan främst storstadsområdena anses som mycket goda. Även de synpunkter utredningen anfört på marknadsutvecklingen inom persontrafiken är av den art att de bör övervägas av SJ inom ramen för dess företagsekonomiska handlande.

4.3 Taxeöverväganden

Som framhållits under avsnitt 4.1 har utredningen begränsat sig till att genom olika idéförslag ange inriktningen av åtgärder, som kan bedömas lämpliga att överväga vidare för att man skall få en utveckling av godstransport- och resmönstret i riktning mot vad som befinnes motiverat från samhällelig synpunkt. En allmän målsättning vid övervägandena i denna etapp har samtidigt varit att söka utforma förslagen så att de kan genomföras inom ramen för nuvarande kostnadsansvar för SJ.

4.3.1 *Godstaxan*

Vad gäller godstaxans utformning vill utredningen anföra följande principiella synpunkter.

Taxan synes ha i huvudsak två funktioner, nämligen dels att tjäna som bas för prissättningen i fraktavtal, dels att utgöra maximitaxa för "strötransporter". Utredningen har ej anledning att ifrågasätta dessa båda funktioner. Ett önskemål från SJ:s sida är att ha kostnads- och marknadsanpassade taxor. Nuvarande taxor är enligt SJ i detta hänseende ej helt tillfredsställande.

För att taxan bättre skall kunna fylla de nämnda huvuduppgifterna, bör enligt utredningens uppfattning förutsättningarna för en bättre avvägning av taxorna inte minst på längre avstånd undersökas. Om man undantar de transporter som tillförts SJ genom nedläggning av flottningsleder och genom koncentration inom hamnrörelsen, ter sig utvecklingen av SJ:s inrikestrafik under senare år som svag. Den ökning av lastbilarnas transportarbete vad gäller långväga transporter som kunnat konstateras talar för att taxans nuvarande *avståndsdegressivitet* ej längre svarar mot marknadsförutsättningarna.

De åtgärder i utvecklings- och rationaliseringshänseende som genomförts vid SJ sedan 1960, syns i betydande utsträckning ha kommit tågdriften till del. Terminaldriften förefaller ej ha varit möjlig att till alla delar rationalisera i samma utsträckning. Terminalfunktionen är därtill påtagligt mera personalintensiv än tågtjänsten. Med beaktande av kostnadsutvecklingen kan därför terminalkostnadernas relativa andel av fraktavgifterna förmodas ha kommit att öka under senare år. Detta kan tala för att

en ökad avståndsdegressivitet i taxan kan vara motiverad även från kostnadssynpunkt.

De möjligheter att göra Sverige "rundare" som järnvägens kostnadsstruktur således kan inrymma, bör inte minst av regionalpolitiska hänsyn närmare analyseras för att kunna bättre tas till vara vid taxesättningen. Härigenom bör också positiva marknadseffekter kunna uppnås dels i fråga om mera långväga "strötransporter" dels vad gäller möjligheterna för SJ att i konkurrensen om mera förädlade produkter kunna arbeta i ökad utsträckning med generella rabattsatser i fraktavtalen.

Vid de överväganden om en bättre kostnadsrelatering som diskuterats ovan kan det enligt utredningens mening dock vara befogat att i de delar som avser transporterna mellan SJ-terminalerna bibehålla taxans konstans i rummet, dvs. att i princip låta lika transportmängder betinga samma avgift oavsett var i landet transporten sker. Taxesättningen bör således ej vara beroende av t.ex. antalet undervägsomkopplingar eller obalanser i trafikströmmarna. Däremot vill utredningen ej utesluta att det kan vara av intresse att undersöka möjligheten att differentiera taxesättningen inom resp. terminalområden. Kostnaderna för anslutningstransporter på såväl spår som landsväg kan variera så påtagligt att detta kan behöva komma till uttryck i taxesättningen.

Möjligheterna att öka *viktdegressiviteten* i taxan är av stort intresse med hänsyn till önskemålet att premiera tyngre sändningar. Inom Internationella järnvägsunionen har man rekommenderat införande av 25-tonstariff. Detta har bl.a. skett vid Deutsche Bundesbahn. Med hänsyn till den successiva förbättringen av SJ:s vagnpark kan frågan om viktdegressiviteten och viktklassindelningen i mera vid bemärkelse behöva omprövas med sikte på en viss premiering av tyngre vagnslaster. En möjlighet som i detta sammanhang kan behöva undersökas är att låta tarifferna för vagnslastgods utgöras dels av en terminalavgift per vagn dels av en undervägsavgift per ton. Terminalavgiften skulle eventuellt kunna bestå dels av en fast, för alla vagnslaster lika hög avgift, dels av ett med hänsyn till växlingsförhållanden, trafikens omfattning och kontinuitet, etc. variabelt procentuellt tillägg. Även konkurrenshänsyn kan möjligen inrymmas häri. Av speciell vikt kan vara att prissättningen härigenom bättre skulle kunna anpassas till de varierande förhållandena hos såväl avsändare som mottagare.

Som framgår av bilaga 2 synes *värdetarifferingen* som taxeprincip ha spelat ut sin roll. Anledningen härtill är främst att värdetarifferingen – i ett läge då ca 85 % av godsvolymen transporteras enligt särskilda fraktavtal med tillämpning av priser som ligger under nuvarande lägsta tariff – har förlorat den trafikvärvande effekt som ursprungligen utgjorde motivet för dess införande. Från konkurrenssynpunkt torde värdetarifferingen numera i stället ha en hämmande effekt. Lastbilsföretagen tillämpar den inte. Detta gör att SJ knappast kan få gehör för högre frakter för mera förädlade varor. Behovet av att söka uppnå en bättre kostnadsrelatering av taxeavgifterna motiverar också en avveckling av värdetarifferingen. Vidare skulle SJ:s taxa kunna förenklas i avsevärd utsträckning, då ca 150 sidor av taxans nuvarande ca 350 sidor behandlar värdetarifferingen. I

förädlade varor. Behovet av att söka uppnå en bättre kostnadsrelatering av taxeavgifterna motiverar också en avveckling av värdetarifferingen. Vidare skulle SJ:s taxa kunna förenklas i avsevärd utsträckning, då ca 150 sidor av taxans nuvarande ca 350 sidor behandlar värdetarifferingen. I sammanhanget kan nämnas att man i Norge avskaffat värdetarifferingen redan 1965. SJ har också vidtagit vissa åtgärder i sådan riktning.

SJ erbjuder i dag ett flertal olika *transportsätt*. Dessa är fraktstyckegods, paketgods, normalilstyckegods och rabattilstyckegods, vilka också kan kombineras med tåg-bilgods. Vidare finns ilgods i vagnslaster, fraktgods i vagnslaster samt vagnslaster under avkopplingsförbud. Det kan inte minst av administrativa skäl övervägas om inte något eller några av dessa olika transportsätt kan slås samman eller helt utgå. Ett annat skäl för sådana åtgärder kan vara den ökade betydelse som kombinerade transporter kan tänkas få framgent.

Ovanstående synpunkter på lämpliga ändringar har närmast karaktär av anpassningsåtgärder till vissa förändringar i kostnadsstrukturen och till vissa marknadsmässiga synpunkter. De torde i och för sig inte medverka till att någon mera betydande nytrafik kommer att söka sig till SJ. I det följande redovisas ett förslag som däremot mera påtagligt och direkt har detta syfte.

Utredningen har redan i avsnitt 4.2.1 understrukit det angelägna i att järnvägen så långt möjligt utnyttjas för de delar av olika transportuppdrag som med fördel kan utföras på järnväg. Såsom utredningen konstaterat har lastbilsföretagen redan ett ganska fast grepp om en betydande del av marknaden och deras marknadsandel ökar successivt. Det är mot denna bakgrund som utredningen funnit att SJ måste göra särskilda satsningar för att kunna behålla och öka sin marknad. I linje med de satsningar på bl.a. enhetslastteknik i ökad utsträckning som SJ kan behöva överväga har utredningen därför också förordat att bättre förutsättningar skapas för *kombinerade transporter inom SJ-koncernen och i förhållandet mellan SJ och lastbilsföretagen*. Vad som därvid ansetts särskilt angeläget för att järnvägen skall få bättre förutsättningar att fullgöra sin rimliga andel av det samlade transportarbetet är att även andra transportföretag ges i stort sett samma möjligheter som SJ att utnyttja järnvägen för transport av bl.a. påhängsvagnar och växelflak i långväga transportrelationer. Genom att lastbilsföretagen kan dra nytta av järnvägens styrka som billigt transportmedel i långväga, trafikstarka relationer kommer för SJ lönsam nytrafik efterhand att tillföras järnvägen. Vad utredningen förordar är alltså en utjämning av konkurrensvillkoren för olika transportföretag så att även andra transportföretag än SJ förutsättningslöst kan välja mellan t.ex. lastbil, järnväg och/eller lämpliga kombinationer därav vid utförandet av transportuppdrag.

Betydande resultat för att främja den nu beskrivna utvecklingen bör kunna nås genom marknadsåtgärder, vilket utredningen behandlat i avsnitt 4.2.1. Lika viktigt är emellertid att även taxepolitiska anpassningar görs. I detta avseende förordar utredningen att *en särskild tariff för standardlaster i linjetrafik (linjetariff)* införs. Därvid avses med standardlaster påhängsvagnar, växelflak (lösflak), container och liknande. För att få

största möjliga positiva effekt för såväl lastbilsföretagen som SJ – där bl.a. problemen med tomvagnsdragning resp. lastbilsföretagens allmänt sett större möjligheter att ordna returlaster är av betydelse – bör linjetariffen lämpligen utformas på nedan angivet sätt.

Linjetariffens avgifter bör inbegripa transport *fram och åter* av standardlaster mellan lämpliga SJ-terminaler samt hantering av enheterna på terminalerna. Däremot bör de ej omfatta anslutningstransport mellan terminal och kund. Tariffen kan ha formen av kostnadsrelaterade, relationsbestämda avgifter. Taxenivån bör alltså kunna grundas på balanserade transportflöden i resp. relationer. Vid avvägningen av nivån bör beaktas att avgifterna – utöver merkostnaderna – på sedvanligt sätt bör inrymma ett lämpligt anpassat bidrag för täckande av SJ:s fasta kostnader. Inom täckningsbidragets ram förutsätts visst utrymme böra finnas för SJ att medge vissa volym- och kontinuitetsgrundade rabatter åt företag som väljer att utnyttja järnväg i betydande omfattning. Linjetariffen bör fastställas av regeringen.

Som replipunkter för linjetariffen förutsätts i det längre perspektivet SJ-terminalerna vid flertalet primära transportcentra komma att fungera. Inledningsvis kan dock antalet terminalrelationer behöva begränsas med hänsyn till bl.a. tillgång till hanteringsutrustning och vagnar. Transportavståndet bör enligt utredningens bedömning vara minst 25 à 30 mil för att det skall vara ekonomiskt motiverat att använda en kombinerad transport. Även förbindelserna mellan terminalorterna måste vara av god klass så att en hög transportstandard kan erbjudas. Utredningen har inte i detalj kunnat ange vilka terminalrelationer som i en första omgång kan komma ifråga. Som exempel kan emellertid följande relationer anges.

Malmö/Helsingborg –	Jönköping, Norrköping, Stockholm, Västerås, Karlstad, Borlänge, Umeå och Luleå.
Göteborg –	Växjö, Örebro, Stockholm, Gävle, Sundsvall, Umeå och Luleå.
Stockholm –	Växjö, Jönköping, Skövde, Uddevalla, Karlstad, Umeå och Luleå.

Det förutsätts att SJ på kommersiella grunder närmare överväger antalet relationer och vidare fortlöpande prövar möjligheterna att utöka tariffens tillämpningsområde till nya relationer där effekterna härav kan antas bli gynnsamma.

4.3.2 *Persontaxan*

Utredningen har här lagt huvudvikten vid idéförslag avseende resor av regional och interregional karaktär. En sådan inriktning har bedömts naturlig med hänsyn till att järnvägens utvecklingsmöjligheter torde vara störst inom de avståndsintervall det därvid blir fråga om. Hur taxesystem för lokala resor bör utformas och hur taxenivån för sådana resor bör avvägas har därför fått komma i andra hand. Dessa frågor hänger nämli-

gen intimt samman med bl.a. det arbete som bedrivs inom periodkortsutredningen. De kan av denna anledning närmare diskuteras och bedömas först sedan denna utredning lagt fram sina förslag avseende inriktningen och omfattningen av det rabattsystem, som från olika utgångspunkter anses lämpligt och möjligt.

Till grund för avgiftsberäkningen i nuläget ligger de i Avståndstabeller för persontrafik vid SJ och TGOJ (SJH 850.1) angivna avstånden. Dessa tabeller omfattar dels övergångsstationstabeller med avstånd för prisbildande väg mellan 130 "övergångsstationer", dels mellanstationstabeller angivande avstånd från de båda närmaste övergångsstationerna till ca 760 mellanstationer. Direkta biljetter grundade på genomräknade avstånd kan enligt SJ:s persontaxa således lösas för resor på järnväg mellan ca 890 orter. Vid ca 500 av dessa är järnvägsstationen obemannad.

Det administrativa handhavandet av taxan är främst på grund av det stora antalet taxepunkter betungande. Även för resenärerna medför taxans uppbyggnad vissa olägenheter. Vid längre resa från obemannad station kan nämligen resenären tvingas antingen lösa biljett i förväg på annan station eller betala förskott på tåget med åtföljande reglering av avgiften på lämplig station. Tid efter annan har inom SJ ifrågasatts olika förenklingar, bl.a. en jämförelsevis kraftig reducering av antalet taxepunkter.

Utredningen har övervägt olika möjligheter att utforma en mera *modern och lätthanterlig taxa* som samtidigt står i samklang med de trafikpolitiska och regionalpolitiska strävandena.

Ett av huvudsyftena med samhällets regionalpolitiska engagemang är att genom olika insatser bidra till en balanserad utveckling inom olika regioner och till större jämställdhet mellan landets olika delar. Den regionalpolitiska ortsklassificeringen är ett medel som skall underlätta en planmässig inriktning av insatserna. Den är emellertid samtidigt uttryck för en regionalpolitisk målsättning i den meningen att man genom ortsklassificeringen systematiserat och i hierarkisk ordning indelat samtliga orter i landet som bedömts ha en tillfredsställande långsiktig utvecklingspotential.

Utredningen har ansett sig böra ta angivna förhållanden till en av utgångspunkterna för sina taxeöverväganden. Det ter sig med hänvisning till det anförda naturligt och angeläget att på lämpligt sätt anknyta uppbyggnaden av en ny persontaxa till den regionalpolitiska ortsklassificeringen. Då målet samtidigt bör vara en administrativt enkel och enhetligt uppbyggd taxa kan man emellertid inte gå alltför djupt ner i ortshierarkin vid bedömning av vilka orter som bör komma ifråga som taxepunkter. Utredningen anser sig mot denna bakgrund böra förorda *kommuncentra* som en naturlig och med hänsyn till de skilda kraven lämplig nivå. Därmed skulle urvalet av taxepunkter bli enhetligt och den nya taxan skulle i princip vara tillämplig i hela den regionala och interregionala järnvägstrafiken.

Av landets 273 kommuncentra har 188 tillgång till järnväg. Vid ytterligare 49 centra bedriver SJ eller SJ:s dotterföretag busstrafik som har anslutning till järnväg. Postverkets diligenslinjer svarar för trafiken till

och från 9 kommuncentra. Av de återstående 27 betjänas 19 av AB Storstockholms Lokaltrafik och 8 av andra kommunala eller privata bussföretag.

De trafikpolitiska strävandena har på senare tid i ökad utsträckning inriktats mot planering och samordning i ett samhällsekonomiskt perspektiv av den samlade transportapparaten. Den länsvisa regionala trafikplaneringen är ett exempel på detta. Den kommunala trafikplanering som är en förutsättning för det statliga bidraget till lokal busstrafik är ett annat. Reglerna i övrigt för bussbidraget innehåller bl.a. bestämmelser om en referenstaxa som i första hand är avsedd som ett hjälpmedel vid bedömningen av det ekonomiska resultatet i den berörda trafiken men som också kan ses som riktmärke för en successiv framtida reell taxeutjämning mellan olika bussföretag. Mot angivna bakgrund ligger det nära till hands att förespråka en vidare tillämpning av den – närmast med sikte på järnvägstrafiken – ovan skisserade taxan.

Beaktas också de regionalpolitiska aspekterna förstärks motiven för att tänka sig en sådan ordning. Målsättningen på sikt kan därför vara att söka inordna alla kommuncentra som taxepunkter i en taxa som är tillämplig i all kollektivtrafik mellan taxepunkterna. I ett inledningsskede fram till dess samordningsfrågorna hinner lösas förutsätts en ny huvudtaxa enligt utredningens intentioner dock – utöver järnvägstrafiken – böra tillämpas endast vad avser busstrafik som bedrivs av SJ. Ett problem i sammanhanget är dock att taxenivån i dag inte är densamma i järnvägs- och busstrafiken. Problemet hör närmast ihop med den särredovisning av kostnader och intäkter i de båda rörelsegrenarna som SJ tillämpar f.n. Så länge denna särredovisning bibehålls, nödvändiggörs ett avräkningsförfarande mellan järnväg och buss som skulle kunna bli både omständligt och omfattande. Utredningen har emellertid – med hänsyn till den trafiksamordning som finns mellan buss och järnväg – ej funnit skäl för ett strikt bibehållande av principen om rörelsegrensvis kostnadstäckning i detta fall.

En gemensam taxa för SJ:s järnvägs- och busstrafik enligt den tänkta modellen löser också det särskilda s.k. *snittaxeproblemet* vid övergång i vissa fall från tåg till buss. Resenärer som företar regionala och interregionala resor med utnyttjande av både SJ-tåg och SJ-buss får f.n. erlägga särskilda avgifter för tåg- resp. bussresan. En motsvarande resa där tåg kan utnyttjas hela sträckan prisberäknas däremot efter det genomräknade avståndet. Även bortsett från skillnaden i taxenivån mellan trafikslagen blir således priset för den kombinerade resan på grund av den annorlunda beräkningsmetodiken högre än för den resa där endast tåg utnyttjas.

I olika sammanhang har från flera håll påtalats de olägenheter för trafikanterna som följer av angivna system. Angelägenheten av att en ändring kommer till stånd har ofta betonats. En gemensam taxa för SJ:s tåg och bussar anknuten till kommuncentra på angivet sätt innebär möjlighet att i avsedd trafik mellan kommunerna alltid basera biljettpriset på genomräknat avstånd.

I anslutning till de överväganden som redovisats i det föregående har utredningen i enlighet med sina direktiv också försökt bedöma om den

nuvarande *avståndsdegressiviteten* i persontaxan står i skälig överensstämmelse med kostnadsstrukturen i trafiken. Som framgår av bilaga 2 bygger taxan i dag på principen om fallande kilometertariff. Från 50 km upp till ca 400 km faller dock avgiften per km endast obetydligt. Kilometerprissänkningar inträder vid avstånden 400 km, 600 km, 900 km och 1 500 km. Vid flera utländska järnvägsförvaltningar t.ex. vid Deutsche Bundesbahn och vissa amerikanska järnvägar tillämpas däremot en "rak" kilometertaxa. Resenärerna får således ej någon rabatt vid längre resor genom fallande tariff. På medellånga avstånd ligger taxenivån där som regel under SJ-taxan, medan däremot SJ-taxan är fördelaktig för resenärerna på mycket långa avstånd jämfört med "raka" taxor.

Från SJ:s sida har i anslutning till tidigare undersökningar uttalats att avståndsdegressiviteten i taxan är för stor från företagsekonomisk synpunkt. Marginalintäkten på långa avstånd anses för låg.

Vägledande för taxans uppbyggnad har varit den s.k. volymmaximeringsprincipen. Detta innebär att taxans avståndsdegressivitet i princip är så anpassad att man med hänsyn till konkurrens och kostnadsstruktur uppnår största möjliga trafikvolym utan hänsyn till huruvida resor på de olika avstånden är naturliga uppgifter för järnväg eller ej. Det mest utmärkande resultatet i persontrafiken av denna taxesättning är att kortdistansresenärerna gynnas på bekostnad av resenärer på medeldistans (ca 300–700 km). Med hänsyn härtill kan principen knappast sägas ligga i linje med strävandena att utnyttja järnvägen för sådana trafikuppgifter som den har naturliga förutsättningar att ombesörja. Enligt direktiven är det angeläget att taxeövervägandena omfattar möjligheterna att anpassa SJ:s taxor på längre avstånd så att de dels i större utsträckning kommer att ligga i linje med samhällets allmänna regionalpolitiska mål, dels förbättrar SJ:s möjligheter att hävda sig ifråga om persontrafik som SJ har naturliga förutsättningar att handha. Det kan med hänsyn härtill ifrågasättas om den taxefilosofi som ligger till grund för volymmaximeringsprincipen i ett längre perspektiv är förenlig med de trafikpolitiska målen. Med hänsyn till den betydelse frågan har också för de regionalpolitiska strävandena, har utredningen därför bedömt det vara av väsentlig vikt att man i samband med de fortsatta utredningarna angående ny huvudtaxa ånyo prövar frågan om taxans avståndsdegressivitet i syfte att göra medellånga och långa järnvägsresor mer attraktiva.

Järnvägen torde som persontrafikmedel i nuläget ha sin främsta styrka på avstånden 150–600 km. Med höghastighetståg kan avståndsintervallet komma att utsträckas icke oväsentligt uppåt. För att långsiktigt uppnå en bättre fördelning av trafiken på olika trafikmedel med hänsyn till deras naturliga förutsättningar, skulle en lämplig utgångspunkt för övervägandena kunna vara en ändrad avvägning av *taxenivån* med avseende på kortväga och långväga resor. En sådan avvägning bör i första hand ta sikte på att taxenivån successivt sänks på avstånd från ca 150 km och upp till ca 600 km och att den relativa sänkningen av dess nivå på längre avstånd blir i stort sett lika stor som vid ca 600 km.

Utredningen har inte kunnat göra någon närmare bedömning av hur

stor prissänkning på medellånga och långa avstånd som med det tidigare resonemanget skulle kunna motiveras. Även om sänkningen kommer att bli ganska måttlig, kan den i förening med ett eventuellt 100-rabattkort enligt idéförslaget i avsnitt 4.2.2 leda till betydande prisförändringar på längre resavstånd. Satta i samband med det förhållandet att efterfrågan på resor i angivna intervall synes vara i ökande bör taxeåtgärderna kunna ge icke oväsentliga effekter.

Sammanfattningsvis föreslås sålunda att SJ ges i uppdrag att fullfölja det idéförslag till ny huvudtaxa som redovisats i det föregående, dvs. att efter erforderliga analyser och utredningar föreslå hur en sådan taxa mera i detalj bör utformas. En utgångspunkt bör vara att taxan skall byggas upp med kommuncentra som taxepunkter och med beaktande av vad ovan anförts om avståndsdegressiviteten. Den bör vidare vara gemensam för SJ:s tåg- och busstrafik. Direkt biljett, prissatt efter genomräknat avstånd, bör sålunda kunna lösas för resa mellan alla kommuncentra där SJ driver persontrafik oavsett vilket färdmedel som används. En förteckning över dessa kommuncentra redovisas i *bilaga 5*. Förteckningen omfattar även övriga kommuncentra med angivande av trafikföretag som betjänar resp. ort. I sammanhanget kan nämnas att byte mellan lokal och långväga trafik i vissa fall i betydande utsträckning sker vid annan trafikknutpunkt vid järnväg än kommuncentrat. Det bör i sådana fall övervägas att som taxepunkt även ta med orter som Långsele, Mellansel och Bastuträsk, vilka är betydelsefulla omstigningsstationer. Även en station av typ Kungsängen bör sannolikt vara taxepunkt. Av praktiska skäl är det vidare nödvändigt att göra de gränsstationer som inte är kommuncentra till taxepunkter. De stationer som här avses är Kornsjö, Charlottenberg, Storlien och Vassijaure. Utredningen förutsätter att samtrafiksbiljetter mellan lokal och långväga trafik fortsättningsvis kommer att kunna lösas vid resor till och från flertalet av de orter som avses bli slopade som taxepunkter. Resetjänst för försäljning av biljetter m.m. förutsätts även bli ordnad i erforderlig utsträckning vid större orter genom SJ:s försorg.

Med hänvisning till vad utredningen tidigare anfört om angelägenheten av att på sikt söka åstadkomma en så långt möjligt gemensam taxa för all regional och interregional kollektiv trafik i landet oavsett vem som är huvudman för trafiken, bör uppdraget till SJ lämpligen också avse att – eventuellt i samverkan med berörda trafikföretag – närmare penetrera förutsättningarna för en sådan utveckling och de konsekvenser av ekonomisk, trafikteknisk och annan natur som måste beaktas i sammanhanget. I ett första steg och med sikte på en snar konkret lösning bör klarläggas hur en taxesamordning kan ske mellan å ena sidan SJ och å andra sidan dess dotterföretag – GDG Biltrafik AB – och postverkets diligenstrafik.

Som nämnts är avsikten att den nya huvudtaxan avgränsas så att den i princip blir tillämplig för i första hand SJ:s regionala och interregionala persontrafik. I vilken utsträckning samma taxa bör användas i den lokala trafik – i huvudsak s.k. matartrafik eller liknande trafik som berör endast en eller ej någon taxepunkt – som SJ bedriver, företrädesvis med buss, anser sig utredningen inte nu ha underlag för att kunna bedöma. Om det med hänsyn till periodkortsutredningens kommande förslag skulle visa sig

lämpligt att komplettera den nu föreslagna huvudtaxan med en särskild lokaltaxa – liksom med eventuellt ytterligare taxepunkter – ser utredningen emellertid ingen påtaglig olägenhet med en sådan konsekvens. Med hänsyn till bl.a. inriktningen av periodkortsutredningens uppdrag torde det tvärtom vara en fördel att kunna särskilja och i taxehänseende vid behov särbehandla den kollektivtrafik som blir berörd av de trafikrabatter m.m. som nämnda utredning kan komma att föreslå.

Utredningen har hittills förbigått frågan om på vilken nivå den nya huvudtaxan lämpligen bör läggas. Något underlag för mera preciserade bedömningar i detta avseende har heller inte stått till förfogande. I den mån de samlade effekterna av en ny för järnväg och buss gemensam taxa med omstrukturerad avståndsdegressivitet kombinerad med ett nytt relativt prisbilligt rabattkort kommer att stimulera till ökat resande med SJ och leda till intäktsökningar kommer även detta förhållande på sikt att inverka på bedömningarna rörande taxenivån.

Om man såsom antytts tidigare uppger kravet på kostnadstäckning i busstrafiken och ser buss- och järnvägstrafiken som en rörelsegren i detta hänseende torde detta motivera en gemensam taxa som för korta resor ligger lägre än nuvarande busstaxa men sannolikt något högre än nuvarande järnvägstaxa. Vilka effekter som väger tyngst vid fastställandet av den slutliga nivån i olika avståndsklasser anser sig utredningen dock inte kunna ha någon säker uppfattning om utan en mera ingående prövning. Det bör naturligtvis ingå i det tidigare nämnda uppdraget till SJ att analysera även dessa problem och närmare avväga den rimliga taxenivån.

Utöver vad som tidigare angetts vill utredningen här också peka på att det i och för sig inte behöver anses givet att alla delkomponenter i nuvarande taxa skall på likvärdigt sätt anpassas till den nya huvudtaxan. Särskilt i fråga om mindre priskänsliga resslag och resandekategorier kan vissa relationsförändringar behöva undersökas, t.ex. prisrelationen mellan resor i 1 resp. 2 klass och vidare omfattningen av nuvarande ToR-rabatt. Skälen för en prissänkning för 1 klassresor på medellånga och långa avstånd måste bedömas som svaga.

Den föreslagna omläggningen av taxesystemet innebär en väsentlig förenkling av taxan. Detta medför naturligtvis administrativa lättnader för SJ men dessutom – vilket är minst lika betydelsefullt – bör klara fördelar stå att vinna för resenärerna. Den starkt förenklade taxan bör nämligen kunna medföra att det blir möjligt att köpa direkt biljett i högre utsträckning än i nuläget. Taxekonstruktionen medför också en påtaglig förbättring för invånarna i de kommuncentra som inte ligger vid järnväg. I det föreslagna systemet får dessa nu möjlighet att lösa biljett där priset baseras på genomräknade avstånd vid regionala och interregionala resor.

Längre syftande samt med möjligheter att på sikt och i förening med andra åtgärder få klart positiva effekter är den av utredningen skisserade ändringen av taxenivån och avståndsdegressiviteten i medellånga intervall. En sådan reform medför att järnvägens attraktivitet ökar i det avståndsintervall (150–700 km) där järnvägen har en naturlig uppgift. Taxeförändringsförslaget får också den största effekten i det intervall där ett

stort antal resenärer finns och där uppgången i SJ:s resandefrekvens under de senaste åren varit mest påtaglig. Förslaget kan alltså sägas ha en sådan inriktning att de positiva effekterna berör större trafikantgrupper och ligger inom en sektor där SJ:s utvecklingsmöjligheter kan bedömas vara särskilt goda.

Det företagsekonomiska utfallet för SJ har det inte varit möjligt för utredningen att beräkna. Utredningen vill i sammanhanget emellertid peka på att persontrafiken vid SJ på senare tid – redan utan de stimulansåtgärder som ingår i utredningens förslag – synes ha kommit in i ett ganska gynnsamt skede.

4.4 Synpunkter på SJ:s resursproblem m.m.

SJ:s möjligheter att hävda sig på transportmarknaden blir inte minst beroende av hur produktiviteten vid SJ kommer att utvecklas. En viktig förutsättning för att denna skall kunna fortsätta att öka i ungefär samma takt som sedan 1960 torde vara att attraktiviteten i SJ:s transporter successivt kan förbättras dels genom produktförbättrande åtgärder av det slag som angivits ovan, dels genom att SJ ges möjlighet att intensifiera såväl teknisk som annan rationaliseringsverksamhet.

Antalet SJ-anställda uppgick vid slutet av 1974 till ca 41 000 man. Den tillgängliga personalen utgjorde 39 700 man och det totala antalet man i arbete (= tillgänglig personal minus betald frånvaro, bl.a. utbildning, semester och sjukdom plus övertid) var under december 1974 ca 33 000.

Produktiviteten har ökat från 0,258 milj. trafikenheter (= antal personkm + antal nettotonkm) per man och år 1960 till 0,592 milj. år 1974, dvs. med ca 130 %. Personalstyrkan har under denna tid kunnat minskas med ca 22 000 man eller ca 35 %. Det totala antalet trafikenheter har under perioden ökat från 15,2 miljarder 1960 till 23,7 miljarder 1974, dvs. med ca 55 %. Det bör dock påpekas att antalet trafikenheter per man och år är ett mycket grovt mått på produktiviteten.

Under tioårsperioden 1975–1984 beräknas inemot hälften av det ovan angivna antalet SJ-anställda uppnå den nedre pensionsgränsen. Från SJ:s sida har vid olika tillfällen poängterats de svårigheter och omställningsproblem som man kan komma att ställas inför som följd härav. En så stor pensionsavgång kan inte klaras enbart genom rationaliseringsinsatser utan förutsätter nyanställning av personal. Hur stort nyrekryteringsbehovet blir beror dels på i vilken takt olika rationaliseringsåtgärder kan genomföras, dels på SJ:s trafikutveckling i framtiden. Utredningen finner det mot denna bakgrund angeläget att medel successivt ställs till SJ:s förfogande i sådan utsträckning att möjlig teknisk rationalisering av drift och underhåll kan genomföras i erforderlig takt. Därigenom bör även SJ:s konkurrensförmåga kunna ökas.

SJ:s resurser och kapacitet i form av linjer och rullande materiel m.m. har beskrivits i bilaga 3. Som en sammanfattning av vad där redovisas kan noteras att SJ:s linjekapacitet har utrymme för trafikökningar på alla

viktiga linjer. Enstaka "flaskhalsar" finns givetvis men dessa utgör ingen definitiv begränsning av utvecklingsmöjligheterna. Terminalkapaciteten behöver i vissa fall kompletteras och anpassas för att kunna ta emot en ökad godstrafik. Den rullande materielen behöver successivt kompletteras och anpassas till kundernas önskemål. Vidare ställer utredningens förslag krav på ökad anskaffning av bl.a. olika slag av flak, container, hanteringsutrustning till terminaler, speciella vagnar för enhetslaster och påhängsvagnar, m.m. Huruvida detta ryms inom ramen för SJ:s tioårsplan har utredningen inte kunnat bedöma. Detta beror givetvis också på den takt med vilken utredningens förslag genomförs. Sannolikt är en ökning av investeringsutrymmet nödvändig om en kraftig marknadssatsning skall kunna göras.

Utredningen förutsätter att SJ på grundval av den rullande planeringsverksamhet som bedrivs inom SJ, fortlöpande redovisar de investeringsbehov som marknadssatsningarna kan komma att kräva.

5 SJ:s trafiksvaga bandelar

5.1 Inledning

I direktiven till utredningen framhålls att det mot bakgrund av de erfarenheter som efter hand vunnits av separatredovisningarna av det trafiksvaga järnvägsnätet kan finnas anledning att överväga en ändrad prövnings- och handläggningsordning.

Vidare sägs att "separatredovisningens syfte är att bedöma den resultatförbättring för SJ som en nedläggning av hela det trafiksvaga järnvägsnätet skulle medföra. Den beräkningsmetodik som hittills använts kan lämpa sig för bandelar, som går att isolera från det övriga bannätet utan att helhetsbilden förändras i avgörande utsträckning. När det undersökta bannätet däremot utökas till att omfatta även bandelar som har ett mera direkt samband med affärsbanenätet, blir det väsentligt svårare att beräkningsmässigt klarlägga verkningarna av en tänkt nedläggning.

Mot bakgrund av bl.a. det anförda bör en omprövning ske av den nuvarande beräkningsmetodiken vid avgränsning av det trafiksvaga bannätet. Därvid bör perspektivet vidgas så att man får en handläggningsordning, som även innefattar en realistisk prövning av det trafiksvaga nätet med hänsyn till de alternativa, samhällsekonomiskt fördelaktigare transportmöjligheter som kan stå till buds. Övervägandena i denna del bör ske i kontakt med trafikplaneringsutredningen".

Utredningsuppdraget har i denna del delats in i tre moment nämligen avgränsning av ett affärsbanenät och ett trafiksvagt nät, genomgång av metoder för beräkning av driftersättningens storlek samt handläggningsordning för nedläggning av bandelar och kalkylmetoder i samband därmed. Det sista momentet har utförts i nära samarbete med trafikplaneringsutredningen.

5.2 Historik

5.2.1 *Inledning*

Problem med trafiksvaga järnvägslinjer har diskuterats sedan slutet av 1800-talet. Under en expansiv järnvägsbyggnadsperiod hade många alltför optimistiska järnvägsprojekt medfört en överdimensionering av trafikapparaten i förhållande till existerande transportefterfrågan. Till överdi-

mensioneringen bidrog också vissa lokala intressen. I Sverige fick även stamlinjenätet en sträckning och omfattning som ej riktigt motsvarade en efter det väntade trafikunderlaget anpassad transportapparat. En del banor byggdes av sociala, strategiska, kulturella och andra allmänna skäl.

Under mellankrigstiden, då järnvägarna började förlora sin monopolställning på landtransportens område, blev den ekonomiska belastning, som de trafiksvaga linjerna innebar alltmera kännbar. Problemet aktualiserades i Sverige under 1930-talet genom en trafikminskning som följd av den svåra depressionen i decenniets början och den skärpta bilkonkurrensen. Frågorna diskuterades bl.a. av järnvägsförstatligandekommissionen (SJ publ. 1936:1) och 1936 års järnvägskommitté (SOU 1938:28). De lösningar som då övervägdes var dels ett allmänt järnvägsförstatligande – med hänsyn till enskilda banors omfattning och låga trafikintensitet – dels viss teknisk upprustning av järnvägarna, dels nedläggning av trafiksvaga järnvägslinjer. Principbeslut om ett allmänt järnvägsförstatligande fattades år 1939. Under 1940-talets krigs- och efterkrigsår, då järnvägsförstatligandet pågick hade järnvägarna på grund av den höga trafikvolymen inga större ekonomiska svårigheter. År 1950 hade ca 10 000 km enskilda järnvägar förstatligats. Detta medförde att de trafiksvaga – i regel olönsamma – bandelarnas relativa andel i det totala SJ-nätet ökade väsentligt.

5.2.2 *Förändringar i järnvägsnätets omfattning*

Fram till 1955 hade i Sverige byggts ca 17 400 km järnväg varav ca 12 000 km hade tillkommit genom enskilda initiativ, medan ca 5 400 km hade byggts av staten. Som ett led i järnvägarnas strukturanpassning hade t.o.m. år 1955, helt eller delvis, lagts ner omkring 1 300 km järnvägar. Nedläggningar, som i liten skala hade börjat redan under 1870-talet, skedde under tidigare år främst i samband med tillkomsten av andra järnvägar som ersatte de nedlagda. Efter 1930 har nedläggningar dock skett i samband med trafikens överflyttning till landsväg.

Nedläggningsfrågor har behandlats i samband med andra problem av flera kommittéer, bl.a. 1944 års trafikutredning (SOU 1947:85), 1948 års järnvägstaxekommitté (SOU 1956:54), 1953 års trafikutredning (SOU 1961:23) och 1958 års besparingsutredning (SOU 1959:28). En nedläggning av trafiksvaga linjer ansågs av alla nämnda utredningar vara nödvändig.

1953 års trafikutredning ansåg att vid bedömning av en nedläggning inte enbart SJ:s affärsintresse får vara avgörande utan att hänsyn också måste tas till samhälleliga synpunkter. Enligt trafikutredningens önskan upprättades inom SJ en förteckning över trafiksvaga linjer uppdelade dels på sådana linjer, vilka av samhälleliga skäl måste bibehållas tills vidare (linjegrupp A) dels på sådana linjer beträffande vilka frågan om eventuell nedläggning snarast möjligt borde utredas och prövas (linjegrupp B). Linjegrupp A omfattade 3 340 km och grupp B 3 250 km.

Omfattningen av nedläggningar vid SJ efter 1955 framgår av tabell 5.1.

Tabell 5.1 SJ:s bandelsnedläggningar 1955–1974

År	Helt nedlagd trafik		Partiellt nedlagt trafik	Totalt
	Totalt	Härav banor med enbart godstrafik[a)]		
	Km			
1955–1959	319	126	32	351
1960–1964	1 370	154	414	1 784
1965–1969	819	260	569	1 388
1970–1973	490	231	506	996
Summa	2 998	771	1 521	4 519
Överlåtits till SL	+83		−83	
Totalt	3 081		1 438	4 519

a) Banor på vilka persontrafiken redan tidigare lagts ned.

SJ:s banlängd i huvudspår uppgick vid utgången av år 1974 till:

Linjer med full trafik	10 768 km
Linjer för endast godstrafik	593 km
	11 361 km
härtill sidospår för endast godstrafik	1 014 km
	12 375 km

5.2.3 *Separatredovisning och driftersättning*

Provisoriskt driftbidrag till SJ enligt 1948 års taxekommittés förslag

Som följd av kraftiga kostnadsökningar och det genom järnvägsförstatligandet utökade nätet av olönsamma banor ställdes SJ i början av 1950-talet inför besvärliga ekonomiska anpassningsproblem. På grund av tilltagande bilkonkurrens var utrymmet för taxehöjningar också begränsade. Problemen behandlades av 1948 års järnvägstaxekommitté. Då förluster av trafiksvaga linjer inte längre i tillräcklig omfattning syntes kunna kompenseras genom överskott på andra områden, ansåg taxekommittén det nödvändigt att SJ i viss utsträckning ersattes för sådana förluster.

På taxekommitténs initiativ upprättades inom SJ en resultatredovisning för trafiksvaga bandelar avseende förhållandena 1952. På basis av Internationella järnvägskongressföreningens (AIC) rekommendationer räknades till trafiksvaga bandelar järnvägslinjer med lägre trafikintensitet än 250 000 trafikenheter (personkm + nettotonkm[1]), motsvarande efter svenska förhållanden 625 000 bruttotonkm[1] per bankm och år. Redovisningen omfattade 6 900 km varav nära 70 % hade införlivats med SJ sedan 1939 medan resten företrädesvis bestod av banor i Norrland. Redovisningen visade att kostnaderna uppgick till 266 milj. kr. och intäkterna till 93 milj. kr. Underskottet var således 173 milj. kr. i 1952 års kostnads- och taxenivå. Omräknat till 1955 års prisnivå uppskattades underskottet till närmare 200 milj. kr.

1 *Nettotonkm* = befordrade antal ton gånger avståndet i km. *Bruttotonkm* = Vikten av gods + vagnar i ton gånger avståndet i km.

Taxekommittén föreslog att SJ som ett provisorium skulle erhålla en ersättning för förluster på trafiksvaga linjer motsvarande hälften av den enligt bandelsredovisningen beräknade belastningen om 200 milj. kr., dvs. 100 milj. kr/år. Ersättningen skulle betraktas såsom en trafikinkomst och möjliggöra för SJ att föra en rationell och konkurrenskraftig taxepolitik på de trafikstarka bandelarna.

Taxekommitténs förslag tillstyrktes av flertalet remissinstanser. SJ kompletterade i sitt yttrande den tidigare verkställda separatredovisningen av trafiksvaga linjer med beräkning även av särkostnadsunderskott vid 1957 års kostnads- och taxenivå, som uppgick till 121 milj. kr. Härtill skulle komma samkostnader till ett belopp, vars storlek betingades av omfattningen av en i kalkylen tänkt bandelsnedläggning och som maximalt beräknades till 78,5 milj. kr. 1953 års trafikutredning framhöll bl.a. – med hänsyn främst till önskvärdheten att införa friare konkurrensförhållanden på transportmarknaden och till principen om likställighet i konkurrensbetingelserna – att SJ måste beredas möjlighet att anpassa taxesättningen på affärsbanenätet till de trafikekonomiska förhållandena på detta.

I enlighet med departementschefens förslag i prop. 1958:197 (SU 1958:B6, rskr 1958:B74) beviljades SJ för budgetåret 1958/59 ett driftbidrag av 100 milj. kr. Departementschefen framhöll bl.a. att det syntes motiverat att SJ fick viss kompensation för sådana, icke företagsekonomiskt motiverade prestationer, som statsbaneföretaget hade att utföra. Kompensationen borde anknytas till förlusterna på trafiksvaga järnvägslinjer. Härigenom skulle SJ beredas möjlighet att anpassa järnvägstaxorna efter förhållandena på det trafikstarka järnvägsnätet, vilket skulle skapa förutsättningar för en friare konkurrens på transportmarknaden och så goda och billiga kommunikationer som möjligt för allmänheten. I propositionen förutsattes att bidragsfrågan skulle omprövas av statsmakterna i samband med ställningstagande till 1953 års trafikutrednings kommande förslag. Bidragsgivningen betraktades sålunda såsom ett provisorium och icke såsom en definitiv lösning.

Driftbidrag till SJ på grundval av dessa förutsättningar beviljades därefter enligt följande.

Budgetår	*milj. kr.*
1958/59	100
1959/60	100
1960/61	80
1961/62	80
1962/63	80
1963/64	80

1953 års trafikutrednings överväganden och förslag

På initiativ av trafikutredningen upprättades inom SJ en ny separatredovisning för de trafiksvaga linjerna för år 1958. I denna redovisning medtogs linjer med upp till 800 000 bruttotonkm per bankm och år, i runt tal sammanlagt 7 400 km. Linjer vilka helt eller delvis nedlagts före den 1 juli 1960 uteslöts sedan. I den slutliga sammanställningen redovisades

6 590 km i linjegrupperna A och B med ett vid ingången av budgetåret 1961/62 beräknat underskott av 194 milj. kr.

Därutöver medtogs 590 km linjer med en trafikintensitet mellan 625 000 och 800 000 bruttotonkm per bankm och år, och med ett underskott av 27 milj. kr, som SJ ansåg skulle inräknas i grupp A. Enligt trafikutredningens mening var de sistnämnda linjerna emellertid icke av den karaktär som i allmänhet förknippades med begreppet trafiksvag linje. Trafikutredningen ansåg det således realistiskt att räkna med att den årliga belastningen på SJ till följd av trafikeringen av de trafiksvaga linjerna uppgick till 200 milj. kr. vid 1960/61 års prisläge och 1958 års trafik. Enligt utredningens mening skulle ett krav på affärsbanenätet att täcka så stora förluster på den andra delen av nätet snedvrida konkurrensförhållanden på transportmarknaden. Utredningen föreslog därför att SJ helt skulle kompenseras för trafikeringsplikten med avseende på de trafiksvaga linjerna (linjegrupperna A och B).

Trafikutredningens förslag var förenat med vissa villkor: Linjegrupp A skulle i princip icke utökas med ytterligare linjer. Skulle SJ emellertid finna att någon linje tillhörande affärsbanenätet inte längre var företagsekonomiskt motiverad kunde linjen hänföras till linjegrupp A, om Kungl. Maj:t efter prövning av nedläggningsframställning fann att så borde ske.

Vidare skulle nedläggningsprogrammet fastställas och drivas med kraft. Driftekonomisk och trafikstatistisk redovisning för de trafiksvaga järnvägslinjerna skulle lämnas så att full insyn däri kunde erhållas. En vart tredje år förnyad separatredovisning av de trafiksvaga järnvägslinjerna – i överensstämmelse med av 1942 års järnvägskostnadsutredning uppdragna riktlinjer – måste upprättas. Vid beräkningen av det årliga driftbidraget skulle senast verkställda separatredovisning med korrektion för verkställda nedläggningar läggas till grund. Trafikutredningen räknade därvid med att vid en nedläggning skulle särkostnadsunderskottet bortfalla omedelbart medan andelen i samkostnaderna skulle reduceras under fem år med i genomsnitt en femtedel under varje år efter nedläggningen.

Proposition 1963:191

Departementschefen förordade i prop. 1963:191 att SJ fr.o.m. budgetåret 1964/65 skulle beviljas full ersättning för underskott på trafiksvaga järnvägslinjer. Ersättningen skulle dock inte lämnas för underskottslinjer i de fall då det från företagsmässiga synpunkter kunde vara motiverat att fortsätta trafikeringen med beaktande av möjligheter till lönsam trafik eller med hänsyn till linjens betydelse som förbindelse- eller dubbleringsbana. Ersättningens storlek skulle grundas på en vart tredje år förnyad bandelsundersökning i huvudsak enligt de riktlinjer som angivits av 1942 års järnvägskostnadsutredning. Redovisningen skulle granskas av särskilda sakkunniga inom kommunikationsdepartementet.

Den förordade ersättningen var enligt departementschefen inte att betrakta som en subvention utan som en ersättning för transporttjänster som erfordras av olika samhälleliga skäl. Avsikten var att trafikeringsplikten på det trafiksvaga järnvägsnätet så snabbt som möjligt skulle ned-

bringas genom energiskt fullföljande av nedläggningsprogrammet. Genom nedläggningar beräknades driftersättningen kunna minskas med 15 à 20 milj. kr. per år under de närmast följande åren.

5.2.4 *Utvecklingen efter 1963*

Separatredovisning har genomförts för åren 1962, 1965, 1968 och 1971 och pågår för 1974. För 1962 och 1965 medtogs bandelar med upp till 1 milj. bruttotonkm per bankm och år, för 1968 bandelar med upp till 2 milj. bruttokm och för 1971 upp till 3,9 milj. bruttotonkm.

Separatredovisningarnas syfte har varit att bedöma den resultatförbättring för SJ som en samtidig nedläggning av hela det trafiksvaga olönsamma järnvägsnätet skulle medföra under förutsättning att full kostnadsanpassning hunnit ske. Med hänsyn till de gemensamma kostnadernas stora andel och osäkerheten i intäkts- och matarvärdesberäkningen är separatredovisningens resultat ej användbara vid nedläggning av en enstaka bandel. Granskningsmännen har i stort sett accepterat redovisningarnas resultat men undantagit vissa bandelar från driftersättningen såsom förbindelse-, dubblerings- eller matarbanor eller banor med möjlighet till lönsam drift.

I 1972 års granskningsrapport framhölls att genom att undersökningsområdet utvidgats till att gälla även banor med relativt hög trafikintensitet har förutsättningarna för separatredovisningen kommit att förändras på ett avgörande sätt. Granskningsmännen ansåg att den metodik som används för avgränsningen av ett ersättningsberättigat nät borde bli föremål för särskilda överväganden från statsmakternas sida.

Av tabell 5.2 framgår att driftersättningen i löpande priser har mer än fördubblats men att den har varit relativt konstant i relation till den totala omsättningen i järnvägstrafiken under perioden 1964/65 –

Tabell 5.2 Utvecklingen av det ersättningsberättigade järnvägsnätet (E-nät) och ersättningens storlek framgår av nedanstående sammanställning

Budgetår	E-nät, km vid ingången av budgetåret	SJ:s inkomst av järnvägstrafik *a)*	Driftersättning för trafiksvaga linjer	Driftersättning i % av järnvägsintäkterna
		milj. kr.		
1964/65	6 476	1 894	211	11,1
1965/66	6 126	1 986	206	10,3
1966/67	5 917	2 005	201	10,0
1967/68	5 621	2 048	190	9,3
1968/69	5 526	2 106	201	9,5
1969/70	5 452	2 300	211	9,2
1970/71	6 313	2 210	226	10,2
1971/72	6 165	2 380	291	12,2
1972/73	6 132	2 535	316	12,5
1973/74	6 555	2 950	375	12,7
1974/75	6 555		430	
1975/76	6 555		540	

a) Inkl. div. ersättningar men exkl. viss färjetrafik.

1970/71. De relativa förändringarna motsvaras av ändringen i E-nätets storlek. Från 1971/72 börjar driftersättningens relativa storlek dock att öka.

5.3 Allmänna utgångspunkter

Driftersättning för de trafiksvaga bandelarna har i olika former utgått till SJ sedan 1958. Enligt direktiven för utredningen förutsätts att ersättning skall utgå även i fortsättningen för att täcka det underskott som uppstår vid trafikering av de trafiksvaga bandelar som av olika samhälleliga skäl inte bör läggas ner.

Driftersättningens syfte var enligt 1953 års trafikutredning att möjliggöra en taxesättning inom SJ som enbart baseras på förhållandet inom affärsbanenätet. Det trafiksvaga nätets trafikunderskott skulle således inte tillåtas slå igenom i taxesättningen inom SJ. Ersättningen var inte avsedd som en subvention åt trafikföretaget SJ utan som en tilläggsbetalning från det allmännas sida för transporttjänster som det inte finns anledning att utföra på företagsekonomiska grunder.

Syftet med driftersättningen bör enligt trafikpolitiska utredningens mening även fortsättningsvis vara att utgöra ersättning för en trafiktjänst som eljest inte skulle kunna upprätthållas. Det är enligt utredningens mening angeläget att taxesättningen inom SJ kan baseras enbart på tekniska och ekonomiska förhållanden inom affärsbanenätet. I princip skall således ingen resultatutjämning ske från affärsbanenätet till det trafiksvaga nätet eller tvärtom.

Utredningen finner det vara angeläget att framhålla skillnaden i detta synsätt och ett synsätt som innebär att driftersättningen skulle vara en offertbaserad ersättning till SJ för vissa trafiktjänster. Ersättningen skall ge täckning för underskottet på det trafiksvaga nätet. Detta underskott måste således bestämmas genom en jämförelsekalkyl som avser den merbelastning för SJ som trafikeringen av det trafiksvaga nätet innebär.

Driftersättningen skall givetvis beräknas så korrekt som möjligt. Som utredningen visar i det följande finns dock många beräkningsproblem som måste lösas genom rimlighetsbedömningar. Därvid är det väsentligt att ställa eventuella fel i driftersättningens belopp i relation till den effekt det får på SJ:s taxenivå. Huvudsyftet med ersättningen är att möjliggöra för SJ att hålla en taxa baserad på förhållandet på affärsbanenätet. Eftersom driftersättningen f.n. utgör ca 15 % av SJ:s totala intäkter kommer en felbedömning av driftersättningens belopp med 10 % att påverka taxenivån med ca 1,5 %. Detta synsätt medför att mindre felaktigheter vid beräkningen av driftersättningen kan accepteras utan att målsättningen med ersättningen äventyras.

5.4 Avgränsning av ett affärsbanenät

5.4.1 *Inledning*

Den driftersättning som utgått av allmänna medel till SJ för drift av

trafiksvaga järnvägslinjer sedan budgetåret 1958/59 har varit avsedd att täcka underskottet på ett specificerat antal bandelar. 1953 års trafikutredning angav som ett kriterium på en trafiksvag bandel att trafikintensiteten skulle understiga 250 000 trafikenheter (nettotonkm + personkm) per bankm och år. Denna gräns har i Sverige ansetts motsvara 625 000 bruttotonkm. Det har emellertid visat sig att denna gräns varit så lågt satt att driftbidrag successivt kommit att utbetalas för bandelar med väsentligt högre trafikintensitet. I separatredovisningarna har alltfler bandelar medtagits. En otillfredsställande situation har uppstått genom att principer saknats för bedömning av de kriterier som ligger till grund för att hänföra en viss bandel till det ersättningsberättigade bannätet eller ej. Utredningen finner i likhet med såväl 1972 års granskningsmän som 1953 års trafikutredning att detta är en grundläggande och vital fråga för hela driftersättningssystemet.

I detta avsnitt behandlas först avgränsningen av ett affärsbanenät utifrån principiella utgångspunkter, varefter ställs upp ett antal kriterier för klassificering av bandelar. På grundval av dessa kriterier avgränsas därefter ett affärsbanenät. Detta redovisas i form av en bandelsförteckning (*se bilaga 6*). Slutligen redovisas förslag till principer för ändring av en bandels klassificering.

Utredningen vill i detta sammanhang understryka att denna uppdelning i två nät endast ligger till grund för beräkning av driftersättningens storlek. I denna avgränsning tas hänsyn enbart till företagsekonomiska kriterier medan de samhällsekonomiska övervägandena beträffande en bandels fortbestånd inte berörs i detta avsnitt. Vid sådana samhällsekonomiska kalkyler kommer också andra faktorer än de rent företagsekonomiska in i bedömningen varför utfallet kan bli ett annat. Det förtjänar också att framhållas att det faktum att en bandel klassificerats som tillhörande det ersättningsberättigade nätet medför att trafikeringsplikt i princip föreligger för SJ. Att en bandel hänförs till det ersättningsberättigade nätet innebär således inte någon nackdel för trafikanten.

5.4.2 *Principiella synpunkter på en avgränsning*

Driftersättningen avser att kompensera SJ för den företagsekonomiska resultatförsämring som trafikering av trafiksvaga bandelar medför. Det är således främst den företagsekonomiska lönsamheten på lång sikt, som är avgörande för om en viss bandel skall vara ersättningsberättigad eller ej. Ersättning skall således utgå för bandelar som vid en strikt företagsekonomisk bedömning ej skulle finnas kvar men som av samhälleliga skäl ändock bör bibehållas.

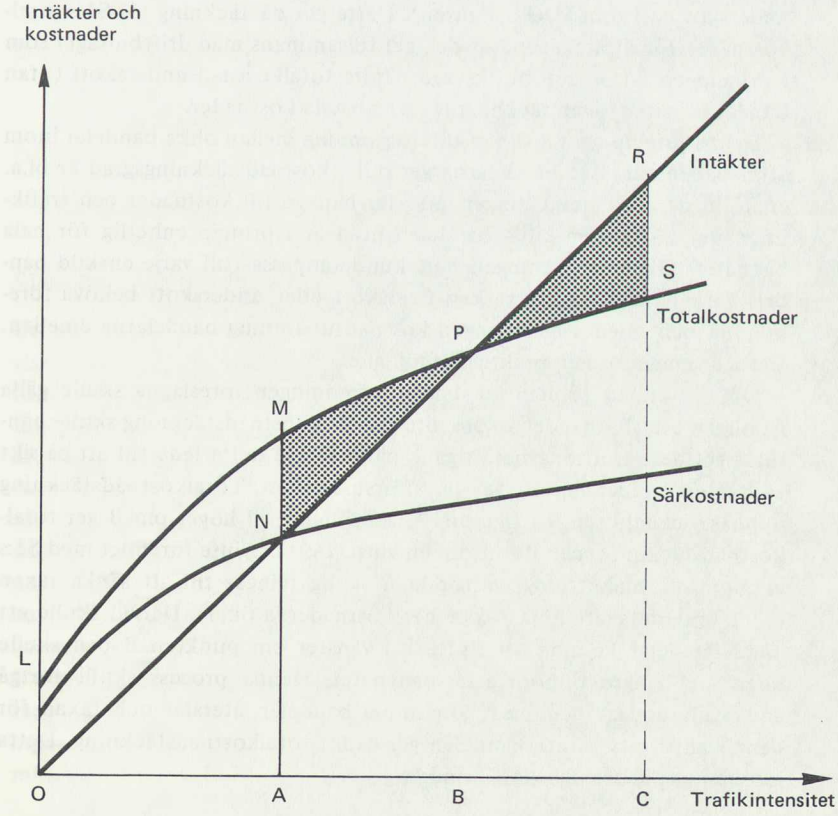
I den företagsekonomiska teorin anses att en produkt i princip är lönsam om den täcker sina långsiktiga särkostnader. Alla intäkter över särkostnaderna ger ett bidrag för täckande av företagets gemensamma kostnader. Olika produkter ger normalt olika stora procentuella bidrag. Om man för en bestämd tidsperiod fördelar de gemensamma kostnaderna på det antal produkter som producerats erhålls självkostnaden eller totalkostnaden för produkterna. Denna kostnad beror i hög grad på antalet

tillverkade enheter på vilka de gemensamma kostnaderna skall fördelas och varierar således med kapacitetsutnyttjandet i en given situation. Därav följer att totalkostnaden inte är något bra mått för att bedöma en produkts lönsamhet utan i stället används särkostnaden.

Detta starkt förenklade principiella resonemang anser utredningen vara grundläggande för principerna om hur avgränsning av affärsbanenätet skall ske. De enskilda bandelarna motsvarar därvid olika produkter som ger olika bidrag för täckande av samkostnaderna.

SJ:s ekonomiska målsättning är att affärsbanenätet skall ge full kostnadstäckning inkl. förräntning av statskapitalet. Någon vinst därutöver skall inte eftersträvas. Efter det att driftsättningen medräknats gäller samma målsättning för hela SJ varvid dock något förräntningskrav på statskapital i de trafiksvaga bandelarna inte finns.

De olika bandelarna inom SJ ger olika bidrag till täckande av samkostnaderna. Vissa bandelar ger ett så stort bidrag att totalintäkten är större än den totalkostnad som kan beräknas genom att med olika fördelningsnycklar dela upp samkostnaderna på de enskilda bandelarna. Andra bandelar ger inte totalkostnadstäckning enligt denna definition men ger ett bidrag utöver särkostnaden. En tredje grupp täcker inte sina särkostnader. Denna situation kan beskrivas i figur 5.1.



Figur 5.1

Enligt vad som tidigare sagts betraktas produkter vars intäkter inte täcker särkostnaderna som företagsekonomiskt olönsamma och bör därför tas bort ur sortimentet. På samma sätt anser utredningen att bandelar för vilka intäkterna inte täcker särkostnaderna – bandelar till vänster om punkten A i diagrammet – skall hänföras till det ersättningsberättigade nätet. Hur särkostnader och särintäkter beräknas återkommer utredningen till i avsnitt 5.5. Det förda särkostnadsresonemanget syftar här endast till att ge underlag för ett kriterium för avgränsning av bandelar och har inget att göra med hur ersättningen till dessa bandelar skall beräknas. Som framgår av avsnitt 5.5 anser utredningen att driftersättningen i princip beräknas med hänsyn till samtliga kostnader och inte endast till de enskilda bandelarnas särkostnader.

SJ:s ekonomiska målsättning innebär att ge totalkostnadstäckning inkl. förräntning av statskapitalet för affärsbanenätet. För vissa banor inom affärsbanenätet är intäkterna större än bandelens totalkostnader (bandelarna mellan B och C i figuren) medan för andra bandelar intäkterna är mindre än totalkostnaderna men större än särkostnaderna (bandelarna mellan A och B i figuren). För dessa bandelar uppstår ett totalkostnadsunderskott men de ger dock ett positivt bidrag till täckande av samkostnaderna. SJ:s taxor skall i princip sättas så att summan av totalkostnadsöverskotten (ytan PRS i figuren) är lika med summan av totalkostnadsunderskotten (ytan MNP i figuren). Detta ger då täckning för SJ:s totalkostnader för affärsbanenätet och ger tillsammans med driftbidraget som i princip omfattar det trafiksvaga nätets totalkostnadsunderskott (ytan OLMN i figuren) även täckning för SJ:s totala kostnader.

Denna princip ger en viss resultatutjämning mellan olika bandelar inom affärsbanenätet. Att bandelarna ger olika kostnadstäckningsgrad är bl.a. en följd av att taxesättningen inte tar hänsyn till kostnader och trafikintensitet på den enskilda bandelen utan är i princip enhetlig för hela bannätet. Om taxesättningen helt kunde anpassas till varje enskild bandels förhållanden skulle varken överskott eller underskott behöva förekomma och således heller ingen kostnadsutjämning bandelarna emellan. Detta är emellertid en praktisk omöjlighet.

Om en annan princip än den av utredningen föreslagna skulle gälla nämligen att alla bandelar som inte ger totalkostnadstäckning skulle hänföras till det ersättningsberättigade nätet skulle detta leda till att på sikt endast en bandel fanns kvar på affärsbanenätet. Totalkostnadstäckning uppnås vid punkten B i figuren. Alla bandelar till höger om B ger totalkostnadstäckning men dessutom en vinst. Detta är inte förenligt med SJ:s ekonomiska målsättning, varför man skulle tvingas till att sänka taxan (eller underlåta att höja taxan när kostnaderna ökar). Därvid skulle ett antal bandelar komma att flytta till vänster om punkten B och skulle således ej längre tillhöra affärsbanenätet. Denna process skulle fortgå ända tills endast den mest lönsamma bandelen återstår och taxan för denna anpassats så att bandelen ger exakt totalkostnadstäckning. Detta resonemang är således klart orimligt.

5.4.3 *Avgränsningskriterier*

SJ:s totala bannät är uppdelat i ett stort antal separata redovisningsenheter – bandelar. De olika bandelarnas längd varierar starkt från några kilometer till över tjugo mil. En järnvägslinje, som ur funktionell synvinkel kan betraktas som en enhet, består därför ofta av flera olika bandelar. De skilda bandelarna inom en funktionell linje har ofta varierande såväl lönsamhet som trafikintensitet, trots att de tillhör samma linje. Detta är ett förhållande som måste beaktas vid uppställande av avgränsningskriterier.

Utredningen anser i och för sig att det vore önskvärt att de olika bandelarna redovisades i större funktionellt sammanhängande enheter. Den nuvarande bandelsindelningen utgör emellertid grunden för SJ:s redovisning och en ändring skulle därför medföra stora administrativa problem. Vidare har det visat sig att den bandelsvisa redovisningen även kan ge tillfredsställande information om större sammanslagna enheter. Utredningen finner därför inte att det finns anledning att föreslå en ändring av bandelsindelningen enbart med anledning av driftersättningen.

De kriterier som utredningen diskuterat vid avgränsning av ett affärsbanenät är följande:

- Särkostnadstäckning i enlighet med föregående avsnitt. Detta mått har konverterats till trafikintensitet (se nedan).
- Bandelens funktion i det totala linjenätet t.ex. som delsträcka i en längre linje eller som en dubbleringsbana med uppgift att avlasta en närbelägen trafikstark bandel.
- Bandelens tekniska standard och trafikstruktur m.m.

I det följande analyseras och motiveras dessa kriterier närmare.

Särkostnadstäckning som underlag för ett avgränsningskriterium

Utredningen har i avsnitt 5.4.2 utifrån principiella utgångspunkter redovisat sin syn på att bandelar som ger särkostnadstäckning i princip är företagsekonomiskt lönsamma och således inte skall ha driftersättning. Emellertid är det arbetskrävande och medför vissa principiella problem att exakt bestämma särkostnadstäckningsgraden varför utredningen har funnit det vara angeläget att finna ett mera lättarbetat och naturligt mått som en approximation till särkostnadstäckningsgraden. Utredningen har därvid funnit det lämpligt att undersöka om trafikenheter (nettotonkm + personkm) per bankm och år kan vara ett acceptabelt mått. Detta mått har den fördelen att det direkt utvisar hur mycket godstransportarbete (nettotonkm) och persontransportarbete (personkm) som verkligen utförts på bandelen ifråga. Då uppgifter om trafikenheter per bandel endast redovisas i samband med separatredovisningarna för de i redovisningen ingående bandelarna har utredningen diskuterat även andra tänkbara mätetal.

Antal resor och antal nettoton per bandel, som ligger nära till hands som trafikintensitetsmått, tar ej hänsyn vare sig till reslängden resp. trans-

portavståndet eller till den aktuella bandelens längd. Uppgifterna är dessutom svårtillgängliga. Det intensitetsmått som allmänt tillämpas av järnvägsförvaltningarna och hittills använts även i Sverige vid avgränsning av det trafiksvaga nätet är bruttontonkm (exkl. lok) per bankm och år. Statistiska uppgifter utarbetas kontinuerligt per bandel och är lättillgängliga. En annan driftstorhet som skulle kunna komma i fråga är antal tåg per dag eller tågkm per bankm och år. Statistiken är tillgänglig även här.

Utredningen har analyserat materialet i SJ:s separatredovisning för 1971 för att utröna hur de angivna driftstorheterna samvarierar. Därvid har helt naturligt konstaterats ett tydligt samband mellan variablerna men utredningen anser ändå att det bästa måttet utgörs av trafikenhet per bankm och år. Detta mått har den fördelen att visa verkligt utfört transportarbete medan de andra måtten också tar hänsyn till tomkörning etc.

En konsekvens av järnvägarnas kostnadsstruktur – med en hög andel fasta kostnader och inom kapacitetsgränsen degressivt rörliga kostnader (kostnaden per trafikenhet är avtagande med ökad trafik) – är att det krävs en viss minimitrafik för att balans mellan järnvägens kostnader och intäkter skall kunna uppnås. Denna kostnadsstruktur gäller också enstaka bandelar. En avsevärd skillnad i kostnaderna föreligger om full trafik skall upprätthållas eller om enbart godstrafik förekommer.

Vid användning av trafikintensiteten som avgränsningskriterium är det sambandet mellan trafikintensiteten och den företagsekonomiska lönsamheten som är av intresse. Det gäller att bestämma den trafikvolym som medger särkostnadstäckning. Utredningen är väl medveten om att en definitiv företagsekonomisk intensitetsgräns mellan affärsbanor och trafiksvaga bandelar är svår att dra. Det är dels vanskligt att med tillräcklig säkerhet beräkna särkostnader och intäkter för en bandel, dels finns det andra lönsamhetsbestämmande faktorer än trafikintensitet. Trafikstrukturen, driftförhållanden samt klimatiska och geografiska förhållanden är olika vid olika bandelar. Vidare kan gällande bandelsindelning medföra speciella problem. Företagsmässiga fördelar som inte kan kvantifieras kan inte medtas i kalkylen.

Trots att en viss spridning kring ett medelvärde således föreligger anser utredningen det dock vara möjligt att på ett tillfredsställande sätt bestämma ett intensitetsintervall över vilket trafikunderlaget kan bedömas vara av sådan storleksordning att företagsekonomiskt lönsam trafik bör kunna upprätthållas. Det må nämnas att den särkostnad utredningen vid sina bedömningar utgår från är den kostnad som enligt definitionen i separatredovisningen benämns direkt särkostnad. Denna kostnad beräknas falla bort omedelbart vid en nedläggning av en enstaka bandel.

Utredningen har gjort en omfattande analys av sambanden mellan trafikenheter per bankm och år och kostnads/intäktsförhållandena för de bandelar som ingår i separatredovisningen för 1971 (SR 72). Tabell 5.3. visar sambandet mellan trafikintensitet, tågutnyttjande och kostnads-intäktsförhållanden.

Tabell 5.3 Bandelar i 1972 års separatredovisning med full trafik. Tågutnyttjande, intäkter och kostnader i olika trafikintensitetsklasser

Te per bankm/ år milj.	Medeltal per tåg		Int	Srk	Bidr	Int srk %	Int per te	srk	Tågkostnad per pkm	ntkm
	Res	Nton	tkr per bankm				Indextal			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
–0,05	8	42	6,2	20,3	–14,1	31	100	100	100	100
–0,1	13	107	11,0	25,0	–14,0	44	64	45	72	47
–0,2	19	132	23,4	47,1	–23,7	50	66	41	58	38
–0,3	24	132	36,9	57,2	–20,3	65	64	31	57	38
–0,4	32	179	44,4	73,6	–29,2	60	53	27	43	30
–0,5	30	155	65,5	75,2	– 9,7	87	63	22	45	33
–0,6	39	162	78,7	72,8	5,9	108	62	18	33	32
–0,8	40	195	102,1	87,1	15,0	117	63	17	34	27
–1,0	53	179	117,7	113,8	3,9	103	56	16	28	31
–1,2	57	220	126,7	96,1	30,6	132	49	11	28	24
–1,4	53	229	149,0	118,3	30,7	126	49	12	30	26

Förkortningar: Te = trafikenheter; Res = resande; Nton = nettoton; Int = intäkter; Srk = särkostnader; Bidr = bidrag till samkostnaderna; Tkr = tusental kr; Pkm = personkm; Ntkm = nettotonkm

Tabellen visar hur tågutnyttjande förbättras med ökad trafikintensitet. Inom intensitetsklassen 0,6–0,8 milj. trafikenheter/bankm/år uppnås 40 resande per tåg i medeltal. Antal personkm/bankm/år överstiger då i regel 200 000. Inom intensitetsklasserna över 0,8 milj. trafikenheter/bankm/år uppgår det genomsnittliga resandetalet per tåg till omkring 55.

I godstrafiken var den genomsnittliga godsvikten per tåg ca 180 ton vid en trafikomfattning av 0,3–0,4 milj. trafikenheter/bankm/år. Tågvikterna varierar sedan något oregelbundet, men ökar dock till 220–230 ton inom intensitetsklasserna över 1 milj. trafikenheter/bankm/år. Som jämförelse må nämnas, att medelantalet resande per personförande tåg för hela SJ uppgår till 75–80 samt den genomsnittliga godsvikten per tåg till 280–300 ton för fjärrgodståg och ca 130 ton för lokalgodståg.

Det bättre utnyttjandet av resurserna – bana, stationär personal, tåg – leder helt naturligt till lägre kostnader per trafikenhet vid ökat trafikunderlag, vilket också framgår av de sista kolumnerna i tabellen. Intäkten per trafikenhet påverkas också av ändringar i trafikunderlaget. Detta torde bero på att styckegodstrafikens relativa betydelse avtar och transittrafikens relativa betydelse ökar vid ökad trafikintensitet. Intäktsändringen per trafikenhet vid ändring i trafikintensiteten är väsentligt mindre än motsvarande kostnadsförändring.

I *bilaga 7* redovisas sambandet mellan särkostnadstäckningsgrad och trafikintensitet i grafisk form. Av materialet framgår att på bandelar med full trafik uppnås inte i något fall särkostnadstäckning vid trafikintensite-

ter under 0,4 milj. te/bankm/år. En regressionsanalytisk studie av de olika bandelarna, där medelvärden för olika intensitetsintervall använts, visar att särkostnadstäckning uppnås i intervallet 0,6–0,7 milj. trafikenheter per bankm och år. I intervall med högre trafikintensitet erhålls särkostnadstäckning praktiskt taget för samtliga bandelar.

Bandelar för enbart godstrafik uppnår lönsamhetsgränsen vid betydligt lägre trafikvolym. Full särkostnadstäckning uppnåddes 1971 mellan 0,4–0,8 milj. trafikenheter/bankm/år för bandelar med både person- och godstrafik samt uppskattningsvis mellan 0,15–0,35 milj. nettotonkm/bankm/år för banor med enbart godstrafik.

På bandelar med blandad trafik och med en trafikintensitet mellan 0,6 och 0,8 milj. trafikenheter/bankm/år transporteras i genomsnitt minst 2 000 ton vagnslastgods och omkring 80 ton styckegods per lastningsdag samt mellan 400 och 1 200 resande per dag. Det genomsnittliga tågantalet uppgår för denna bandelsgrupp till 10 godståg per lastningsdag och 15 persontåg dagligen. Linjerna i detta intervall torde även generera mycket trafik och ha ett nära samband med affärsbanenätet. Trafikutvecklingen av vagnslasttrafik är i regel gynnsam och möjligheter torde föreligga att genom investeringar och driftanpassning förbättra relationen mellan intäkter och kostnader.

Med detta som bakgrund föreslår utredningen därför att som huvudkriterium vid avgränsning av det ersättningsberättigade nätet och affärsbanenätet skall användas trafikintensiteten uttryck i antal trafikenheter per bankm och år. För bandelar med full trafik föreslår utredningen att gränsen 0,7 milj. trafikenheter per bankm och år skall tillämpas. För bandelar med enbart godstrafik bör tillämpas gränsen 0,35 milj. nettotonkm per bankm och år.

Utredningen vill dock betona att dessa gränser inte kan tillämpas reservationslöst och att det skall vara den långsiktiga trafikutvecklingen som skall bestämma klassificeringen av en enskild bandel. Tillfälliga variationer skall inte påverka klassificeringen. Utredningen återkommer till detta i avsnitt 5.4.5.

Den föreslagna gränsdragningen är företrädesvis baserad på 1971 års förhållanden. Ett ändrat marknads- och kostnadsläge kan tänkas medföra en förändring av lönsamhetsgränsen. Utredningen har därför så långt det varit möjligt undersökt hur lönsamhetsgränsen förändrats under åren och sökt uppskatta vilka förskjutningar man ev. får räkna med i framtiden.

Det må först nämnas att särkostnadstäckningsgraden i genomsnitt för samtliga i separatredovisningen för 1952 medtagna bandelar (bandelar under 0,625 milj. bruttotonkm/bankm/år) uppgick till ca 47 % eller till ungefär samma värde som gällde bandelar under 0,6 milj. bruttotonkm/bankm/år i separatredovisningen för år 1971. Förändringen på 20 år är således inte stor. Emellertid har kalkylmetoderna något ändrats mellan 1952 och 1971 och jämförelsen är således inte helt korrekt.

Jämförelsen mellan åren 1965–1971, då metoderna icke ändrats, framgår av nedanstående sammanställning för tre separatredovisningsår.

Tabell 5.4 Trafiksvaga bandelar med full trafik. Gruppmedeltal.

Trafikintensitet te/bankm/år milj.	Intäkter / särkostn × 100			Intäkter – särkostnader per bankm, tkr		
	1965	1968	1971	1965	1968	1971
–0,05	31	38	31	–11,0	–10,6	–14,1
–0,10	51	48	44	–11,6	–14,6	–14,0
–0,20	59	65	50	–13,8	–10,8	–23,7
–0,30	77	77	65	–11,3	–11,1	–20,3
–0,40	67	69	60	–15,2	–19,6	–29,2
–0,50	86	105	87	–10,6	+ 3,2	– 9,7
–0,60	101	111	108	+ 0,9	+ 7,4	+ 5,9
–0,80		107	117		+ 6,3	+15,0
–1,00			103			+ 3,9
–1,20			132			+30,6

Som synes av tabellen ovan har de ekonomiska resultaten mellan 1965 och 1968 förbättrats över hela linjen. Mellan 1968 och 1971 har en försämring inträtt för de trafiksvagare linjerna. Linjer över 0,5 milj. trafikenheter/bankm/år har dock inte drabbats av resultatförsämring. Regressionsanalysen visar att full särkostnadstäckning nåddes vid

0,66 milj. trafikenheter/bankm/år 1965
0,55 " " 1968
0,665 " " 1971.

Enligt utredningens mening finns ej anledning att för de närmaste 10–15 åren räkna med så väsentliga tekniska förändringar att förändringar i det relativa kostnadsläget bil/järnväg av detta skäl medför större förskjutningar i lönsamhetsgränsen.

Bandelens funktion

Som förut nämnts motsvarar SJ:s bandelsindelning inte alltid funktionellt sammanhängande linjeenheter. Enligt utredningens mening är det absolut nödvändigt att anlägga ett sådant funktionellt betraktelsesätt eftersom avgränsningen syftar till att bestämma en driftersättning till SJ för företagsekonomiskt olönsamma bandelar som av olika skäl inte har kunnat läggas ned. Det finns exempel på att delsträckor i en funktionell enhet har högst olika trafikintensitet. Om en sådan bandel ligger under någon lönsamhetsgräns skulle den i och för sig bedömas som ej motiverad från företagsekonomisk synpunkt, men eftersom bandelen ingår i en funktionell sammanhängande enhet är det orimligt att tänka sig en nedläggning och av detta följer att det inte är rimligt att driftersättning utgår.

Utredningen föreslår därför att bandelar som kan betraktas som integrerade delar av affärsbanenätet, delsträckor i längre linjer (förbindelselinjer) eller delar av viss bandelsgrupp (matarbanor) räknas till affärsbanenätet även om trafikintensitetsgränsen inte uppnåtts. Exempel på sådana banor är tvärbanorna till norrlandskusten som utredningen anser bildar en funktionell enhet med norra stambanan.

Utredningen föreslår vidare att bandelar som når över intensitetsgrän-

sen men som funktionellt sammanhänger med trafiksvaga bandelar räknas till det ersättningsberättigade nätet.

En särskild grupp bandelar är de bandelar som är kortare än ca 10 km. Dessa har inte medtagits i tidigare analyser, då de inte har ansetts vara av den karaktären att de bör räknas som enskilda bandelar. Utredningen anser att dessa bandelar skall hänföras till den bandel med vilken de har det starkaste funktionella sambandet och att trafikintensiteten därvid inte skall ha någon betydelse.

Bandelens tekniska standard och trafikstruktur m.m.

Utredningen har undersökt i vilken omfattning sådana faktorer som banstandard, annan teknisk standard och driftförhållanden i övrigt kan vara vägledande. Vid genomgången har det emellertid visat sig att sådana faktorer anpassats till trafikvolymen varför detta inte leder till någon annan bedömning än den trafikintensiteten utvisar.

Trafikstrukturen har givetvis stor betydelse. Viss hänsyn har tagits till detta genom att olika gränser satts för banor med full trafik resp. för banor med enbart godstrafik. Utredningen har vidare konstaterat att inga större avvikelser beträffande trafikstrukturen föreligger mellan bandelarna inom det aktuella trafikintensitetsintervallet (0,6–0,8 milj. trafikenheter/bankm/år). Beträffande trafikutvecklingen anser utredningen att förväntningar om större trafikökningar bör påverka en bandels klassificering. För t.ex. bandelen Uddevalla-Öxnered har SJ:s trafikprognoser visat på en större ökning varför denna bandel förts till affärsbanenätet. Allmänt kan utredningen också konstatera att SJ:s investeringar företrädesvis för kapacitetsökningar torde avspegla SJ:s framtidsförväntningar ifråga om trafikutvecklingen. SJ:s investeringar och investeringsplaner kan därför komma i fråga som supplementärt avgränsningskriterium för bandelar i närheten av intensitetgränsen.

5.4.4 *Förslag till avgränsning av SJ:s affärsbanenät*

Med tillämpning av kriterierna under 5.4.3 har en uppdelning i ett affärsbanenät och ett trafiksvagt nät skisserats. Förslaget till affärsbanenät redovisas i en bandelsförteckning och karta i bilaga 6.

Det förslag utredningen här har kommit fram till medför inte några större avvikelser jämfört med de avgränsningar som 1972 års granskningsmän föreslagit och som accepterats av statsmakterna. Större skillnader föreligger dock jämfört med de bandelar som av SJ medtagits vid separatredovisningen.

5.4.5 *Ändringar i affärsbanenätet*

Utredningen har eftersträvat att genom den valda avgränsningsmetodiken ge affärsbanenätet på viss sikt en rimlig kontinuitet och stabilitet. Utvecklingen beträffande trafikomfattningen kan emellertid i vissa fall motivera en justering i A-nätets omfattning och en omflyttning av bandelar mellan A- och E-näten.

Enligt utredningens mening bör därför en överföring av bandelar från A-nät till E-nät kunna aktualiseras på SJ:s initiativ. SJ bör i sådana fall göra en på en nedläggningskalkyl baserad framställning till regeringen. Frågan får därefter behandlas i för nedläggningsprövning fastställd ordning. Om nedläggning inte medges och bandelens trafikintensitet understiger den fastställda intensitetsgränsen – 0,7 milj. trafikenheter resp. 0,35 milj. nettotonkm per bankm och år – och därutöver på grund av ändringar i befolknings- och näringslivsstruktur inom bandelens influensområde mera permanent trafikuppgång inte anses sannolik. får bandelen medtas i separatredovisningen och därefter bli ersättningsberättigad.

En överföring av bandelar från E-nät till A-nät får aktualiseras i samband med separatredovisningen. Villkoret är att bandelen ifråga har överskridit den fastställda intensitetsgränsen och det på grund av strukturförändringar i bandelens influensområde är sannolikt att denna trafikökning är av mera varaktig natur.

I båda fallen skall dessutom gälla att övriga kriterier beträffande bandelens funktion, som utredningen ställt upp, inte talar emot en sådan överföring av bandelen från det ena nätet till det andra.

Det kan givetvis tänkas att de samband mellan trafikintensitet och särkostnadstäckning som utredningen funnit kan ändras i framtiden trots att de hittills visat en god stabilitet. Om misstanke föreligger om en sådan större förändring får en särskild studie av kostnads-intäktsförhållandena ånyo göras och angivna gränser omprövas. Dessa förhållanden kan givetvis löpande följas upp vid de separatredovisningar som utredningen i det följande föreslår skall bibehållas.

5.5 Beräkning av driftersättningens storlek

5.5.1 *Separatredovisning*

Nuvarande ordning

Driftersättningens storlek baseras för närvarande på en beräkning av kostnader och intäkter för de trafiksvaga bandelarna. Denna s.k. separatredovisning utförs vart tredje år sedan 1963. Beräkningarna utförs i efterhand för ett år och resultatet måste därefter räknas fram eftersom driftersättning alltid avser ett kommande budgetår. Till exempel utförs en separatredovisning för 1974 års trafik, kostnader och intäkter. Detta resultat ligger till grund för driftersättning för budgetåren 1976/77, 1977/78 och 1978/79.

Separatredovisningarna utförs av SJ. Därvid använda kalkylprinciper och anvisningar har delvis utarbetats av 1942 års järnvägskostnadsutredning (SOU 1949:5, 1949:14) och har i övrigt fastställts genom utvecklad praxis. De metoder som används beskrivs i det följande.

Separatredovisningen granskas genom av chefen för kommunikationsdepartementet tillkallade särskilda sakkunniga – granskningsmän. Dessa har full insyn i SJ:s driftekonomiska förhållanden och granskar de kalkylprinciper, som tillämpats vid redovisningen och tar del av trafikdata och

ekonomiska data för de i separatredovisningen ingående bandelarna. Vidare har granskningsmännen bedömt vilka bandelar som bör vara ersättningsberättigade och det belopp med vilket driftersättningen bör utgå för närmaste budgetår.

Granskningsmännens redogörelse ligger till grund för beredningen inom regeringens kansli innan riksdagen fattar beslut om ett särskilt riksstatsanslag – "Ersättning till statens järnvägar för driften av icke lönsamma järnvägslinjer m.m." En omprövning av anslagsbeloppets storlek sker årligen även mellan separatredovisningarna varvid hänsyn tas till uppkomna eller förutsebara ändringar i relevanta ekonomiska förhållanden.

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen har vid sin genomgång funnit att systemet med separatredovisning i allt väsentligt fungerar väl. Granskningsmännen har, trots den korta granskningstiden, haft goda möjligheter att granska redovisningen och fått full insyn i alla förhållanden. Specialundersökningar har också kunnat genomföras genom SJ:s försorg. Utredningen föreslår därför att beräkning av driftersättningens belopp även i fortsättningen sker genom en vart tredje år av SJ utförd separatredovisning av trafiksvaga bandelar. Separatredovisningarna bör även i fortsättningen utföras i enlighet med järnvägskostnadsutredningens allmänna principer för kostnadsberäkningar samt enligt utvecklad praxis dock med de förändringar som föreslås i det följande. Redovisningen bör läggas fram i form av en sammanhängande redogörelse, som innehåller relevanta driftstatistiska och driftekonomiska fakta.

Redovisningen bör granskas även fortsättningsvis. Därvid skall SJ lämna full insyn i driftstatistiska och driftekonomiska data och på begäran göra kompletterande utredningar och datasammanställningar samt lämna mera detaljerade specifikationer över vissa kalkylposter.

I samband med granskningen, som erfarenhetsmässigt ger ett tillfredsställande underlag för att bedöma den tillämpade kalkylmetodikens ändamålsenlighet, kan också framläggas förslag om utveckling och precisering av kalkylmetoder, om så skulle behövas.

I fråga om avgränsningen av affärsbanenätet anser utredningen att granskningsuppgiften skall bestå i att lämna förslag till eventuella ändringar i A-nätet utifrån fastlagda kriterier. Sambandet mellan trafikintensiteten och kostnadstäckningsgraden på olika bandelar bör därför följas upp vid kommande separatredovisningar.

Beredningen inom regeringens kansli samt behandlingen i riksdagen föreslås vara oförändrad.

Med hänvisning till vad som anförts i avsnitt 5.4 föreslår utredningen att rubriken på det särskilda riksstatsanslaget bör ändras från "Ersättning till statens järnvägar för driften av icke lönsamma järnvägslinjer m.m." till "Ersättning till statens järnvägar för trafikering av trafiksvaga järnvägslinjer m.m."

5.5.2 *Kalkylsituation och kalkylmodeller*

Beräkning av ersättningsbeloppets storlek kan göras på flera olika sätt beroende på vilka utgångspunkter man har för kalkylen. Det är inte möjligt att på helt objektiva grunder exakt beräkna kostnader och intäkter för de trafiksvaga bandelarna eftersom trafiken på dessa bandelar till mycket stor del är integrerad med hela SJ:s trafik. Det går således inte att enbart ur bokföringen ta fram kostnader och intäkter utan fördelningar mellan olika bandelar måste i stor utsträckning göras. Därvid kan givetvis många olika principer användas vilka ger olika resultat. För utredningen har det varit angeläget att definiera den kalkylsituation och den kalkylmodell mot vilka använda beräkningsprinciper skall värderas.

Separatredovisningens syfte är, som framgått ovan, att bestämma den resultatbelastning för SJ som trafikeringen av de trafiksvaga linjerna medför. *Kalkylsituationen* kan således sägas vara att bestämma den resultatförbättring på lång sikt för SJ som en nedläggning av hela det trafiksvaga järnvägsnätet skulle medföra.

Kalkylsituationen kan definieras som en ekonomisk jämförelse mellan två olika järnvägsnät, dels det nuvarande SJ och dels ett tänkt SJ som omfattar endast affärsbanenätet.

I en *kalkylmodell* som skall motsvara denna kalkylsituation gäller det att bestämma skillnaderna i kostnader och intäkter mellan de två tänkta järnvägsnäten. Detta kan uttryckas med olika begrepp som dock är synonyma. Man kan försöka bestämma mindrekostnaden och mindreintäkter för det tänkta SJ bestående av enbart affärsbanenätet jämfört med dagens SJ. Man kan också försöka bestämma de långsiktiga bortfallskostnaderna och bortfallsintäkterna vid en nedläggning av det trafiksvaga nätet. Slutligen kan man försöka bestämma det trafiksvaga nätets särkostnader och särintäkter sett på lång sikt.

Utredningen har diskuterat tre tänkbara kalkylmodeller som skulle kunna komma i fråga i den givna kalkylsituationen.

Kalkylmodell 1 innebär att jämförelser mellan de två järnvägsnäten baseras på en kapitalvärdesberäkning av de framtida inbetalningarna och utbetalningarna för resp. järnvägsnät. Man måste därvid göra upp en långtidsbudget för de båda näten. För varje år under kalkylperioden skall inbetalningarna och utbetalningarna bedömas. Kapitalvärdet vid kalkyltidpunkten erhålles sedan som summan av de till denna tidpunkt diskonterade värdena av framtida inbetalningar och utbetalningar under kalkylperioden. En lämplig räntefot måste därvid fastställas. Driftersättningsproblemet för ett visst år skulle då motsvara årsräntan på skillnaden mellan kapitalvärdet av A-nätet och kapitalvärdet av (A+E)-nätet.

Kalkylmodell 2 innebär att man, i stället för att jämföra kapitalvärdena av de framtida inbetalningarna och utbetalningarna för respektive järnvägsnät, jämför deras årsintäkter och årskostnader. I detta fall gäller i princip att bedöma framtida kostnader och intäkter för ett tänkt normalår.

Kalkylmodell 3 är en modell där de långsiktiga bortfallskostnaderna per år anses motsvara de för ett visst år beräknade självkostnaderna för

den verksamhet som är avsedd att avvecklas. Vid självkostnadsberäkningen fördelas även samkostnaderna restlöst med hjälp av vissa mer eller mindre godtyckligt valda fördelningsnycklar.

Från teoretisk synpunkt skulle kapitalvärdesberäkningsmodellen vara den mest korrekta under förutsättning att framtiden på ett tillfredsställande sätt skulle kunna förutses. Framtidsbedömningen måste emellertid baseras på en rad osäkra antaganden på grund av att en mycket lång period måste överblickas. Modellen är arbetskrävande och svårhanterlig och kalkylresultatet blir synnerligen osäkert. Utredningen anser därför att modellen inte är användbar i praktiken.

Tillämpning av en självkostnadskalkyl enligt modell 3 motsvarar enligt utredningens uppfattning inte den aktuella kalkylsituationen som innebär en beräkning av bortfallskostnader och bortfallsintäkter. Enligt utredningens mening återspeglar inte självkostnadsmodellen de långsiktiga bortfallskostnaderna, eftersom självkostnaderna inkluderar även fördelade samkostnader som inte ens bortfaller på lång sikt på grund av att E-nätet läggs ned.

Utredningen har bedömt att en jämförelse av årsintäkterna och årskostnaderna mellan de två järnvägsnäten enligt modell 2 är det mest lämpliga och praktiska. Man bedömer alltså det årliga intäkts- och kostnadsbortfallet för SJ som följd av att E-nätet lagts ned och totalanpassning av kostnaderna hunnit ske. Kalkylen avser ett kommande år men bedömningen får baseras på redovisningen av ett passerat år. Trafikomfattningen på A-nätet förutsättes därvid i stort sett vara oförändrad. I den mån tidigare samtrafik med E-nätet beräknas bortfalla även på A-nätet införs motsvarande korrektion genom den s.k. matarvärdesberäkningen som närmare beskrivs i det följande. För att ta hänsyn till att vissa kostnadsändringar kan förbises eller inte kan förutses samt för att korrigera eventuella fel vid intäktsberäkningen och matarvärdesbedömningen kan en korrektionspost införas i kalkylen.

I princip bör denna modell ge approximativt samma resultat som en modell med kapitalvärdesberäkning baserad på någorlunda korrekta prognoser om framtida utveckling.

Utredningen är väl medveten om de svårigheter som föreligger att korrekt bestämma bortfallskostnaderna och i synnerhet bortfallsintäkterna i den givna kalkylsituationen. Kalkylmodellen som valts kan därför enbart ge en approximation av den belastning som E-nätet innebär för SJ.

Med hänsyn till att det primära syftet med driftersättningen är att möjliggöra en järnvägstaxenivå som enbart grundar sig på förhållandet på affärsbanenätet anser utredningen emellertid att eventuella mindre felbedömningar i kalkylen får tolereras.

5.5.3 *Beräkning av kostnader*

Nuvarande metodik

Vid separatredovisningarna har kostnaderna för det trafiksvaga nätet delats upp på särkostnader och samkostnader.

Särkostnaderna är de kostnader som direkt har kunnat hänföras till en viss bandel och som har beräknats bortfalla vid nedläggning av bandelen. Dessa kostnader redovisas primärt bandel för bandel och summeras för hela det trafiksvaga nätet.

Samkostnaderna är de kostnader som är gemensamma för hela eller vissa delar av järnvägsnätet. Dessa kostnader påverkas i princip inte vid nedläggning av en enstaka bandel men väl vid nedläggning av större grupper av bandelar. Dessa kostnader beräknas bortfalla successivt under en femårsperiod. Samkostnadsberäkningen baseras på bokförda utgifter som fördelas med hjälp av olika fördelningsnycklar mellan A-nät och E-nät och även på de enskilda bandelarna inom E-nätet.

Särkostnaderna består av på bandelen bokförda kostnader, kalkylerade standardkostnader för vissa driftstorheter och vissa övriga kostnader avseende styckegodstrafiken.

De *bokförda kostnaderna* avser de på bandelen direkt bokförda kostnaderna för personal och material. Personalkostnaderna räknas upp med ett procentuellt påslag för de sociala personalkostnaderna. De kostnadsslag som på detta sätt direkt bokförs bandel för bandel är banavdelningens kostnader för underhåll av bana, elektricitetsförsörjningssystem, samt signal- och telesystemen. Vidare ingår trafikavdelningens kostnader för trafiktjänsten på linjestationer dvs. sådana stationer som endast betjänar en sammanhängande linje. Kostnaderna för underhåll av bana, el-, signal- och telesystemet är normaliserade så att de avser medeltalet för de tre senaste åren men är uppräknade till separatredovisningsårets kostnadsnivå.

De *kalkylerade standardkostnaderna* beräknas och redovisas separat för gods- respektive persontrafik och avser kontinuerligt variabla enhetskostnader för driftstorhetena tågkm, vagnaxelkm och bruttotonkm. Inom SJ beräknas en stor mängd olika sådana standardkostnader eftersom dessa ligger till grund för all kalkylering och offertgivning. Dessa standardkostnader revideras löpande och är således grundade på aktuella kostnader för de olika objekten.

Standardkostnaden för *tågkm* omfattar kostnaderna för lokpersonal och konduktörspersonal, drivmedel, stalltjänst inklusive smörj- och putsmedel, underhåll av dragkraft samt kapitalkostnader för dragkraften. Dessa kostnadsposter beräknas för olika tågslag och typ av dragkraft. Kapitalkostnaderna beräknas enligt principen konstanta annuiteter och på grundval av återanskaffningspriser, en räntefot om 7 % och livslängder som i stort motsvarar dem som tillämpas vid avsättning till värdeminskningskontot.

Standardkostnaden per *vagnaxelkm* avser att ta hänsyn till den merkostnad utöver kostnaden per tåg som uppstår för varje vagn som används. Kostnaden omfattar underhåll, skötsel och kapitalkostnad för vagnar samt uppvärmning av personvagnar.

Standardkostnaden per *bruttotonkm* av vagnar avser de viktsberoende merkostnaderna för energi.

De *övriga kostnaderna* avser bokförda kostnader för styckegodstrafikens forsling av gods mellan knutpunkterna och de olika stationerna

inom knutpunktsområdet, den s.k. regionforslingen. Kostnaden består av kostnader för biltransport och fördelas på olika bandelar med ledning av transportavståndet från knutpunkten till stationerna.

Samkostnaderna omfattar kostnaderna för centralförvaltning, distriktsexpeditioner, lokstationsledning och ledning för banunderhållsområden, gemensamma utgifter, specialtjänster vid trafikavdelningen samt trafiktjänst och dragfordon för växlingstjänst på grenstationerna. I separatredovisningen fördelas dessa kostnader restlöst med hjälp av olika fördelningsnycklar.

En översikt över de olika delposterna i samkostnaderna lämnas i följande tabell, där även de vid separatredovisningen använda fördelningsnycklarna anges.

Samkostnader	Fördelningsnyckel
Bandistriktsexp. och ledning för banunderhållsområden	Procentuellt tillägg till särkostnaderna för banavdelningen inom resp. distrikt
Trafikdistriktsexp. och lokstationsledning	Tågkm
Specialtjänster vid trafikavdelningen	Tågkm
Trafiktjänst på grenstationerna	Procentuellt tillägg till alla övriga kostnader
Dragfordon för växlingstjänst på grenstationerna (maskintjänst)	Procentuellt tillägg till standardkostnaderna
Centralförvaltning	Tågkm
Gemensamma inkomster och utgifter	Tågkm

Varje kostnadspost har i separatredovisningen uppdelats på sakkostnader och personalkostnader. Personalkostnaderna har dessutom uppdelats på avlöningskostnader och sociala kostnader.

Beträffande kostnaderna för grenstationer kan följande framhållas. Med grenstationer menas stationer där två eller flera järnvägslinjer korsar varandra och stationer på gränsen mellan två bandelar där järnvägen grenar sig. Övriga stationer kallas linjestationer.

Grenstationskostnaderna behandlas i separatredovisningen enligt följande.

Kostnaderna för trafiktjänst på alla grenstationer på hela järnvägsnätet, såväl de som ligger helt inom A-nätet, helt inom E-nätet, som på gränsen mellan A- och E-näten, anses vara en gemensam kostnad för samtliga linjer. Grenstationernas trafiktjänstkostnader sätts i relation till alla övriga kostnader för järnvägsdriften på hela SJ och den procentuella andelen beräknas och används som fördelningsnyckel. Varje bandels övriga kostnader (summan av särkostnader och samkostnader) ökas med detta procenttillägg för att täcka in trafiktjänstkostnader på grenstationerna. För år 1971 beräknades detta tillägg till 24,3 %.

Kostnaderna för bemannade dragfordon i växlingstjänst på grenstationerna (alla grenstationer på SJ-nätet) anses likaledes vara en gemensam kostnad för hela nätet. Med hjälp av kalkylerade standardkostnader per växlingstimme beräknas maskintjänstens växlingskostnader på samtliga grenstationer på hela järnvägsnätet och sätts i relation till summan av de kalkylerade standardkostnaderna per tågkm, vagnaxelkm och bruttotonkm för hela järnvägsnätet. Relationstalet (uttryckt i procent) används sedan som fördelningsnyckel, vilket innebär att växlingskostnaderna på grenstationerna beräknas som ett procentuellt tillägg till standardkostnaderna på varje bandel. Tillägget uppgick till 22 % år 1971. Dessa grenstationskostnader utgör ca 60 % av de totala samkostnaderna.

Utredningens överväganden och förslag

Den kostnadsterminologi som används i separatredovisningen och som grundar sig på järnvägskostnadsutredningen överensstämmer inte helt med den som nu allmänt tillämpas. De i separatredovisningen använda termerna "särkostnad" och "samkostnad" motsvarar närmast "direkta" resp. "indirekta kostnader" enligt numera gängse terminologi. Med samkostnader menas nu allmänt kostnader som ej ändras och med särkostnader kostnader som ändras i en given kalkylsituation. För att undvika eventuella missförstånd kommer i det följande att användas termerna "direkta" resp. "indirekta kostnader" i stället för de hittills i separatredovisningen tillämpade termerna "särkostnader" resp. "samkostnader".

Med *direkta kostnader* menas då de kostnader som direkt kan hänföras till en enskild bandel och som bortfaller – omedelbart eller efter en viss anpassningstid tills de friställda resurserna fått annan användning – om bandelen i fråga läggs ned.

Med *indirekta kostnader* menas de för flera bandelar gemensamma kostnader, som inte påverkas vid nedläggning av en enstaka bandel och som inte direkt kan hänföras till bestämda bandelar. Dessa kostnader bortfaller dock under en längre anpassningstid om grupper av bandelar eller hela det trafiksvaga nätet läggs ned.

Utredningen har ansett det vara lämpligt att i den givna kalkylsituationen i separatredovisningen som hittills skilja mellan direkta och indirekta kostnader. Utredningen har därför granskat de olika kostnadsposterna och försökt bedöma hur de påverkas vid nedläggning av en enstaka bandel resp. vid nedläggning av hela bandelsgrupper.

Direkta kostnader

Utredningen har vid sin genomgång av kostnadsredovisningen funnit att den nuvarande metodiken för beräkning och redovisning av de direkta kostnaderna är ändamålsenlig. De standardkostnader som används följs upp löpande med aktuella kostnadsdata och ger en mycket detaljerad uppdelning av kostnaderna i olika element. Hänsyn tas till varje tågs sammansättning, typ av lok, vagnstyp, bruttovikt etc. 1972 års gransk-

ningsmän genomförde en särskild studie för att se hur standardkostnaderna förhöll sig till de faktiskt bokförda driftberoende kostnaderna och fann därvid en mycket god överensstämmelse. Utredningen anser därför att standardkostnadsberäkningen ger en mycket god approximation till de verkliga kostnaderna och att denna metodik bör användas även i framtiden. Inte heller beträffande de bokförda kostnaderna finner utredningen anledning att föreslå några förändringar beträffande de kostnadsposter som i nuläget ingår i dessa. Beträffande tillägget för de sociala personalkostnaderna anser utredningen att detta rimligtvis bör omfatta alla kostnader som är direkt hänförliga till avlöningskostnaderna.

För styckegodstrafikens regionforsling med bil föreslår utredningen att kostnaden beräknas med hjälp av standardkostnader för nettotonkm för biltransport i stället för att fördelas enbart efter avstånd. Därigenom tas hänsyn i första hand till godsvolymen på resp. bandel vid beräkning av kostnaden men även till stationernas avstånd från knutpunkten.

Kostnaderna för *grenstationerna* har i separatredovisningen betraktats som samkostnader för hela SJ. Utredningen har i likhet med 1969 års granskningsmän funnit att arbetsuppgifterna i stort sett är lika på linjestationer och grenstationer. Likaväl som linjestationerna är grenstationerna trafikalstrande avsändnings- och mottagningsplatser. Vid beräkning av intäkterna har dessa båda stationstyper likabehandlats. Utredningen kan därför inte finna några skäl att i kostnadskalkylen behandla dessa två stationstyper olika.

Stationstjänstkostnaderna är i stor utsträckning med trafikvolymen kontinuerligt variabla kostnader som således direkt kan hänföras till vissa kostnadsbestämmande driftstorheter. Att grenstationerna berör flera bandelar innebär således inte att det föreligger några principiella svårigheter att fördela en del av kostnaderna mellan bandelarna. Det kan i sammanhanget noteras, att vissa linjestationer (t.ex. Härnösand, Rättvik, Sunne m.fl.) även berör flera än en bandel.

Utredningen anser därför att kostnaderna för grenstationer helt inom A-nätet i princip inte påverkas vid nedläggning av E-nätet och således helt skall hänföras till detta nät. Kostnaderna för grenstationer helt inom E-nätet skall i sin helhet hänföras till E-nätets särkostnader.

Till de direkta kostnaderna hänförs de med trafikvolymen variabla kostnaderna för de grenstationer som ligger helt inom E-nätet. Resterande del av kostnaden för dessa stationer hänförs till de indirekta kostnaderna. Beräkningsmetoden måste närmare preciseras av SJ i överensstämmelse med vad utredningen i det följande anför beträffande de för A-nätet och E-nätet gemensamma grenstationerna.

Kostnaderna för växlingstjänst på grenstationerna har också ansetts vara en samkostnad för hela SJ. Växlingstjänsten på linjestationerna utförs som regel med tåglok och kostnaderna för detta ingår därigenom i standardkostnaderna för tåg. Utredningen anser att växlingskostnaderna på grenstationerna helt inom E-nätet skall beräknas för varje station med hjälp av SJ standardkostnader. Dessa kostnader kan därigenom redovisas som direkta kostnader för E-nätet och fördelas på resp. bandel efter antal vagnaxelkm.

De direkta kostnaderna för E-nätet kommer därvid enligt utredningens förslag att omfatta följande delposter.

Bokförda kostnader

Banunderhåll
Elunderhåll
Signalunderhåll
Teleunderhåll
Linjestationer

Kalkylerade kostnader

Tågkm Vagnaxelkm Bruttotonkm av vagnar	Uppdelade på gods- och persontåg
Trafiktjänst på grenstationer helt inom E-nätet	Endast den variabla delen av kostnaden medtas
Växling på grenstationer inom E-nätet (maskintjänst)	Enligt kalkyl
Regionforsling med bil	

Indirekta kostnader

De direkta kostnaderna vid separatredovisningen, vilka inte påverkas vid nedläggning av enstaka bandelar men bortfaller vid nedläggning av större grupper av bandelar eller av hela det trafiksvaga nätet, omfattar följande tre kostnadsgrupper:

- driftkostnader för grenstationer
- administrationskostnader inkl. gemensamma utgifter
- oförutsedda bortfallskostnader.

Driftkostnaderna för grenstationer avser de med trafikvolymen icke variabla kostnaderna för grenstationer helt inom det trafiksvaga nätet samt kostnaderna för grenstationer och andra stationer på gränsen mellan affärsbanenätet och det trafiksvaga nätet.

Den del av kostnaderna för grenstationer helt inom det trafiksvaga nätet som inte redan hänförts till enstaka bandelar vid beräkning av de direkta kostnaderna anses bortfalla helt vid en tänkt nedläggning av det trafiksvaga nätet. Dessa kostnader skall således i sin helhet hänföras till det trafiksvaga nätet. Någon fördelning på bandelar behöver dock inte göras.

Bortfallskostnaderna för de grenstationer som ligger på gränsen mellan A-nätet och E-nätet bör enligt utredningens mening beräknas på grundval av driftstatistik och trafikekonomiska data. Utredningen har inte haft möjlighet att i detalj undersöka sambandet mellan kostnaderna och trafikvolymen på grenstationerna. Detta måste således bli föremål för en närmare undersökning för att klargöra vilka driftstorheter som är de lämpligaste kostnadsbestämmande faktorerna. Därvid kan t.ex. ett antal typstationer studeras och ge underlag för en sådan bedömning. Utredningen anser det inte vara nödvändigt med en total undersökning av

samtliga berörda grenstationer. Tills en sådan mera noggrann undersökning har hunnit genomföras anser utredningen att kostnaderna för trafiktjänsten kan uppdelas med hjälp av antalet tågkm. För växlingstjänsten kan kostnaderna fördelas med ledning av antalet vagnaxelkm. Med dessa fördelningsnycklar anser utredningen att kostnaderna för det trafiksvaga nätet i vart fall inte blir underskattade.

Administrationskostnaderna omfattar lokal administration, regional administration samt central administration.

Den *lokala administrationen* omfattar kostnaderna för administrativa centra för trafikområden som omfattar både bandelar tillhörande A-nätet och trafiksvaga bandelar. Kostnadsändringarna vid en nedläggning är här svåra att uppskatta men har ansetts kunna ingå i de regionala administrationskostnaderna.

Regional administration omfattar bandistrikts- och trafikdistriktsexpeditioner m.m.

Kostnaderna för bandistriktsexpeditioner och för ledning av ban-, el-, signal- och teleunderhållsområden är erfarenhetsmässigt proportionella mot banavdelningens direkta kostnader. Någon metodändring är således ej påkallad, utan dessa kostnader kan även fortsättningsvis beräknas som ett procentuellt påslag på banavdelningens bokförda direkta kostnader inom resp. distrikt.

Kostnaderna för trafikdistriktsexpeditioner, för lokstationsledning och för specialtjänster för trafikavdelningen, har såvitt utredningen kunnat finna enligt tidigare utredningar, visat en tämligen god samvariation med antalet tågkm. Även i fortsättningen kan således dessa kostnader fördelas på resp. nät med ledning av antalet tågkm.

Central administration inkluderar centralförvaltningens kostnader samt gemensamma inkomster och utgifter.

Utredningen har ifrågasatt om *centralförvaltningens* kostnader påverkas vid en nedläggning av hela det ersättningsberättigade nätet. Genom rimlighetsbedömningar av hur de olika arbetsuppgifterna inom centralförvaltningen skulle påverkas vid en nedläggning av en så stor del av nätet har utredningen funnit att en viss påverkan otvivelaktigt finns. Utredningen anser emellertid att det nuvarande sättet för fördelning av kostnaderna med ledning av antalet tågkm medför att bortfallskostnaderna vid nedläggning av hela E-nätet blir överskattade.

Utredningen anser vidare, att resebyråverksamheten är en sidoordnad rörelsegren som inte påverkas av en nedläggning av det ersättningsberättigade nätet. Kostnaderna för denna verksamhet bör således inte alls ingå i de kostnader som beaktas vid separatredovisningarna.

Efter analys av föreliggande material anser utredningen att centralförvaltningens kostnader, exklusive kostnaderna för resebyråverksamheten, i den aktuella kalkylsituationen närmast kan antas vara proportionella mot antalet trafikenheter, som således bör användas som fördelningsgrund.

I fråga om posten *Gemensamma inkomster och utgifter* anser utredningen att delposter av engångskaraktär, räntor och utdelningar samt bidrag till dotterföretag m.m. inte påverkas av E-nätet och att de således inte skall medtas i separatredovisningen.

De sociala kostnader, som direkt kan hänföras till lönekostnaderna t.ex. sjukförsäkring skall enligt utredningens mening hänföras till och ingå i respektive direkta kostnadsposter.

Återstoden av posten Gemensamma inkomster och utgifter kan fördelas på samma sätt som centralförvaltningens kostnader dvs. på grundval av resp. näts antal trafikenheter.

Oförutsedda kostnader avser bortfallskostnader som kan ha förbisetts eller inte förutsetts vid kostnadsberäkningen. Hit hör bl.a. möjliga kostnadsbesparingar efter nedläggning av E-nätet genom organisatorisk rationalisering. Vidare är ett effektivare utnyttjande av rullande materiel och andra effektivitetsvinster på A-nätet tänkbara. Vid bestämningen av denna post kan hänsyn tas till även osäkerheten vid matarvärdesberäkningen och vid intäktskalkylen.

Utredningen är väl medveten om svårigheten att någorlunda korrekt uppskatta en sådan kostnadspost och att uppskattningen här bör baseras på mer eller mindre subjektiva bedömningar. Efter att ha övervägt problemet i olika avseenden vill utredningen föreslå att man vid separatredovisningen inför en korrektionspost – oförutsedda kostnader – och att denna post bör uppgå till ett påslag om 5 % på samtliga övriga kostnader.

En översikt över de indirekta kostnaderna framgår av följande tablå.

Med hänsyn till att de indirekta kostnaderna ej påverkas vid nedläggning av enstaka bandelar, anser utredningen att de inte behöver fördelas på bandelar och icke redovisas bandelsvis.

Sammanfattningsvis innebär utredningens förslag mera väsentliga principiella ändringar vad avser behandlingen av kostnaderna för grenstationerna, centralförvaltningens kostnader samt de gemensamma inkomster-

Kostnadspost	Kostnadsbestämmande faktor
Grenstationer inom E-nätet, trafikoberoende kostnader	Hänförs helt till E-nätet
Grenstationer på gränsen mellan A-nät och E-nät	
Stationstjänst	Tågkm[a)]
Dragfordon i växlingstjänst (maskintjänst)	Vagnaxelkm[a)]
Bandistriktsexp. och ledning av underhållsområden	Direkta kostnader för banavdelningen inom resp. distrikt
Trafikdistriktsexp., lokstationsledning, specialtjänster för trafikavdelningen	Tågkm
Centralförvaltningen exkl. resebyråer	Trafikenheter
Gemensamma inkomster och utgifter	Vissa delposter konstanta Resten: trafikenheter
Förbisett eller oförutsett	5 % påslag på samtliga övriga kostnader

a) I avvaktan på mera definitiva fördelningsgrunder på grundval av den av utredningen föreslagna särskilda undersökningen.

na och utgifterna. Vidare innebär utredningens förslag om en särskild post för oförutsedda kostnader en principiell nyhet. Utredningen har med ledning av uppgifterna i 1972 års separatredovisning sökt uppskatta vad dessa skillnader innebär för driftersättningen till det av utredningen föreslagna trafiksvaga nätet. Vid 1971 års trafik- och kostnadsnivå medför förslagen grovt uppskattat en minskning av driftersättningen med ca 25 milj. kr.

5.5.4 *Beräkning av intäkter och matarvärde*

Nuvarande metodik

Intäkter

Intäktsberäkningen vid separatredovisningen kan till stor del utföras med hjälp av det redovisningsmaterial och den statistik som finns i SJ:s datamaskinella redovisningssystem. Särskilda ADB-rutiner och program används därvid för att få fram det material som behövs för separatredovisningen.

Intäkterna fördelas per bandel och avser bruttobelopp. Dessa intäkter måste sedan minskas med restitutioner och regleringar, dvs. retroaktiva fraktrabatter, återbetalningar till kunder och regleringar internt inom SJ (mellan buss och järnväg) eller med andra järnvägsförvaltningar och transportföretag. Restitutionerna m.m. anses för det undersökta nätet uppgå till samma procentuella andel av bruttointäkterna som för hela SJ-nätet. Procenttalen är olika för olika trafikslag och var 1971 i persontrafik 6,7 %, i styckegodstrafik 7,0 % och i vagnslastgodstrafik 15,2 % av resp. trafikslags bruttointäkt.

De bruttointäkter som är hänförliga till vagnslastgodstrafiken kan totalbehandlas eftersom behövliga uppgifter ingår i redovisningssystemet. Detsamma är förhållandet för de fasta färdbiljetterna (förtryckta biljetter och biljetter utfärdade i biljettmaskin och datasystem). För styckegodstrafiken och de s.k. blankobiljetterna saknas vissa data i det vanliga redovisningssystemet. Dessa data måste därför inhämtas på annat sätt vilket görs genom en stickprovsbearbetning. För övriga biljettslag används skilda manuella metoder. En beskrivning av de olika metoder som används finns i 1972 års separatredovisning (Ds K 1972:8).

För varje undersökt bandel redovisas intäkter av trafik helt inom bandelen, intäkter av samtrafik med andra trafiksvaga bandelar samt intäkter av samtrafik med affärsbanenätet. Ett principiellt problem är hur fördelningen av en intäkt mellan två eller flera bandelar skall ske. Den metod som nu används är att dela upp intäkterna i två delar, terminalintäkt och vägintäkt.

Terminalintäkten var åtminstone i ursprunget tänkt att motsvara de kostnader som uppstår vid den bandel där en transport börjar eller slutar. Dessa bandelar har ju rimligen en större kostnad för en viss transport än de bandelar som transporten endast passerar. De extra kostnaderna består t.ex. av kostnader för lastning, lossning, biljettförsäljning etc. I godstrafik

får både avsändande och mottagande bandel en terminalintäkt medan i persontrafik endast den avsändande bandelen får en terminalintäkt.

Beräkningen av hur stor terminalintäkten bör vara för en viss transport är mycket svår eftersom förhållandena varierar så kraftigt. En schablonmetod måste därför tillgripas. För närvarande anses terminalintäkten approximativt motsvara taxan vid 0 km. Detta värde måste beräknas genom extrapolering av taxan och sammanvägning av olika taxeklasser m.m.

Det som är kvar av totalintäkten sedan terminalintäkten räknats ifrån är *vägintäkten.* Denna fördelas proportionellt på de olika bandelarna efter det verkliga transportavståndet på resp. bandel. Detta är det kanske största problemet i hela separatredovisningen och är mycket arbetskrävande. I primärmaterialet redovisas avsändnings- och mottagningsplats men den väg transporten verkligen tagit mellan dessa två punkter redovisas inte. Alternativa transportvägar förekommer i många relationer. Därtill kommer att fraktavgiften beräknas på det kortaste avståndet (tariffavstånd) men den verkliga transportvägen kan i många fall vara längre, beroende på att det för SJ totalt kan vara rationellt att köra en transport en längre väg. Skillnaderna i avstånd kan vara avsevärda. Vägintäkten skall fördelas efter det verkliga transportavståndet, som vid separatredovisningen således måste bestämmas för varje förekommande transportrelation (vägbestämning). I samma relation kan transportavståndet vara olika för de olika trafikslagen.

För det undersökta nätet uppgick enligt 1972 års separatredovisning terminalintäkterna sammanlagt till knappt 30 % och vägintäkterna till drygt 70 % av nätets totala intäkter. För styckegodset var terminalintäktens andel 43 %, för vagnslasttrafiken 38 % och för persontrafiken 1,5 % av totalintäkten för resp. trafikslag.

Matarvärde

Med matarvärde avses i detta sammanhang värdet för affärsbanenätet av den trafik som faller bort vid nedläggning av en bandel. Det är nämligen sannolikt att en del av den trafik, som genom nedläggningen överförs till landsväg även kommer att fortsätta återstående sträcka på landsväg. Matarvärdet motsvarar således inte värdet av hela den trafik som genereras från en ersättningsberättigad bandel utan endast den del som vid en nedläggning helt förs över till andra trafikmedel.

Matarvärdet är beroende av såväl intäkter som kostnader. Intäkterna är intäktsandelen på affärsbanenätet av den samtrafik som faller bort. Kostnaderna avser den minskning av kostnader som sker på affärsbanenätet när denna trafik faller bort. Skillnaden mellan dessa mindreintäkter och mindrekostnader är matarvärdet.

Matarvärdet beräknas som skillnaden mellan intäkter och kostnader på affärsbanenätet för den samtrafik som helt faller bort vid nedläggning av bandelar. Det är således två faktorer som måste fastställas för att matarvärdet skall kunna bestämmas. Dels måste en uppskattning göras av hur stor del av samtrafiken som helt faller bort och dels måste intäkter och

kostnader för denna trafik beräknas.

För *vagnslasttrafiken* antas att hälften av samtrafiken mellan affärsbanenätet och det trafiksvaga nätet helt faller bort vid en nedläggning av det trafiksvaga nätet.

Intäkterna på affärsbanenätet av samtrafiken beräknas minska i samma grad som trafiken dvs. med hälften. Detta gäller såväl terminalintäkter som vägintäkter.

Kostnaderna beräknas på följande sätt. Med ledning av driftstatistiska uppgifter i separatredovisningen beräknas medellastvikt per vagn och medeltransportavstånd. Förhållandet mellan antal slutna och öppna vagnar samt sannolika tomdragningsförhållanden uppskattas. Därefter tillämpas SJ:s standardkostnader per vagn, varvid för transitvagnar görs avdrag med hela terminalkostnaden och för vagnar till eller från det trafiksvaga nätet görs avdrag med halva terminalkostnaden.

Matarvärdet som således framkommer som skillnaden mellan dessa intäkter och kostnader fördelas sedan på resp. bandelar efter de av bandelarna genererade antalet tonkm.

Styckegodstrafiken har inte ansetts ha något matarvärde. En viss överskattning av vissa persontrafikintäkter har motiverats med att man därigenom tagit hänsyn till visst matarvärde hos *persontrafiken.*

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen har vid en genomgång av metoder och tillvägagångssätt för intäktsberäkningen inte funnit tillräckligt starka skäl för att föreslå några förändringar. Beträffande behandlingen av restitutioner och regleringar vill utredningen dock påpeka följande.

I vilken utsträckning dessa regleringar verkligen berör det trafiksvaga nätet har utredningen inte haft underlag att bedöma. Om dessa poster tenderar att öka i framtiden bör detta närmare undersökas. För enstaka bandelar kan tillämpningen av den accepterade metoden medföra en viss osäkerhet och det förefaller sannolikt att intäkterna på vissa bandelar härigenom kan bli något underskattade. Med hänsyn till att separatredovisningen primärt avser hela det trafiksvaga nätet och inte är avsedd att ge fullt korrekta resultat för enstaka bandelar torde denna osäkerhet dock kunna tolereras.

Utredningen har också observerat att någon intäktsberäkning för *internprestationer* inte förekommer. Detta kan visserligen diskuteras från principiella synpunkter, men utredningen anser att de eventuella fel som härigenom kan uppkomma i redovisningen är för hela det trafiksvaga nätet av obetydlig storleksordning. Det synes därför föga meningsfullt att komplicera redovisningen med intäktsberäkning för tjänstetransporter o.d.

Beträffande fördelningen av intäkter mellan olika bandelar vill utredningen framhålla följande utan att därför använda metoder påverkas. Däremot har dessa synpunkter betydelse vid en totalbedömning av hela driftersättningen.

Beräkning av intäkter från trafik som sker helt inom det trafiksvaga

nätet vållar inga redovisningsproblem då intäkterna i fråga helt bortfaller vid en tänkt nedläggning av det trafiksvaga nätet.

För *samtrafiken* mellan affärsbanenätet och det ersättningsberättigade nätet bör uppdelningen av intäkterna på terminalintäkt och vägintäkt enligt utredningens uppfattning bibehållas.

Vid nedläggning av en bandel eller av hela det trafiksvaga nätet kommer en del av samtrafiken med affärsbanenätet att vara kvar på detta. Det terminalarbete som tidigare utfördes på den nedlagda bandelen förs därvid över till affärsbanenätet.

Terminalintäkten för det trafiksvaga nätet bör därför motsvara den ökning av terminalkostnaden som uppstår på affärsbanenätet när terminalarbetet förs över från det trafiksvaga nätet. Vid kostnadsberäkningen får då inte upptas några merkostnader för affärsbanenätet för ökat terminalarbete. Så har hittills inte heller skett. För den trafik som faller bort vid en nedläggning sker givetvis ingen överflyttning av några terminalkostnader. Detta beaktas vid matarvärdesberäkningen.

Vägintäkten för det trafiksvaga nätet bör då motsvara det intäktsbortfall som sker när det trafiksvaga nätet läggs ner men trafiken finns kvar på affärsbanenätet. Med den kalkyleringsmetodik som nu används överskattas bortfallsintäkten systematiskt. Det beror på att vägintäkten fördelas proportionellt mot transportavstånden utan att hänsyn tas till att taxan är degressiv. I *bilaga 8* belyses degressivitetens betydelse. Där framgår att det faktiska intäktsbortfallet, när en bandel läggs ner och trafiken finns kvar på affärsbanenätet, blir mindre än den vägintäkt som tillförs bandelen i kalkylmodellen. Detta beror på att transportavståndet blir kortare vid en nedläggning och den intäktsbit som faller bort blir den med den lägsta kilometerintäkten. Denna intäkt är givetvis lägre än genomsnittsintäkten för hela sträckan vilket är det belopp som svarar mot vägintäkten.

Storleksordningen av den överskattning av vägintäkten och således också den bortfallsintäkt som vägintäkten approximerar framgår av följande räkneexempel baserat på 1971 års material.

I persontrafik är taxan praktiskt taget rak upp till 400 km. Inom detta avståndsintervall ligger ca 85 % av samtrafikresorna och här torde någon intäktsöverskattning inte förekomma. Det är således för samtrafikresor över 400 km som intäktsberäkningen medför en överskattning av bortfallsintäkten. Dessa resor utgör ca 15 % av totala antalet resor. E-nätets totala vägintäkt av samtrafik med A-nätet kan för 1971 uppskattas till ca 45 milj. kr., varav således högst 15 % dvs. 6–7 milj. kr. inkluderar en överskattning. Denna kan uppskattas till 3–5 milj. kr. Detta belopp skulle då motsvara persontrafikens matarvärde som man tagit hänsyn till vid intäktsberäkningen. Affärsbanenätets intäktsandel av personsamtrafik med det trafiksvaga nätet kan för 1971 beräknas till ca 130 milj. kr.

I vagnslasttrafik kan E-nätets vägintäkt i samtrafik år 1971 uppskattas till 50–55 milj. kr. och avvikelsen mellan det faktiska intäktsbortfallet och vägintäkten till högst 15 milj. kr. Detta belopp har beräknats med ledning av uppgifterna i bilaga 8 och med hjälp av uppgifter om avståndsfördelning för den vagnslastgodstrafik som går i samtrafik mellan

A-nätet och E-nätet. Affärsbanenätets vägintäktsandel i samtrafik med de trafiksvaga nätet kan för år 1971 beräknas till 200–210 milj. kr.

I fråga om styckegodstrafik är det vanskligare att göra meningsfulla bedömningar. Det må nämnas att vägintäkten av styckegods i samtrafik mellan A- och E-näten år 1971 kan beräknas till för E-nätet 20 milj. kr. och för A-nätet 65–70 milj. kr.

Hur uppdelningen av samtrafikintäkten av vagnslasttrafik sker mellan affärsbanenätet och det trafiksvaga nätet får mindre betydelse genom matarvärdesberäkningen. Eftersom matarvärdets storlek beror på intäkterna från samtrafiken kommer denna överskattning av det trafiksvaga nätets intäktsandel att kompenseras genom en minskning av matarvärdet. På detta sätt kompenseras hälften av överskattningen eftersom vid matarvärdesberäkningen antas att hälften av samtrafiken faller bort.

Trots att man således kan konstatera att vägintäkten i vagnslastgodstrafik tycks vara för stor i förhållande till den intäktsminskning som kan beräknas med utgångspunkt från taxan anser emellertid utredningen att beräkningssättet kan accepteras. Anledningen är bl.a. den automatiska kompensation som erhålls genom matarvärdesberäkningen. Vidare är konkurrenssituationen sådan att SJ vid en nedläggning måste lämna ytterligare fraktrabatter för att behålla trafiken. I annat fall kan transportköparna överväga att övergå till direkta biltransporter vilket kan bli ett billigare alternativ med hänsyn till den ökning av terminalkostnaden som sker i och med övergången till kombinerade transporter tåg-bil. Alternativt kan SJ naturligtvis åta sig att ombesörja terminaltransporterna utan krav på full kostnadstäckning vilket ger samma effekt som en fraktrabatt. Den övervägande delen av vagnslastgodset transporteras numera till nedsatt frakt grundad på särskilda överenskommelser med trafikanterna. Det är därför svårt att efter någon allmän regel bedöma intäktsändringar vid nedläggning, som i varje särskilt fall är beroende av marknadssituationen. Enligt utredningens bedömning blir således SJ:s nettointäktsminskning väsentligt högre än den minskning som kan beräknas utifrån gällande taxa.

Matarvärde

Matarvärdet för vagnslasttrafik bygger på antagandet att hälften av samtrafiken faller bort även på affärsbanenätet vid en nedläggning av E-nätet. Detta antagande kan givetvis ifrågasättas men utredningen har inte funnit det vara möjligt att med någon grad av säkerhet fastställa någon annan princip. Utredningen vill i detta sammanhang dock framhålla att utvecklingen av enhetslasttekniken i framtiden kan underlätta övergången till kombinerade transporter bil-järnväg genom att omlastningskostnaderna och de tidsberoende kostnaderna för lastbilar minskas vid användning av lastflak och/eller container. Matarvärdet kan härigenom bli lägre i framtiden. Å andra sidan kan inte bortses från att vid en tänkt nedläggning av stora delar av järnvägsnätet lastbilstrafiken skulle komma att stimuleras på sikt, vilket skulle kunna medföra en viss överflyttning till landsväg även av transporter internt inom affärsbanenätet.

Som ovan nämnts har matarvärdet vid separatredovisningen fördelats på de individuella bandelarna. Fördelningen har baserats på av resp. bandel "genererade" tonkm på affärsbanenätet. Utredningen anser att en sådan fördelning kan bli missvisande för de berörda bandelarna och att den således inte har någon större mening. Det är nämligen de kortväga transporterna, som genererar endast ett begränsat antal tonkm, som företrädesvis är utsatta för risken att bortfalla. Däremot kan transporter på längre avstånd lättare kvarhållas på affärsbanenätet. Utredningen vill därför föreslå att fördelningen av vagnslastgodsets matarvärde på enstaka bandelar slopas. Frånsett dessa synpunkter anser utredningen att den hittills tillämpade metodiken för beräkning av matarvärde i vagnslasttrafik är ändamålsenlig och bör bibehållas även fortsättningsvis.

Beträffande *styckegodstrafiken* är det vanskligare att överblicka konsekvenserna av en tänkt nedläggning av det trafiksvaga nätet. Redan nu har styckegodstrafiken i stor utsträckning överförts till landsväg. Av knutpunkterna för styckegods ligger endast fyra – Hultsfred, Kalmar, Karlskrona och Värnamo – helt inom det trafiksvaga nätet. För dessa får man räkna med att det mesta av samtrafiken bortfaller också på affärsbanenätet efter nedläggning av det ersättningsberättigade nätet. För övriga knutpunktsområden, bortsett från de områden där bilforsling ännu ej införts, torde nedläggningen inte innebära någon större ändring vare sig i intäkts- eller kostnadshänseende. Trots att utredningen inte haft tillgång till SJ:s kostnader för styckegodstrafiken, har utredningen räknat med att marginalen mellan intäkterna av och särkostnaderna för styckegodstrafiken är tämligen obetydlig även på affärsbanenätet. Utredningen anser därför att något särskilt matarvärde i styckegodstrafiken inte skall beräknas utöver det som har beaktats vid intäktsberäkningen.

Beträffande *persontrafiken* bör enligt utredningens mening ett visst matarvärde erkännas. Ersättningstrafiken på landsväg torde emellertid motverka bortfallet av samtrafikresor på affärsbanenätet, i synnerhet om anslutningsresan med buss inte är alltför lång. Några kortare restyper kan dock bortfalla. Längre resor kan överflyttas till flyg eller till snabbuss. Där busslinjen bättre ansluter till bebyggelsen eller i övrigt medför förbättrad service kan dock också genom övergång till landsvägstrafik nya resor tillföras affärsbanenätet. Detta har kunnat observeras i vissa nedläggningsfall. Risken för större bortfall av samtrafikresor föreligger företrädesvis där direkta vagnrelationer försvinner, busstrafiken är välutvecklad eller där trafikalstrande tätorter ligger längre bort från affärsbanenätet, såsom fallet är i sydöstra Sverige och möjligen på vissa håll i Norrland.

Även i persontrafik kan ett visst indirekt matarvärde finnas. En eventuell nedläggning av E-nätet kan komma att öka passagerarunderlaget för snabbusslinjer och inrikesflyget särskilt i ovan exemplifierade områden. En sådan utveckling skulle kunna leda till att även interna resor på affärsbanenätet i större utsträckning kommer att övergå till flyg och/eller buss. Något försök att uppskatta ett dylikt indirekt matarvärde har självfallet inte kunnat göras. Enligt utredningens mening bör i den förevarande kalkylsituationen inte heller hänsyn tas till ett sådant värde eftersom

indirekta effekter på kostnadssidan inte beaktas.

Utredningen anser således att ett visst matarvärde finns i persontrafiken. Emellertid är det mycket svårt att fastställa hur stort detta är samt att beräkna mindrekostnader och mindreintäkter. Utredningen föreslår därför att beräkningsmetodiken inte ändras. Genom den överskattning av vägintäkten som redovisats i det föregående kan nämligen anses att viss hänsyn tagits till matarvärdet i persontrafik. På basis av siffror från 1972 års separatredovisning kan följande exempel belysa storleksordningen. Överskattningen av vägintäkten har beräknats till 3–5 milj. kr. Vägintäktsdelen på affärsbanenätet i samtrafik var ca 130 milj. kr. Om merkostnaderna för denna trafik uppskattas till 80–100 milj. kr. och om samtliga samtrafikresor skulle bortfalla vid en nedläggning skulle matarvärdet uppgå till 30–50 milj. kr. Den kompensation som överskattningen av vägintäkten ger var 3–5 milj. kr. vilket således motsvarar ett trafikbortfall om ca 10 %. Denna storleksordning har av utredningen bedömts som rimlig av de skäl som tidigare anförts.

5.5.5 *Framräkning av driftersättningen*

Nuvarande system

Driftersättningens storlek baseras primärt på separatredovisningarna. Emellertid utförs separatredovisningen i efterhand för ett gånget kalenderår och resultatet måste därför räknas upp för att kunna utgöra driftersättning för ett kommande budgetår. Separatredovisningen för kalenderåret 1974 ligger således till grund för driftersättningen för budgetåren 1976/77, 1977/78 och 1978/79. Framräkningen sker i samband med SJ:s petita för resp. budgetår således ett år före ingången av det aktuella budgetåret.

Framräkningen av driftersättningen sker separat för intäkter, kostnader och matarvärde.

På *intäktssidan* beaktas nettoeffekten av genomförda och beslutade taxehöjningar. Vid beräkning av taxehöjningarnas nettoeffekt tas i princip vederbörlig hänsyn till efterfrågereaktioner (= viss trafikminskning) och till gällande fraktavtal.

Vid bandelsnedläggningar som sker under och efter separatredovisningsår beräknas intäkterna bortfalla fr.o.m. kvartalet efter nedläggningen. Vidare räknar man med en successiv trafikminskning på E-nätet. Intäktsbortfall genom trafikminskningen anses motsvara kostnadsminskningar genom rationalisering (se nedan).

På *kostnadssidan* baseras framräkningen på kända och förväntade lönehöjningar och annan ökning av personalkostnaderna, såsom ökning i olika lönetillägg, socialförsäkrings- och arbetsgivaravgifter, ändrade arbetsvillkor i övrigt o.d. Sakkostnadsökningen baseras på en framskrivning av partiprisindex.

Kostnadsminskningen genom bandelsnedläggningar beaktas. Vid total nedläggning har beräknats att direkta kostnader bortfaller fr.o.m. kvartalet efter nedläggningen. De indirekta kostnaderna anses i princip bortfalla

under en femårsperiod, räknat fr.o.m. kvartalet efter nedläggningen, med 20 % per år eller 5 % per kvartal. I praktiken räknar man dock i vissa fall med kortare anpassningsperiod för de indirekta kostnaderna. I separatredovisningen medtas nämligen inte några "kvarvarande" indirekta kostnader för bandelar som har lagts ned före separatredovisningsåret. Om en bandel las ner t.ex. under 1970, togs den bandelen inte med i 1972 års separatredovisning för år 1971. Ifråga om en bandel som lagts ner under sista kvartalet 1970 har således de indirekta kostnaderna ansetts ha bortfallit helt inom 2,5 år. Vid nedläggning av enbart persontrafik har schablonmässigt beräknats att 40 % av kostnaderna för bandelen bortfaller. Vid nedläggning av endast delsträckor av en bandel har kostnadsbortfallet beräknats proportionellt mot sträckans längd.

Hänsyn tas således vid framräkningen till kostnadsminskningen på grund av bandelsnedläggningar men däremot inte till kostnadsreduktioner genom nedläggning och avbemanning av stationer och på grund av indragning av tåg. Sistnämnda kostnadsminskning genom strukturrationalisering har i likhet med besparingar genom annan rationalisering ansetts ha kompenserats, som ovan nämnts, genom intäktsminskning på grund av antaget trafikbortfall.

I fråga om *matarvärde* har räknats med dels nettoeffekten av beslutade taxehöjningar för vagnslastgods dels inträdda och förväntade ändringar i merkostnaderna för vagnslastgods. Merkostnaderna har beräknats bestå till 60 % av personalkostnader och till 40 % av sakkostnader. Möjliga rationaliseringseffekter på A-nätet har härvid ej beaktats.

Vid framräkning tas inte hänsyn till ev. konjunkturvariationer.

Framräkningen till första budgetåret för vilket separatredovisningsårets resultat används granskas av de av chefen för kommunikationsdepartementet utsedda granskningsmännen.

SJ:s framräkning prövas årligen vid budgetarbetet inom regeringens kansli. Härvid kan kompletterande uppgifter begäras av SJ. Vid prövningen inom regeringen kan hänsyn tas till något senare utvecklingstendenser samt andra omständigheter som kan vara av vikt vid frågans bedömning.

Utredningens överväganden och förslag

Driftersättningen skall i princip avse de förhållanden som råder under det budgetår till vilket ersättningen framräknas. Vid framräkningen bör därför förutsedda ändringar i taxenivån, löne- och kostnadsnivån, trafikefterfrågan och -utbudet samt ev. rationaliseringseffekter beaktas.

Några av de väsentligaste faktorerna för driftresultatet på det trafiksvaga nätet är följande.

Trafikutvecklingen är ifråga om trafikomfattning och struktur en väsentlig faktor för utvecklingen av såväl intäkter som kostnader. Den bestäms av vissa omständigheter utanför SJ:s kontroll såsom konjunkturutvecklingen och ändringar i konkurrensläget t.ex. beträffande utvecklingen av flygtrafiken, personbils-, buss- och lastbilstrafiken samt genom ändringar i transportkonsumenternas preferenser och utvecklingen av näringslivet och befolkningen inom vissa regioner. Vidare påverkas utveck-

lingen genom SJ:s egna åtgärder t.ex. förbättrad transportstandard, strukturanpassning genom nedläggning eller avbemanning av stationer, indragning av tåg samt parallellkörning med buss.

Taxeutvecklingen är av betydelse vid intäkts- och matarvärdesbedömningen. Ändringar i den allmänna järnvägstaxan initieras av SJ men fastställs av regeringen. Utvecklingen är således ej helt under SJ:s kontroll och kan ej med säkerhet förutses.

Serviceanpassning genom strukturrationalisering såsom nedläggning av bandelar helt eller partiellt, nedläggning eller avbemanning av stationer, indragning av tåg samt minskning av tågstorlekar.

Rationalisering dvs. kostnadssänkningar genom t.ex. mekanisering av banunderhåll, ev. minskad banunderhållsstandard, rationalisering av verkstadstjänst, förlängning av revisionsintervaller av rullande material, ändrade bemanningsnormer, ökad tåghastighet och rationaliseringsinvesteringar såsom modernisering av signalanläggningar, bangårdar, magasin m.m. Rationaliseringsinvesteringar är dock i mindre grad aktuella på E-nätet.

Löne- och kostnadsutvecklingen i övrigt är av avgörande betydelse för driftresultatet.

Vid bedömningen av den av SJ använda beräkningsmetodiken får utredningen framhålla följande.

SJ räknar med en *minskning i trafikefterfrågan* av sådan storleksordning att den genom trafikbortfallet uppkomna intäktsminskningen är lika stor som den kostnadsminskning som beräknas vara möjlig genom vidtagna diverse rationaliseringsåtgärder.

Utvecklingen under senare år visar att persontrafiken och styckegodstrafiken på E-nätet har minskat omkring 10 % per år. Enligt 1972 års separatredovisning uppgick intäkterna av person- och styckegodstrafiken sammanlagt till ca 20 % av totalkostnaderna. En intäktsminskning med 10 % av de nämnda trafikslagen skulle följaktligen motsvara minskning i totalkostnaderna med ca 2 %. Kostnadsbesparingen genom den egentliga rationaliseringsverksamheten på E-nätet uppgår uppskattningsvis till något över 1 % per år. Vid en trafikminskning av ifrågavarande storleksordning kommer också de med trafikvolymen variabla kostnaderna att reduceras. (Här avses dock ej kostnaderna för tågkm.) Dessa två faktorer gör att det förefaller sannolikt att intäktsbortfall genom minskad person- och styckegodstrafik approximativt kompenseras.

Ifråga om vagnslastgodstrafik, som är mera konjunkturberoende, har utvecklingen varit oenhetlig. Någon permanent nedgående trend synes här inte föreligga och man torde få förutsätta en i stort sett oförändrad trafikvolym, bortsett från de trafiksvagaste bandelarna.

SJ:s antagande att intäktsbortfall genom minskad trafikefterfrågan något så när motsvarar kostnadsminskningen genom egentlig rationalisering kan enligt utredningens mening således accepteras. Däremot har utredningen inte funnit belägg för att den strukturrationalisering som bedrivs kompenseras vid framräkningen, vilket således bör beaktas.

Beträffande *taxeutvecklingen* har SJ i sin framräkning av intäkterna beaktat nettoeffekten av genomförda och beslutade taxehöjningar och i övrigt räknat med oförändrat taxeläge, vilket innebär att ytterligare taxe-

höjningar inte har förväntats inträffa under framräkningsperioden.

1972 års granskningsmän har ifrågasatt om det är riktigt att på kostnadssidan, som skett, ta hänsyn till kända och förväntade kostnadsökningar medan på intäktssidan beakta endast beslutade taxehöjningar. Granskningsmännen har också påpekat att intäktsökningar uppkommer som följd av ingångna indexreglerade fraktavtal och att det är oklart huruvida vid framräkningen hänsyn i full utsträckning tagits till sådana "automatiska" intäktsökningar.

Utredningen anser att SJ:s metod vid beräkning av taxeändringarnas effekt kan godtas. Det synes av flera skäl diskutabelt om SJ vid framräkningen skall signalera om kommande taxehöjningar. Det förefaller lämpligare att hänsyn till eventuellt möjliga taxeändringar tas vid beredning av SJ:s framställning inom regeringens kansli. Vidare har enligt utredningens uppfattning fraktnedsättningar som framtvingats av konkurrensen på transportmarknaden vida större betydelse på intäktsutvecklingen än de indexreglerade fraktavtalen. Någon anledning att ta särskild hänsyn till de sistnämnda synes alltså ej föreligga.

Utredningen har inte heller något att erinra mot att vid bandelsnedläggningar intäkterna beräknas bortfalla fr.o.m. kvartalet efter nedläggningen.

På *kostnadssidan* förutsätter utredningen att SJ:s bedömning av personal- och sakkostnadsökningar granskas och eventuellt korrigeras i samband med ärendets beredning inom regeringens kansli.

Kostnadsbesparingar genom minskat trafikutbud bör beaktas. Detta gäller som hittills nedläggningar helt eller partiellt av bandelar men därutöver också mindrekostnader som följd av nedläggning eller avbemanning av stationer och indragning av tåg.

Vid nedläggning av bandelar har vid framräkningen hänsyn tagits även till visst bortfall av indirekta kostnader. Med hänvisning till att de indirekta kostnaderna inte kan hänföras till bestämda bandelar och i stort sett inte heller påverkas när en enstaka bandel läggs ned anser utredningen att vid framräkningen de indirekta kostnaderna får betraktas som konstanta.

Vid nedläggning av enbart persontrafik eller av endast en delsträcka bör kostnadsminskningen vid framräkningen baseras på mindrekostnaderna enligt resp. nedläggningskalkyl.

Vid framräkning av *matarvärdet* synes vid SJ:s merkostnadsbedömning ingen hänsyn ha tagits till rationaliseringseffekter på A-nätet. Som utvecklingen visar har produktiviteten vid SJ emellertid successivt ökat och detta måste, enligt utredningens mening, beaktas även vid matarvärdesbedömningen. Vidare må framhållas svårigheter att korrekt beräkna matarvärdet för redovisningsåret och att en viss sannolikhet kan anses föreligga för att matarvärdet har underskattats i separatredovisningen. Det kan därför ifrågasättas huruvida man överhuvudtaget bör räkna med ändringar i matarvärdet vid framräkningen.

Beträffande konjunkturvariationer anser utredningen att SJ inte behöver beakta eventuella sådana vid sin framräkning. Vid behov kan hänsyn härtill tas vid beredningen av SJ:s anslagsframställning.

5.5.6 *Rationalisering av beräkningsarbetet vid separatredovisningen*

Utredningen har i enlighet med direktiven övervägt möjligheterna till rationalisering av beräkningsarbetet, genom bl.a. ökad användning av datateknik och undersökt tillvägagångssättet vid separatredovisningen. Utredningen har därvid kunnat konstatera att datatekniken redan nu används i stor utsträckning och att ytterligare utvecklingsarbete pågår inom SJ.

Primärmaterialet för fördelning på bandelar av trafikintäkter och transportdata utgöres till huvudsaklig del av det redovisnings- och statistikmaterial som redan för annat ändamål finns lagrat i SJ:s datamaskinella redovisningssystem. Dessa data kan emellertid ej direkt användas för fördelningen av intäkter på de olika bandelarna, beroende på att i dessa ej ingår uppgifter om bl.a. transportvägar. Kompletterande uppgifter om verkliga transportavstånd, från-, till- och transitbandelar samt transportsträckor på dessa bandelar måste därför tas fram på annat sätt. Denna s.k. vägbestämning gjordes tidigare helt manuellt.

Till 1972 års separatredovisning utarbetades en metod för maskinell vägbestämning av vagnslastgods. Då underlaget för denna maskinella vägbestämning delvis baserats på uppgifter som skulle användas för annat ändamål, innehöll det slutliga vagnslastresultatet vissa brister som i efterhand måste justeras – delvis genom extra körningar i dator.

Vid 1975 års separatredovisning har enl. uppgift från SJ vissa av bristerna kunnat korrigeras. För 1975 års separatredovisning har lagts upp dataregister för maskinell vägbestämning även av fraktstycke- och ilgodset. I fråga om internationella biljetter sålda inom Norden har ett nytt redovisningssystem möjliggjort att underlaget nu direkt kan hämtas från datamaskinella resultatregister.

För kompletterande intäktsberäkningar beträffande tilläggsbiljetter m.m. samt för sammanställning av banavdelningens kostnader användes vid 1972 års separatredovisning en elektronisk, programmerbar bordskalkylator. Vid 1975 års separatredovisning har kalkylatorn fått ökad användning för intäktsfördelningar, sammanställning av trafikdata och ekonomiska data per bandel, kalkylering av kostnader för tåg- och vagnrörelser m.m.

Genom rationalisering av beräkningsarbetet, företrädesvis partiell övergång till maskinell vägbestämning och ökad användning av bordskalkylatorn, har resursinsatserna vid separatredovisningen kunnat minskas från omkring 5800 dagsverken år 1969 till något över 3800 dagsverken 1972, trots utökning av det undersökta nätet 1972. En ytterligare minskning med ca 1000 dagsverken beräknas vara möjlig år 1975.

För närvarande undersöks möjligheterna att övergå till maskinell vägbestämning också för fasta och blanko färdbiljetter. Metodiken kan här bli något mer komplicerad än för godset. Förmodligen krävs ett rätt omfattande system- och programmeringsarbete samt arbete för uppläggning av de olika dataregister som är behövliga vid denna vägbestämning.

Beträffande de delar av intäktsfördelningen som behandlas manuellt sker en successiv förenkling av kalkylmetoderna. 1972 gjordes t.ex. en

betydande förenkling vid fördelningen av posttrafikintäkterna. Att föra över på dator behandlingen av t.ex. intäkter av andra färdbiljetter än fasta och blanko, av sov- och liggplats m.fl. tilläggsbiljetter, av posttransporter samt av restitutioner och regleringar i godstrafik anses ej rationellt. Däremot synes det vara möjligt att vinna något genom att i ökad utsträckning föra över bearbetningen på den elektroniska bordskalkylatorn. Ökad användning av kalkylatorn planeras även vid kostnadsberäkningar.

Den maskinella databearbetningen som görs för vagnslast- och styckegodset samt färdbiljetterna bygger på relativt komplicerade system och program. En ändring av själva metodiken för fördelningen av intäkterna på bandelar medför att system och program måste omarbetas, vilket kan resultera i ett betydande merarbete, vilket måste avvägas mot den kostnadsbesparing som kan uppnås. En ändring av bandelsindelningen har en liknande effekt genom att ändringen måste göras i olika register. För den del av intäkterna som behandlas i dator synes därför ingenting vara att vinna på att övergå till någon typ av förenklad kalkylmetod eller till en sammanslagning av bandelar till större enheter.

En besparing kan dock sannolikt göras genom att övergå till maskinell vägbestämning av färdbiljetterna. Överföring i större utsträckning av kostnadskalkyleringen och av manuella bearbetningar av vissa intäktsposter på den tidigare nämnda bordskalkylatorn torde också kunna medföra besparingar.

Utredningen kan således konstatera att formerna för separatredovisningen successivt rationaliseras inom SJ. Utredningen förutsätter att SJ som förfogar över ett avancerat databehandlingssystem fortsätter med denna rationalisering av beräkningsarbetet vid separatredovisningarna.

5.6 Förslag till handläggningsordning vid nedläggning av trafiksvaga bandelar

5.6.1 *Hittillsvarande handläggningsordning*

SJ:s bannät hade sin största omfattning omkring år 1950, då det omfattade drygt 15 100 bankm. Fram till mitten av 1950-talet förekom nedläggning av statsbanelinjer i endast ringa omfattning. Från slutet av 1950-talet fick nedläggningen av trafiksvaga bandelar större omfattning. Under 1960-talet lades sålunda trafiken ned helt eller delvis på ca 300 km per år. Sedan år 1972 har – som ett resultat av den återhållsamhet som regeringen iakttagit vad gäller nedläggningar i avvaktan på den regionala trafikplaneringen – inga nedläggningar av betydelse genomförts. Vid 1974 års slut hade SJ:s järnvägsnät en banlängd av 12 375 km, varav ca 1 600 km med enbart godstrafik.

De bandelsnedläggningar som företagits under 1960-talet och de två första åren under 1970-talet har genomförts enligt en handläggningsordning, som närmare beskrivs i det följande. Den regionala trafikplaneringen och det sätt på vilket hithörande frågor behandlas inom ramen för denna har förändrat läget. Sedan år 1971 har SJ sålunda inte ingett några

nedläggningsframställningar till regeringen. Den beskrivna handläggningsordningen ger därmed en bild av det förfaringssätt som hittills varit vedertaget och accepterat av riksdagen.

Den grundläggande undersökningen, som omfattar såväl järnvägstrafiken på den aktuella bandelen som eventuell ersättningstrafik, ombesörjs av resp. distrikt inom SJ. Arbetet är omfattande och innebär uppgiftsinsamling, statistikbearbetning, speciella räkningar beträffande resefrekvens, godsbefordran och allmän företagsutveckling samt företagsekonomiska och andra bedömningar. Härvid tas kontakter med vägmyndigheter, länsarbetsnämnder, posten samt kommuner, skolmyndigheter, företag och andra lokala eller regionala intressenter. Som regel hålls också ett eller flera större informations- och diskussionsmöten mellan företrädare för SJ:s regionala organ samt berörda intressenter.

Sedan det sålunda införskaffade materialet sammanställts inom distriktet överlämnas det till SJ:s centralförvaltning för vidare bearbetning och komplettering genom kontakter och överläggningar med olika myndigheter. Representanter för dessa myndigheter brukar vanligtvis företa studieresor till det av den ifrågasatta nedläggningen berörda området. Vidare samråder centralförvaltningen med arbetsmarknadsstyrelsen, vägverket samt Näringslivets trafikdelegation. Om SJ:s styrelse funnit att en nedläggning bör komma till stånd, inger styrelsen framställning härom till regeringen. Framställningen innehåller bl.a. uppgifter om banans ekonomi och om önskad tidpunkt för nedläggning, eventuellt behov av vägupprustning för den landsvägstrafik, som skall ersätta järnvägstrafiken, behov av trafiktillstånd m.m.

Framställningen blir härefter föremål för ett remissförfarande, som omfattar berörda länsstyrelser, försvarsmyndigheter m.fl. samt kommuner, företag och andra intressenter. Jämsides härmed begär departementet kompletterande uppgifter från SJ. Beredningen inom departementet innefattar även resor i trafikområdet av de tjänstemän som bereder ärendena. Dessa tjänstemän söker bl.a. bilda sig en allmän uppfattning om läget och om hur en eventuell nedläggning kan komma att påverka trafikbilden. Förhållandena kan då föranleda ytterligare kontakter och utredningar. Efter sammanställning av materialet sker en preliminär föredragning inför kommunikationsministern, som därefter anger riktlinjer för ärendets fortsatta handläggning.

Nästa led utgörs av ett på kommunikationsdepartementets anmodan av berörda länsstyrelser anordnat sammanträde, till vilket kallas representanter för såväl SJ som andra myndigheters regionala organ samt berörda kommuner och övriga intressenter. Dessa ges där tillfälle att muntligen inför tjänstemän i departementet ge ytterligare synpunkter och förslag. Beroende på resultatet av överläggningarna sker sedan inom departementet ytterligare beredning. Kompletterande material kan härefter erfordras och eventuellt anordnas ytterligare sammanträden hos vederbörande länsstyrelser.

Härefter sker slutlig föredragning inför kommunikationsministern, varefter ärendet tas upp till behandling vid regeringssammanträde. Om beslut om nedläggning fattas, anvisas även medel för den vägupprustning,

som kan vara påkallad av nedläggningen. I övrigt innehåller nedläggningsbeslutet uppgifter om tidpunkt för nedläggningen, föreskrifter om turtäthet, restider och sträckningar för ersättningstrafiken på landsväg, bestämmelser om anordningar för väntlokaler och godsinsamlingsställen samt, i vissa fall, speciella föreskrifter rörande lastanordningar, biljettförsäljning m.m.

5.6.2 *Den regionala trafikplaneringen*

Landets länsstyrelser fick genom Kungl. Maj:ts beslut den 15 oktober 1971 i uppdrag att genomföra en *regional trafikplanering*. Denna har nu genomförts, och trafikplanerna har antagits av resp. länsstyrelsers lekmannastyrelse under andra hälften av år 1974. Samtliga länsstyrelser har till kommunikationsdepartementet inkommit med förslag till planer.

Enligt anvisningarna för den regionala trafikplaneringen har syftet med denna varit, att med utgångspunkt i nuvarande och förväntad bebyggelsestruktur, näringslivsförhållande m.m. och med hänsyn till troliga förändringar av efterfrågan på transporttjänster ge underlag för bedömningar hur en regions behov av person- och godstransporter kan tillgodoses.

Planeringen har omfattat land-, sjö- och flygtransporter. Planerna syftar till att visa hur transportapparaten lämpligen bör vara utformad på kortare och längre sikt för att länets invånare och näringsliv skall kunna få sina res- och transportbehov såväl inom länet som till och från andra delar av landet tillgodosedda på ett tillfredsställande sätt till lägsta möjliga kostnader.

Den regionala trafikplaneringen har vidare syftat till att underlätta en samordning av lokala och regionala planeringsåtgärder med sådana åtgärder av nationell karaktär.

Ett väsentligt moment i trafikplaneringen har enligt anvisningarna varit att skapa förutsättningar för en samhällsekonomiskt lämplig fördelning av transportarbetet på olika trafikgrenar. Samtidigt som trafikplaneringen vill ge ett bättre underlag för en samlad bedömning och avvägning av väg-, järnvägs-, sjö- och flygtransportsystem avses den också medge en bättre samordning mellan trafiksektorn och övriga samhällssektorer. Planeringen ger också samhället ökade möjligheter att prioritera investeringar och åtaganden i övrigt på ett sådant sätt, att insatserna blir effektivt utnyttjade.

Trafikplaneringen syftar sålunda till att ge länsstyrelserna ett bättre underlag för sina myndighetsfunktioner. Kommunerna har fått bättre utgångspunkter för sin planering liksom de statliga trafikverken. De på transportmarknaden verksamma trafikföretagens möjligheter att utveckla och anpassa sina transportresurser ökar.

I planeringens första etapp – inventeringsdelen – har behandlats den regionalpolitiska bakgrunden, olika trafikalstrande faktorer och befintligt transportförsörjningssystem.

Inventeringsarbetet har resulterat i en omfattande kartläggning av olika trafikalstrande faktorer som befolkningsförhållanden, lokalisering och utformning av kommersiell och administrativ service, näringslivets lokalise-

ring, råvarubehov och marknadsförhållanden. Vidare har länens nuvarande trafiksystem som vägar, järnvägar, hamnar och flygfält, olika terminaler, fordonsresurser och trafikorganisatoriska förhållanden kartlagts. En omfattande undersökning har också gjorts i fråga om storlek och inriktning av person- och godstransporterna såväl till och från som inom länet. Med andra ord har man härigenom fått en överblick över länens trafik- och transportförhållanden, som aldrig tidigare funnits.

Den andra etappen – själva planeringen – har varit inriktad på tre huvudfrågor, nämligen persontrafiken, godstrafiken och trafikanläggningar av olika slag.

Vad gäller persontrafiken har en analys gjorts av vad som utifrån resp. läns förhållanden kan läggas i begreppet tillfredsställande transportförsörjning. Man har fastställt målsättning och principer för länets trafikförsörjning. Vissa principiella krav har därvid uppställts på trafikens turtäthet, turernas tidsmässiga förläggning, restider, uppehållstider i målorten, reskostnader och bekvämlighet. Målsättningen har varit att invånarna i ett läns olika delar tillförsäkras möjligheten att komma i åtnjutande av sådana servicefunktioner, som saknas i den egna kommunen.

Nästa steg i planeringen av persontrafiken har varit att bedöma nuvarande och framtida resebehov. De regionala resebehoven har åskådliggjorts genom regionala kontaktnät.

Det konkreta resultatet av planeringen har sammanställts i regionala stomlinjenät. Av dessa framgår antal turer i olika relationer, när och under vilka dagar turerna bör gå, vilka vägar som skall trafikeras, vid vilka platser uppehåll görs etc. Av stomlinjenäten kan även utläsas hur och var anslutningsförbindelser till det interregionala trafiknätet lämpligen kan ordnas.

Den bärande principen för stomlinjenäten är, att dessa sammanbinder kommuncentra med regionalt centrum och länscentrum samt regionala centra med länscentrum. Med hänsyn till i första hand skillnader i serviceutbud finns givetvis behov av trafik även mellan kommuncentra på samma nivå.

I planeringsarbetet har också ingått att göra *avvägning mellan olika transportmedel.* En sådan avvägning har i första hand blivit en fråga, som gäller förhållandena järnväg och landsväg.

Som bakgrund till länsstyrelsernas avvägning i dessa frågor konstateras i anvisningarna för den regionala trafikplaneringen att järnvägen har övervägande interregionala trafikuppgifter. Järnvägen uträttar vidare i många relationer ett betydande regionalt trafikarbete. Den lokala trafiken ombesörjs i de flesta relationer numera på landsväg. I första hand som ett resultat av pågående strukturomvandling inom samhället torde denna bild på något längre sikt komma att accentueras på så sätt, att den interregionala trafiken kommer att få allt större andel av järnvägens totala trafikuppgifter. I anvisningarna till regional trafikplanering förutsätts, att järnvägen även fortsättningsvis kommer att ombesörja viss regional trafik. Däremot torde man få räkna med att lokal järnvägstrafik i framtiden endast kan komma i fråga i utpräglat trafikstarka relationer i storstadsområdena.

På det ersättningsberättigade bannätet finns enligt de nämnda anvisningarna järnvägslinjer, som har en förhållandevis betydande trafik och/eller utgör ett viktigt led i en interregional järnvägsförbindelse (t.ex. Östersund-Storlien) eller anknyter primärt centrum med affärsbanenätet (t.ex. Kalmar/Karlskrona-Växjö-Alvesta).

Flertalet ersättningsberättigade bandelar måste dock betecknas som utpräglat trafiksvaga. För dessa kan enligt anvisningarna för trafikplaneringen frågan om avvägning mellan buss- och järnvägstrafik och överflyttning av järnvägstrafik till landsväg bli aktuell. I trafikplanerna har för dessa bandelar angetts de alternativa transportmöjligheter, som är tänkbara.

Den analys av för- och nackdelarna med de olika transportalternativen, som länsstyrelserna har gjort, omfattar i princip följande steg:

- precisering av de alternativa transportlösningarna
- identifiering av de direkta och indirekta konsekvenserna för resenärer, trafikföretag och samhället i övrigt, som är förknippade med resp. transportalternativ
- kvantifiering av de skilda konsekvenserna för varje alternativ
- utvärdering av de olika alternativen, dvs. värdering och sammanvägning av olika konsekvenser.

Preciseringen av järnvägs- resp. landsvägsalternativet har varit grundläggande för möjligheterna att genomföra meningsfulla analyser av för- och nackdelarna med olika alternativa transportlösningar. En förutsättning för att en tillfredsställande precisering av transportalternativen har kunnat ske, är att de resebehov som skall tillgodoses har klarlagts – bl.a. genom studium av kontaktnät och resandeströmmar – och att på grundval härav ett regionalt förbindelsenät utformas. I analysen har i regel jämförelse gjorts mellan *ett* järnvägsalternativ (inkl. ev. kompletterande busstrafik) och *ett* landsvägsalternativ, vilka tillgodoser länsstyrelsens krav på turtäthet och tidsmässig förläggning av turerna i berörda relationer. Av väsentlig betydelse i sammanhanget har varit att jämföra två så långt möjligt likvärdiga transportalternativ.

Vid *identifieringen* av de skilda konsekvenserna vid fortsatt järnvägstrafik resp. övergång till landsvägstrafik har i regel följande faktorer beaktats:

- investeringsbehov (för trafikleder, terminaler, rullande materiel m.m.)
- drift och underhåll (av trafikleder, terminaler, rullande materiel m.m.)
- restider
- bekvämlighet
- trafiksäkerhet (risker för person- och egendomsskador m.m.)
- miljö (trafikbuller, luftföroreningar och andra immissioner)
- sysselsättning (direkta och indirekta sysselsättningseffekter)
- övrigt (biljettkostnader resp. -intäkter, lokaliseringseffekter m.m.)

För var och en av de angivna faktorerna har så långt möjligt klarlagts konsekvenserna för trafikföretag, resenärer och samhället i övrigt, dvs. stat och kommuner samt i området befintliga företag, skolor, serviceinrättningar och hushåll.

En förutsättning för att en *kvantifiering* av de förväntade konsekvenserna av olika transportalternativ har kunnat göras är att den tidsperiod som jämförelsen avser, är bestämd och givetvis att antalet berörda resenärer under denna tid har kunnat uppskattas med rimlig säkerhet. Med hänsyn till den allmänna osäkerhet som rådet beträffande utvecklingen på längre sikt och att en anpassning kan komma att företas i persontransportsystemets uppbyggnad – genom bl.a. en rullande trafikplanering – har det bedömts rimligt att jämförelseperioden begränsas till i princip närmaste femårsperiod. Beräkningarna har därvid i de flesta fall utförts för ett normalår under denna period.

Utvärderingen av alternativen nödvändiggör som tidigare antytts att en sammanvägning sker av olika förväntade effekter. Om alla konsekvenser kunde kvantifieras och värderas i pengar skulle givetvis en sådan sammanvägning och utvärdering underlättas. Åtskilliga konsekvenser av de alternativa transportlösningarna är emellertid svåra både att kvantifiera och att värdera i pengar. Vid utvärderingen har därför först de faktorer, som går att kvantifiera och uttrycka i pengar vägts samman, varvid erhållits ett mått på den årliga skillnaden uttryckt i kronor mellan transportalternativen för berörda faktorer. Därefter har övervägts i vilken riktning och i vilken omfattning den positiva eller negativa skillnaden mellan järnvägs- och landsvägsalternativen ändrats när hänsyn tagits till de mera svårkvantifierbara och svårvärderbara effekterna.

Sammanfattningsvis kan sägas att konsekvenser i form av investeringsbehov samt drift- och underhållskostnader som regel alltid har kunnat anges åtminstone överslagsmässigt i pengar. Effekter i fråga om tidsåtgång, trafiksäkerhet och sysselsättning, vilka som regel har uttryckts i restid (inkl. gång- och väntetid), antal olyckor och antal sysselsatta personer har normalt också beaktats vid analyserna. När det gäller konsekvenser i fråga om bekvämlighet, miljö, lokaliseringsförutsättningar m.m., där i huvudsak endast kvalitativa värderingar kan göras, har behandlingen vid analyserna varit skiftande. I vissa fall har dessa effekter behandlats relativt ingående, i andra fall mera översiktligt.

5.6.3 *Utvärdering av de regionala trafikplanerna inom kommunikationsdepartementet*

Inom kommunikationsdepartementet pågår f.n. i samråd med trafikplaneringsutredningen en sammanställning och utvärdering av länsstyrelsernas regionala trafikplaner. En sådan utvärdering kan väntas innebära ställningstagande till olika förslag som länsstyrelserna framfört i planerna. Exempel på ställningstaganden som kan bli aktuella är en allmän bedömning av resp. länsstyrelses målsättning för den regionala kollektiva trafiken. Detsamma gäller de förslag till utbyggnader och prioritering av olika trafikanläggningar som länsstyrelserna framfört. Ett annat viktigt mo-

ment i utvärderingen torde bli att utarbeta underlag för anvisningar till den fortsatta trafikplaneringen.

Som tidigare framgått har länsstyrelserna bl.a. behandlat avvägningen mellan landsvägs- och järnvägstrafik, framför allt i de fall järnvägstrafiken är olönsam. Den utvärdering som nu pågår inom kommunikationsdepartementet tar självfallet sin utgångspunkt i de olika länsstyrelsernas bedömning i dessa frågor. Genom trafikplaneringen har departementet fått ett utförligt material till förfogande och får således möjlighet till en samlad bedömning av hela det aktuella bannätet.

I samband med sina överväganden i dessa frågor har länsstyrelserna redovisat samhällsekonomiska analyser avseende skillnaden mellan järnvägstrafik och landsvägstrafik i olika relationer. Dessa analyser kommer givetvis att utgöra ett viktigt beslutsunderlag för ställningstagandena. De av länsstyrelserna utarbetade analyserna torde i många fall behöva justeras och kompletteras med nytt material. Vidare kan konsistensen och rimligheten i olika antaganden behöva prövas. Länsstyrelserna har sålunda i vissa fall använt olika principer och bedömningar, bl.a. i fråga om bortfallsberäkningar. Ett annat viktigt moment gäller överväganden om ersättningstrafikens uppläggning, de långsiktiga regionalpolitiska effekterna till följd av en järnvägsnedläggning m.m.

Länsstyrelsernas överväganden och även den nu pågående utvärderingen omfattar inte hela det olönsamma järnvägsnätet, eftersom redan i anvisningarna till den regionala trafikplaneringen vissa bandelar undantagits. Detta gäller bandelar som har en trafik som ur allmän trafikal och regionalpolitisk synpunkt har bedömts även fortsättningsvis bli kvar.

Den nu pågående utvärderingen av trafikplanerna inom departementet, bl.a. vad avser järnvägstrafikens omfattning, är avsedd att redovisas för riksdagen inom ramen för en allmän trafikpolitisk proposition. Riksdagen bereds härigenom tillfälle att ta ställning till vilka bandelar som på sikt kan bedömas vara kvar och vilka bandelar som med utgångspunkt i länsstyrelsernas trafikplanering skall kunna bli föremål för en fortsatt nedläggningsprövning.

5.6.4 *Handläggningsordning vid fortsatt järnvägsnedläggning*

Som framgått av det tidigare har stora delar av vårt järnvägsnät en uppgift även på sikt och är också utvecklingsbart, men att det alldeles klart finns delar av bannätet som är trafiksvaga och följaktligen har en begränsad betydelse ur trafikförsörjningssynpunkt. Dessa bandelar kan också om de bibehålls föranleda samhället väsentliga kostnader som inte motsvaras av fördelarna i servicehänseende. I åtskilliga fall kan också en minst lika god eller bättre trafikförsörjning åstadkommas till lägre samhällsekonomiska kostnader om trafiken överflyttas till landsväg.

För det fortsatta arbetet med överföring av trafiksvag järnvägstrafik till landsväg, framlägger utredningen i det följande särskild handläggningsordning.

Med hänsyn till att beslutsunderlaget i hög grad förbättras genom tillkomsten av den regionala trafikplaneringen samt att riksdagen avses kom-

ma att ta ställning till ett samlat förslag rörande bibehållande resp. nedläggande av trafiksvaga bandelar, framstår den nu tillämpade handläggningsordningen i vissa avseenden som mindre lämplig. I den äldre nedläggningsordningen ingick således undersökningar rörande trafikens struktur, möjligheter att ordna ersättningstrafik etc. Dessa frågor ingår nu som en integrerad del i den rullande regionala trafikplaneringen och utgör själva förutsättningen för den ovan nämnda samhällsekonomiska analysen.

Mot bakgrund av i de regionala trafikplanerna redovisat material samt med beaktande av den till riksdagen redovisade utvärderingen och riksdagens ställningstagande till de allmänna riktlinjerna för den fortsatta nedläggningen av bandelar bör det ankomma på regeringen att ta initiativ till och slutligen pröva nedläggningar i det enskilda fallet. Härvid förutsätts att endast de bandelar kan komma ifråga, vilka står i överensstämmelse med de av riksdagen fattade besluten. Inom ramen för en fortsatt trafikplanering kommer nedläggning av ytterligare bandelar att kunna aktualiseras. Givetvis skall SJ liksom hittills kunna hos regeringen initiera fråga om nedläggning av bandel.

Prövningen av de enskilda bandelarna bör ske mot bakgrund av en av kommunikationsdepartementet upprättad beredningspromemoria innefattande dels de aktuella länsstyrelsernas trafikplaner och bedömningar, dels departementets utvärdering av den regionala trafikplaneringen redovisad i propositionen och dels riksdagens ställningstagande. Promemorian blir därmed en sammanfattning bandel för bandel av tillgängligt utredningsmaterial men skall också ange på vilka områden och i vilken utsträckning detta material behöver kompletteras. Detta förutsätts ske genom en central trafikplaneringsnämnd. Behovet av en sådan har också i annat sammanhang aktualiserats inom ramen för trafikpolitiska utredningens arbete.

Trafikplaneringsnämnden har bl.a. att infordra nya uppgifter om trafikutveckling, initiera erforderliga trafikräkningar och utarbeta förslag till ersättningstrafik på landsväg. Detta förutsätts ske efter samråd med berörda länsstyrelser, kommuner och trafikföretag. Förslag till trafikuppläggning skall av nämnden sändas på remiss till i första hand berörda kommuner, länsstyrelser, SJ och andra trafikföretag, vägverket, försvarsmyndighet samt Näringslivets trafikdelegation. Remisserna skall sedan bearbetas av nämnden och ingå i den utredning nämnden överlämnar till regeringen. På grundval av trafikplaneringsnämndens utredning har därefter regeringen att med utgångspunkt i de av riksdagen beslutade allmänna riktlinjerna fatta beslut i frågan. Det förutsätts att ett beslut om en nedläggning skall medföra en samhällsekonomisk vinst.

De effekter som i normalfallet bör bedömas vid en analys av en överflyttning av järnvägstrafik till landsväg är bl.a. kostnaderna för erforderliga investeringar vid olika alternativ samt kostnaderna för drift och underhåll av banor, vägar, terminaler, rullande järnvägsmateriel och landsvägsfordon som är förknippade med resp. transportalternativ. I analysen och övervägandena med anledning därav bör vidare skälig hänsyn tas till bl.a. skillnaden i fråga om tidsåtgång för resenärer och gods, bekvämlighet, trafiksäkerhet och miljö mellan järnvägs- resp. landsvägsalternativen.

Även skillnader beträffande sysselsättnings- och regionalpolitiska effekter bör särskilt beaktas.

En förutsättning för analysen och för kvantifieringen av de olika effekter som är förknippade med resp. transportlösning är tillgång till tillförlitliga data och prognoser över trafikstruktur, kontaktmönster och resebehov inom berört område.

En annan viktig grundförutsättning för analysen är den tidsperiod för vilken alternativen skall jämföras. Det bör med hänsyn bl.a. till de investeringar som är förknippade med olika alternativ och de tidsperspektiv som gäller för olika delar av samhällsplaneringen övervägas om det finns anledning ändra den jämförelseperiod för vilken beräkningar gjorts av länsstyrelsen. Denna har i regel omfattat en femårsperiod från år 1975.

Det bör också övervägas om det finns anledning inhämta nya uppgifter beträffande kostnader för erforderliga investeringar samt drift och underhåll av trafikapparaten vid resp. alternativ.

Uppgifterna om företagsekonomiska kostnader för investeringar, drift och underhåll m.m., som inhämtas från resp. trafikföretag, måste vid beräkningarna eventuellt korrigeras med hänsyn till skillnader som kan finnas mellan en företagsekonomisk och en samhällsekonomisk värdering. Omständigheter kan även ha tillkommit sedan den ursprungliga kalkylen utförts som föranleder en ändrad samhällsekonomisk värdering av vissa ingående poster. Detta kan t.ex. påverka den samhällsekonomiska värderingen av samhällsbyggnadskostnader och andra investeringskostnader. Beräkningarna måste vidare grundas på en genomtänkt driftplanering, utgående från den givna förutsättningen att i princip samma trafikservice erbjuds trafikanterna oberoende av om trafiken sker på järnväg eller landsväg. Eventuellt kan ytterligare omständigheter ha tillkommit som gör det befogat att vidta justeringar av den tidtabell och trafikuppläggning i övrigt som ligger till grund för beräkningarna.

Effekterna vad gäller tidsåtgång, trafiksäkerhet och sysselsättning är i regel av sådan beskaffenhet att de bör kunna kvantifieras och i vissa fall även uttryckas i pengar och därmed direkt kunna jämföras med tidigare berörda kostnader för investeringar och drift m.m.

De övriga faktorer som nämnts – bekvämlighet, miljö och regionalpolitiska effekter (utöver de som direkt följer av tidigare berörda faktorer) – är väsentligt svårare att mäta på ett objektivt sätt. Den lokaliseringspolitiska effekt som kan uppstå av en nedläggning av trafiken på en bana är givetvis också svår att värdera. Angelägenheten av att man så långt möjligt söker precisera och beakta samtliga relevanta effekter vid översynen av gjorda beräkningar och överväganden bör emellertid understrykas.

Den föreslagna handläggningsordningen innebär vid jämförelse med tidigare tillvägagångssätt att regeringens beslut kommer att grundas på ett beslutsunderlag som på ett bättre sätt än hittills integrerats i den övergripande planeringen på länsnivå. Konsekvenserna av en nedläggning bör bli allsidigt belysta. Genom att frågan om nedläggning ingår som en del i en större övergripande planering – i första hand den regionala trafikplaneringen – kommer ersättningstrafiken och villkoren härför att ges en mer planmässig utformning och anpassning till trafikutvecklingen.

Det nu diskuterade centrala organet förutsätts även handlägga frågor rörande bidrag till olönsam busstrafik. Med det nära samband som råder mellan regional trafikplanering, prövning av nedläggning av olönsam järnvägstrafik, frågor rörande ersättningstrafikens ordnande och frågor rörande ekonomisk ersättning till olönsam trafik synes betydande fördelar uppnås om dessa frågor handläggs av ett och samma organ.

I avsnitt 5.5.1 har diskuterats frågor om granskning av den av SJ utförda separatredovisningen. Utredningen har funnit skäl tala för att denna granskning lämpligen utföres av den här föreslagna trafikplaneringsnämnden. Härigenom skulle bl.a. större kontinuitet i granskningen kunna erhållas.

III Godstrafiken på landsväg

Inledning

I den under våren 1972 framlagda propositionen (1972:81) angående bl.a. yrkesmässig godsbefordran redovisades den utveckling som under senare år ägt rum inom sektorn. Mot denna bakgrund föreslogs vissa åtgärder, som syftade till att stödja utvecklingen mot en effektivare och rationellare branschstruktur. I anslutning härtill har en utbyggnad skett av den lämplighetsprövning som föregår tillståndsgivningen när det gäller yrkesmässig trafik. För att motverka en från trafikpolitiska, trafiksäkerhetsmässiga och arbetssociala synpunkter oacceptabel snedvridning av utvecklingen i vissa hänseenden har också en skärpning beslutats i fråga om företagarnas ansvar för att gällande arbetstids- och belastningsbestämmelser följs.

Enligt direktiven ankommer det på utredningen att överväga de ytterligare åtgärder som krävs för att främja en rationell och sund utveckling inom berörda landsvägstrafik. Därvid skall också beaktas behovet av instrument, som kan bidra till en samhällsekonomiskt riktig arbetsfördelning mellan olika trafikmedel och trafikutövare. Exempel på sådana åtgärder kan enligt direktiven vara nya former för tillståndsgivning inom landsvägstransportsektorn.

6 Företagsstruktur inom åkeribranschen

6.1 Nuvarande struktur

Som framgått av avsnitt 1.3 svarar den yrkesmässiga trafiken för den dominerande delen av lastbilarnas totala transportarbete. Andelen uppgick 1973 till nära 78 %. Den yrkesmässiga beställningstrafiken utövades vid årsskiftet 1973/74 av ca 20 800 åkerier. Utvecklingen av antalet åkerier framgår av tabell 6.1.

Tabell 6.1 Åkeriernas fördelning i olika storleksgrupper (antal lastbilar och traktorer), 1960–1973.

Åkeristorlek	1960	1965	1970	1972	1973
1	8 908	10 838	13 726	14 100	14 925
2 – 5	3 701	4 323	4 552	4 625	4 789
6 – 10	318	478	536	595	651
11 – 15	74	121	164	191	203
16 –	98	128	202	206	245
Totalt	13 099	15 888	19 180	19 717	20 813
Genomsnitt per åkeri	1,85	2,01	2,03	2,05	2,11

Källa: Svenska åkeriförbundet

Antalet åkerier har under perioden 1960–1973 ökat med nära 8 000, vilket motsvarar en genomsnittlig årlig ökning på 3,6 %. Ökningstakten har generellt sett varit mer markerad under 1960-talet än under de första åren av 1970-talet. Den årliga ökningen uppgick under perioden 1960–1970 till 3,9 % men till endast 2,7 % mellan åren 1970 och 1973. Den snabba tillväxten under 1960-talet torde delvis vara en följd av 1963 års trafikpolitiska beslut som bl.a. innebar att behovsprövningen kom att tillämpas mindre restriktivt.

Under de första åren av sjuttiotalet har således den årliga ökningen av antalet åkerier varit något lägre än tidigare. Mellan åren 1970 och 1972 ökade antalet åkerier med endast 269 eller 1,4 % i genomsnitt per år. Däremot har som framgått av tabell 6.1 en kraftig ökning av antalet åkerier skett under 1973. Ökningen uppgick till hela 5,6 % motsvarande ca 1 100 åkerier. Ökningen under 1973 torde dock inte bero på nyetable-

ring utan snarare på en markant ökning av ansökningar om tillstånd till trafik med s.k. traktordumprar, troligen beroende på bl.a. införandet av 34 § 5 mom. YTF av det s.k. transportköparansvaret. Denna trafik förekom även tidigare men drevs då – i strid mot YTF – utan tillstånd.

Som en följd av den skärpta lagstiftningen i fråga om befraktaransvar kan i statistiken utläsas en snabb utveckling under 1973 av antalet fordon som anmäldes för användning i yrkesmässig trafik. Antalet bilar och traktorer i yrkesmässig trafik ökade då med ca 3 600 eller 9 %. Under 1971 och 1972 uppgick ökningen till endast 650 enheter i genomsnitt per år. Vid årsskiftet 1973/74 fanns ca 44 000 bilar och traktorer inom åkerinäringen. Utvecklingen i fråga om antalet fordon inom åkerinäringen framgår enligt nedan.

	1960	1965	1970	1972	1973
Antal lastbilar och traktorer	24 296	31 616	39 042	40 325	43 965
Index (1960 = 100)	100,0	130,1	160,7	166,0	181,0

Källa: Svenska åkeriförbundet

När det gäller antalet bilar och traktorer inom åkerinäringen som enligt Svenska åkeriförbundets statistik anges till 44 000 1973 finns anledning att något anknyta till den uppgift utredningen tidigare redovisat i avsnitt 1.3 angående antalet bilar i yrkesmässig trafik.

I avsnitt 1.3 angavs antalet åkarbilar till ca 33 000, enligt centrala bilregistrets uppgifter. Skillnaden mellan å ena sidan åkeriförbundets uppgifter och å andra sidan bilregistrets beror till en del på att åkeriförbundet även inkluderar traktorer. Av bilregistret framgår att antalet traktorer som ägs av personer med trafiktillstånd uppgår till ca 5 600 varav ca 1 500 avser traktorer för vilka trafiktillstånd utfärdats. I övrigt torde skillnaden bestå i att bland de 44 000 fordon åkeriförbundet redovisar även ingår fordon som ägs av åkerier men som inte används i sådan trafik för vilken särskilt trafiktillstånd erfordras. Därtill kommer att till gruppen firmabilar hänförs fordon som avses i 2 § YTF. Antalet "firmabilar" inom åkerinäringen uppgick enligt bilregistret i april 1975 till ca 9 600.

Som framgått av tabell 6.1 är inslaget av små företagsenheter inom branschen mycket markerat. Övervägande delen av tillståndshavarna eller 71,7 % äger ett fordon och 94,7 % fem fordon eller färre. Även om fördelningen mellan mindre och större åkerier inte har förändrats i någon större utsträckning har en viss förskjutning skett mot större företagsenheter, se tabell 6.2.

Företagsstrukturen kan bedömas från olika utgångspunkter. Att som ovan enbart redovisa strukturen med utgångspunkt från åkeriernas fördelning i olika storleksklasser är i viss mån missvisande. Som framgår av tabell 6.1 gick det 2,1 fordon per åkeri år 1973. De små företagens betydelse överbetonas i en sådan jämförelse. Av större intresse i sammanhanget är i stället att betrakta strukturen med utgångspunkt från fordonens fördelning på åkerier av olika storlek.

Tabell 6.2 Åkeriernas fördelning i olika storleksgrupper (antal lastbilar och traktorer), relativ fördelning

Åkeristorlek	1960	1965	1970	1972	1973
1	68,0	68,2	71,6	71,5	71,7
2 – 5	28,3	27,2	23,7	23,5	23,0
6 – 10	2,4	3,0	2,8	3,0	3,1
11 – 15	0,6	0,8	0,9	1,0	1,0
16 –	0,7	0,8	1,1	1,0	1,2
Totalt	100	100	100	100	100

Källa: Svenska åkeriförbundet

De större företagen som är jämförelsevis få till antalet, har en relativt stor del av den totala fordonsparken. Antalet företag med mer än 10 fordon utgjorde således år 1973 2,2 % av totala antalet åkerier men innehade inte mindre än 25 % av den totala fordonsparken.

Under den redovisade perioden har framför allt åkerier med 16 fordon och därutöver ökat sin andel av fordonsparken. Dessa företag svarade 1973 för ca 20 % av den totala fordonsparken inom åkerinäringen. Enbilsåkerierna, som svarade för 34 % 1973 har minskat sin andel med ca tre procentenheter sedan 1960, se tabellerna 6.3 och 6.4.

Tabell 6.3 Lastbilarnas fördelning efter åkeristorlek (antal lastbilar och traktorer)

Åkeristorlek	1960	1965	1970	1972	1973
1	8 908	10 838	13 726	14 100	14 925
2 – 5	9 432	11 387	12 131	12 327	12 884
6 – 10	2 334	3 573	4 097	4 482	4 905
11 – 15	923	1 479	2 107	2 333	2 475
16 –	2 699	4 399	6 981	7 083	8 766
Totalt	24 296	31 616	39 042	40 325	43 965

Källa: Svenska åkeriförbundet

Tabell 6.4 Lastbilarnas relativa fördelning efter åkeristorlek (antal bilar och traktorer)

Åkeristorlek	1960	1965	1970	1972	1973
1	36,7	34,3	35,2	35,0	33,9
2 – 5	38,8	36,0	31,1	30,6	29,3
6 – 10	9,6	11,3	10,5	11,1	11,2
11 – 15	3,8	4,7	5,4	5,8	5,6
16 –	11,1	13,7	17,9	17,6	20,0
Totalt	100	100	100	100	100

Källa: Svenska åkeriförbundet

6.2 Transportförsäljning

Den samverkan som förekommer inom branschen gäller inte minst transportförsäljning. Denna sker främst genom stora företagsenheter som lastbilcentraler (LBC), transportförmedlingsföretag och genom enskilt ägda åkeriföretag.

Vid årsskiftet 1973/74 fanns det 293 lastbilscentraler och utanför lastbilscentralerna 359 enskilt ägda åkeriföretag således ca 650 företag med 11 fordon eller fler. Sedan 1970 har antalet lastbilscentraler minskat med 14, men under 1973 skedde en relativt kraftig ökning av de enskilt ägda stora och medelstora företagen, varför totala antalet transportsäljande företag torde ha ökat.

De ovan nämnda 650 företagen disponerade 1973 över 27 100 fordon, dvs. 62 % av den totala fordonsparken inom åkerinäringen. Det är de större åkerierna utanför lastbilscentralerna som expanderat under 1973. Lastbilscentralerna har däremot minskat sin andel av den totala fordonsparken.

Utredningen rörande företagsstrukturen inom den yrkesmässiga vägtrafiken (yrkestrafikutredningen) lämnar i betänkandet Lastbil och taxi (SOU 1971:34) en detaljerad redogörelse för lastbilscentralernas verksamhetsområden. Här kan hänvisas till nämnda betänkande.

År 1973 hade 29 av de 293 lastbilscentralerna formen av aktiebolag, vilket innebär oförändrat antal sedan 1972. De övriga 264 lastbilscentralerna är ekonomiska föreningar och de minskade således med 3 under 1973. Av de ekonomiska föreningarna har 184 antagit stadgar om trafikplikt för den enskilde medlemmen, dvs. de är helcentraliserade och fakturerande försäljningsorgan, som träffar avtal med kunderna.

Totalt är 10 521 åkerier anslutna till lastbilscentralerna, vilket innebär en ökning med 250 sedan 1972. Till lastbilscentralerna är således 50,5 % av totala antalet trafikutövare i yrkesmässig trafik anslutna. Dessa åkerier förfogar över 16 700 fordon. Lastbilscentralerna äger själva och genom dotter- eller sidoföretag ca 900 lastbilar. Totalt disponerar de över 40 % av den totala fordonsparken inom åkerinäringen.

Det är främst de mindre åkerierna, som är anslutna till lastbilscentralerna. Av enbilsåkerierna återfinns 52,8 % inom lastbilscentralerna, av 2–5 bilsåkerierna 48,4 % och av 6–10 bilsåkerierna 37,2 %. De stora och medelstora åkeriernas anslutning är betydligt lägre. 26,1 % av 11–15 bilsåkerierna och endast 14,7 % av trafikutövarna med 16 fordon och däröver är medlemmar i lastbilscentralerna, se tabell 6.5.

Den genomsnittliga lastbilscentralen har en anslutning av 36 åkerier med 60 fordon. Några större förändringar vad gäller lastbilscentralernas struktur har inte skett under senare år, såväl antalet företag som antalet fordon har varit relativt konstant. Det finns för närvarande 131 lastbilscentraler med 50 fordon eller flera. En viss förskjutning mellan olika storleksklasser skedde under 1973, vilket framgår av följande sammanställning. Det rör sig dock som regel endast om marginella förändringar.

Av de 17 625 fordonen som finns inom lastbilscentralerna ägs ca 95 % av medlemmarna. Det är således endast 5 % som ägs av lastbilscentralerna

Tabell 6.5 Åkerier fördelade efter LBC-tillhörighet år 1973

Åkeriets storlek i antal fordon	Totalt		Därav	
	Åkerier	Fordon	LBC-åkerier	Fordon
1	14 925	14 925	7 874	7 874
2 – 5	4 789	12 884	2 316	6 221
6 – 10	651	4 905	242	1 784
11 – 15	203	2 475	53	685
16 –	245	8 776	36	1 061
Totalt	20 813	43 965	10 521	17 625

Källa: Svenska åkeriförbundet

själva eller deras dotter- eller sidoföretag. Ungefär motsvarande andelar gäller beträffande släpvagnarna. Mera markerad ställning har lastbilscentralerna vad gäller dumpers, grävmaskiner och lastare, av vilka de äger ca 30 %. Övervägande delen eller 68 % av lastbilscentralernas grustag ägs av lastbilscentralerna själva eller av sidoföretag till dessa.

Fjärrtrafik bedrivs i regel inte inom ramen för lastbilscentralernas verksamhet. Denna trafik sker huvudsakligen inom transportförmedlingsföretagens ram. Begreppet transportförmedling karaktäriseras av ett yrkesmässigt hopsamlande eller mottagande av gods på vissa upplagsplatser. Transportförmedlingsverksamhet bedrivs av ett fåtal företag varav AB Svenska Godscentraler (ASG) och AB Godstrafik & Bilspedition (GBS) är de största. De båda företagen sysselsätter tillsammans ca 5 000 fordon i sin trafik som svarade för en transporterad mängd om ca 14 à 15 milj. ton år 1973. Fordonen som utnyttjas för trafiken ägs av enskilda åkerier som är knutna till förmedlingsföretagen genom långsiktiga transportöravtal. En stor del av dessa åkerier utgörs av småföretag.

Förmedlingsföretagens verksamhet omfattar förutom inrikes och utrikes fjärrtrafik även speditionsverksamhet, kretstrafik och lokal distribution. Till skillnad från övriga företag inom näringen söker transportförmedlingsföretagen att i allt högre utsträckning utgöra en fullständig länk mellan producent och konsument. Målet för företag som ASG och GBS är därvid att åstadkomma system med obrutna transportkedjor eller trafik från dörr till dörr. Som ett led i denna strävan har transportför-

Tabell 6.6 Lastbilscentraler fördelade efter storlek

Antal fordon	Antal LBC		
	1971	1972	1973
0 – 24	62	64	63
25 – 49	112	107	99
50 – 99	81	85	87
100 –	44	40	44
Totalt	299	296	293

Källa: Svenska åkeriförbundet

medlingsföretagen utvidgat sin verksamhet till att omfatta även andra verksamheter än de traditionella. Sålunda har allt fler transportkunder överlåtit emballering, lagerhållning och ordermottagning till transportförmedlingsföretagen. Det finns anledning att tro att denna typ av åtaganden och service från transportförmedlingsföretagens sida kommer att öka i framtiden.

6.3 Kalkylmetodik och lönsamhet

Tillsammans med SJ bereddes lastbilsnäringen möjlighet att i lastbilsutredningen av 1961 (LU-61) dels föreslå kalkylmetodik, dels att visa vilken kostnadsnivå som var representativ för den yrkesmässiga lastbilstrafiken. LU-61 föreslåg ett schema och en metodik för beräkning av den yrkesmässiga lastbilstrafikens självkostnader, dvs. summan av alla kostnader för prestationer av skilda slag, som tillhandahölls mot ersättning efter timtariff eller kombinerad tariff. För flera kalkylvärden rekommenderade LU-61 användning av standardvärden, vilka erhållits genom efterkalkyler av tidigare produktion, erfarenheter m.m.

Nu gällande kalkylschema och kalkylmetodik inom branschen överensstämmer med grundsynen i de förslag som framlades av LU-61. I kalkylen ingående kostnadsslag indelas i tids- resp. sträckkostnader. Detta förfarande medger prisberäkningar på enhetliga grunder för skilda slag av fordon och transporter under skilda förutsättningar. Denna metodik ligger till grund för dels framtagning av Svenska åkeriförbundets normaltaxor, dels för speciella uppdrag av såväl längre som kortare varaktighet.

Bland kostnadskomponenter som i normalkalkylen tas upp som tidskostnader kan urskiljas löner, anskaffningskostnader för fordon och tillbehör samt försäkringar och skatter.

Drivmedel och olja, underhåll och reparation, slitage och administration är komponenter som i kalkylen betraktas som sträckkostnader. Tidskostnader ses i kalkylen som en fast kostnad medan sträckkostnaden under vissa givna förutsättningar uppträder som en rörlig del. Avskrivningar fördelas med lika andelar mellan tids- och sträckkostnad.

LU-61:s rekommendationer och grundsyn ligger fortfarande till grund för branschens prissättning som därtill utvecklas med kalkylmetoder som beaktar vunna erfarenheter av tillämpningen.

LU-61 beräknade avskrivningskostnaden med utgångspunkt från det aktuella fordonets förnyelsevärde exkl. ringutrustning och minskat med ett restvärde som ansågs motsvara bytesvärdet för helt nedslitet fordon. Kostnaden beräknades som en sträckkostnad.

Även åkeriförbundet räknar med avskrivningskostnaden som skillnaden mellan återanskaffningsvärdet och ett restvärde. Vad beträffar restvärdet baseras detta däremot på iakttagelser av bytesvärden som erhållits för åkarbilar när dessa nått sin ekonomiska livslängd. När det gäller skillnader mellan begreppen teknisk-ekonomisk livslängd, som användes av LU-61, och ekonomisk livslängd, som för närvarande utnyttjas, är för åkerinäringens fordon den ekonomiska livslängden betydligt kortare än

den tekniska, beroende på konkurrensen som ställer allt högre krav på fordonens prestationsförmåga.

Den teknisk-ekonomiska livslängden definieras som den användningstid som ger de lägsta genomsnittliga kapital- och driftkostnaderna. Ett nytt fordon kan emellertid visa sig ekonomiskt överlägset ett gammalt fordon, trots att det senare inte nått sin teknisk-ekonomiska livslängd. Tekniska förbättringar är t.ex. en faktor som motiverar utbyte.

Underhålls- och reparationskostnader standardvärdesberäknas med utgångspunkt från empirisk information om företagens faktiska kostnader i dessa avseenden för skilda typfordon i skilda trafikslag. Standardvärdena uttrycks i procent av fordonens anskaffningsvärden. I förekommande fall minskade med kostnaden för ringutrustning samt restvärde.

LU-61 ansåg att marginalen mellan produktionskostnader och försäljningspris skäligen kunde sättas till 7 % av summan för de i kalkylen beräknade kostnaderna och därtill ett påslag med 3 % för oförutsedda kostnader med hänsyn till den osäkerhet, som ej kan undvikas i en kalkyl baserad på erfarenhet och prognoser. Denna grundvärdering utnyttjas fortfarande i branschens rekommendationer för kalkyler. För oförutsedda kostnader anses för närvarande lämpligt med ett påslag om 3–6 % och som marginal 7–10 %.

Enligt åkeriförbundet kan det bli aktuellt att avstå från att publicera marginal och risktillägg som standardkostnader. I stället skulle det ankomma på det transportsäljande företaget att kalkylera dessa poster. Däremot skulle i Åkeriförbundets ev. beräkningar av normalprislistor fortfarande användas "normalvärden" för bl.a. marginaler och andra pålägg. Dessa "normalvärden" skulle därigenom indirekt kunna tjäna som kontrolltal beträffande produktivitet och effektivitet.

I fråga om räntabilitetskravet framhålls sambandet mellan lönsamhet och möjlighet att attrahera kapital. För att kunna konkurrera om kapitalet torde enligt branschens bedömning det erfordras en avkastning av 8 % på aktiekapitalet eller motsvarande. Detta motsvarar ca 16 % före skatt. Enligt den statistik som publiceras i SOS-serien (Företagsstatistik) och som avser år 1972 uppgick räntabiliteten inom branschen till ca 10 % före skatt. Statistiken avser emellertid endast ett begränsat urval av företag. Dessutom ingår i det ekonomiska resultatet för dessa företag bidrag från sidoverksamheter till åkeriverksamheten. Det värde som ovan redovisats kan därför inte ses som representativt för åkerinäringen som helhet.

I fråga om lönsamheten inom branschen framgår enligt tillgänglig statistik för åren 1971–1973 att den genomsnittliga vinsten före skatt uppgick till 3 % beräknat på omsättningen. I detta fall avses enbart åkeriverksamhet. Trots att lönsamhetsnivån generellt sett framstår som låg kan detta emellertid inte ligga till grund för en samlad bedömning för branschen som sådan.

Vid en granskning av branschens lönsamhet är antalet konkurser för olika år också av intresse. Som framgår av tabell 6.7 har andelen konkurser inom branschen i relation till samtliga konkurser i riket varit relativt konstant mellan olika år.

Firmabilstrafiken synes i överkant optimistiskt kostnadsberäkna sina

Tabell 6.7 Antalet konkurser inom åkeribranschen åren 1967–1973

År	Andel av samtliga konkurser i riket, %	Antal på 1 000 åkerier
1967	3	4
1968	3	4
1969	3	5
1970	3	5
1971	6	5
1972	7	11
1973	4	8

utgifter i kalkylerna för egna fordon. Här tillerkännes samtidigt fordonet ett egenvärde genom sin tillgänglighet, servicenivå och sitt reklamvärde.

De privatägda lastbilarnas tidskostnader skiljer sig ganska mycket från yrkesbilarnas. Skatter och försäkringar beaktas dock lika. Avskrivningskostnader hanteras som för åkarbilar vanligen som tidsberoende och lika med bokförda belopp. Kalkylräntan, som kan vara högre, beräknas på det kapital, som är bundet i fordonet.

Inom några näringsgrenar – främst oljedistribution och skogstransport – använder man egna fordon i sådan utsträckning, att man fortlöpande kan göra prisjämförelser vid infordran av anbud från lejda åkare och åkerier.

6.4 Tidigare överväganden rörande företagsstrukturen

Yrkestrafikutredningen behandlade i betänkandet (SOU 1971:34) Lastbil och taxi bl.a. frågor rörande företagsstrukturen inom lastbilsnäringen. I sina överväganden konstaterade utredningen bl.a. att den yrkesmässiga lastbilstrafiken etablerats och vuxit fram under inflytande av äldre tankegångar, som byggde på att man regleringsvägen kunde få en samhällsekonomiskt riktig transportapparat. Det trafikpolitiska reformarbetet hade enligt utredningen inte för den yrkesmässiga trafiken inneburit en omställning till ett nytt synsätt med andra metoder att angripa problemen än tidigare. Utredningen drog slutsatsen att fördelningen mellan mindre och större åkerier inte förändrats i någon större utsträckning och att näringen expanderat främst genom nyetableringar. Dessa hade enligt utredningens uppfattning ägt rum i betydande utsträckning utan föregående planering. Utvecklingen hade lett till en ogynnsam sammansättning av fordonsparken och en snedvridning av förutsättningarna för branschens utveckling. Företagsstrukturen inom branschen svarade enligt yrkestrafikutredningens uppfattning inte mot de krav som kunde komma att ställas på en väl fungerande transportapparat.

Med hänsyn till de mål som formulerats för trafikpolitiken ansåg yrkestrafikutredningen motiv föreligga för att inom ramen för densamma vidta åtgärder i syfte att åstadkomma större effektivitet och ett från trafikantsynpunkt lämpligare anordnande av trafiken. Verksamheterna

borde enligt utredningens mening bedrivas i större, fast organiserade företag eller sammanslutningar, som konkurrerar med varandra genom effektivitet och planering och inte genom en prissättning som i många fall skett utan hänsyn till gällande trafikföreskrifter och kravet på rimlig ersättning för eget arbete. Utredningen konstaterade emellertid att huvuddelen av transportförsäljningen sker genom lastbilscentraler och större enskilda åkerier och en väsentlig del av fjärrtrafiken genom transportförmedlingsföretagen. Det förhållandet att dessutom mindre företag i stor utsträckning var medlemmar i lastbilscentraler torde ha medverkat till att begränsa de negativa effekterna av den förekommande företagssplittringen. Detta utgjorde dock enligt yrkestrafikutredningens uppfattning inte underlag för en ändrad bedömning av strukturen inom lastbilsbranschen i stort. En utveckling mot större företagsenheter, företrädesvis i form av aktiebolag, befanns enligt utredningen som lämplig.

Yrkestrafikutredningen ansåg sig emellertid inte kunna föreslå tvångsåtgärder för att få fram en omstrukturering, eftersom sådana förutsätter en restriktiv behovsprövning, vilket skulle vara oförenligt med den trafikpolitiska grundsynen. Utredningen framhöll emellertid att godstrafikutövarna allvarligt borde överväga fördelarna med trafikutövande aktiebolag eller medlemskap i helcentraliserade lastbilscentraler. Den utveckling som inletts genom tillskapandet av sådana centraler var enligt utredningen en lämplig utgångspunkt för en vidare omstrukturering.

Yrkestrafikutredningen ansåg att länsstyrelserna borde stödja denna utveckling. I anslutning härtill föreslog utredningen att lastbilscentral skulle ges rätt att driva yrkesmässig trafik med anlitande av tillståndshavare.

Yrkestrafikutredningens betänkande utmynnade i prop. 1972:81 med vissa förslag till ändringar i YTF. Beträffande frågan om företagsstrukturen inom den yrkesmässiga lastbilsnäringen anförde departementschefen bl.a. att betydande rationaliseringar skett, bl.a. genom åkeriföretags samverkan inom ramen för helcentraliserade lastbilscentraler. Departementschefen anförde vidare att det fanns grund för påståendet, att branschen i alltför stor utsträckning engagerar åkeriföretag, som saknar förutsättningar för en planmässig och ekonomiskt sund drift av verksamheten. Även från trafiksäkerhetssynpunkt är det av intresse att de som etablerar sig i branschen grundar sin verksamhet på en realistisk bedömning av de krav i bl.a. ekonomiskt hänseende som denna ställer och marknaden erbjuder. Ekonomiska påfrestningar kan nämligen förutsättas i särskilt hög grad innebära frestelser att genom överträdelser av olika bestämmelser – vikt-, arbetstids- och hastighetsbestämmelser – kunna uppnå konkurrensfördelar. Det framhölls att ekonomiskt sunda företag är en förutsättning för att ge de anställda tryggade och ordnade arbetsförhållanden.

Departementschefen anslöt sig till utredningens uppfattning att ökade möjligheter ges till rationaliseringsvinster, bl.a. genom effektivare planering och organisation, om en företagskoncentration kommer till stånd. Med större företagsenheter bör också kunna följa en förbättrad ekonomisk stabilitet. En omstrukturering mot större, fastare organiserade före-

tag torde vidare kunna medföra att antalet överträdelser mot vägtrafikbestämmelser minskas och att trafiksäkerhetskraven bättre kan tillgodoses. Enligt departementschefens uppfattning kunde dessa redovisade bedömningar emellertid inte ha en så allmän giltighet att man tvångsvis skulle styra utvecklingen mot företagskoncentration. Behov finns även av mindre företag på transportmarknaden och en koncentration skulle därför – om den ges generell räckvidd – i viss mån motverka konsumenternas intressen. Enbart företagets storlek är inte avgörande för om det kan drivas efter ekonomiskt sunda principer. Även det mindre företaget kan enligt departementschefen ha en rationell planering och en god ekonomisk grund samt erbjuda tillfredsställande anställningsförhållanden. Sammanfattningsvis uttalade departementschefen att företagsenheter borde eftersträvas, som är anpassade efter sina marknader och som har tillräcklig ekonomisk bärkraft.

6.5 Utredningens överväganden och förslag

Utvecklingen under 1960-talet och under 1970-talets början har inneburit att den yrkesmässiga trafiken kommit att ombesörja en allt större del av de totala lastbilstransporterna. Den yrkesmässiga trafiken svarade 1973 mätt i tonkm för hela 78 % av transportarbetet på väg. Denna utveckling torde bero på att det inom näringslivet och främst då industrin blivit allt vanligare att företagen sökt se sig själva enbart som producenter och till följd härav i minskad utsträckning utnyttjat egna fordon för sina transporter. Denna utveckling torde ligga väl i linje med 1963 års trafikpolitiska beslut och med den uttalade strävan som finns inom industrin att i ökad omfattning rationalisera sin verksamhet. På samma sätt som företagen i sin dagliga verksamhet utnyttjar underleverantörer, serviceföretag och konsulter faller det sig naturligt att också företagens transporter förutsättes kunna köpas billigare av utomstående.

Med den omstrukturering av näringslivet som ägt rum under framför allt 1960-talet, har transporterna kommit att utgöra en allt viktigare förutsättning för näringslivets fortsatta utveckling. Godsmängderna har ökat och transportavstånden har blivit större samtidigt som kraven på rationella och effektiva transporter accentuerats. För att dessa krav skall kunna tillgodoses från transportföretagens sida krävs att också dessa bedriver en målmedveten satsning på bl.a. produktutveckling och rationalisering. Förutsättningarna för trafikutövarna att kunna erbjuda industrin förmånliga frakter, förbättrad och utvidgad service, sammanhänger till stor del med de resurser som finns tillgängliga. Företagsenheter med bl.a. väl utvecklade och kvalificerade administrations- och planeringsfunktioner torde från ovan angivna utgångspunkter bäst kunna tillgodose tidsenliga krav.

Förutsättningarna för att bedriva produktutveckling, rationalisering och därigenom effektivisera verksamheten torde också vara väsentligt bättre i större företagsenheter. Även andra förhållanden kan bättre tillgodoses inom det större företagets ram, t.ex. anställningstrygghet och

efterlevnad av bestämmelser. Utredningen kan ansluta sig till tanken att aktiebolaget utgör en lämplig företagsform från ovan nämnda utgångspunkter. Enbart storleken är emellertid inte något fullgott kriterium för en optimal företagsstruktur. Möjligheten att genom större företagsenheter tillgodose samhällets krav på en väl fungerande transportapparat synes vara ett i flera avseenden alltför ensidigt synsätt. Stordriftsfördelar som kan erhållas vid övergång till större företag torde vara möjliga i första hand inom sådana områden där transportföretagen svarar för en typ av verksamhet som i dag förekommer inom transportförmedlingen. Dylika företag har som utredningen framhållit kommit att driva sin verksamhet i stora enheter. För en mycket stor del av transportuppdragen inom åkeribranschen är emellertid uppgifterna av den arten, t.ex. anläggningstransporter, distributionstransporter och andra transporter av mer lokal karaktär, att några väsentliga stordriftsfördelar i egentlig bemärkelse inte står att få.

Yrkestrafikutredningen ifrågasatte starkt branschens möjligheter att svara mot de krav som kan komma att ställas i en nära framtid bl.a. med hänsyn till att företagsstrukturen i flera avseenden inte var optimal inom branschen.

Det torde emellertid vara behäftat med stora svårigheter att utifrån studium av antalet åkeriföretag och den fordonspark dessa representerar, urskilja relevanta kriterier för en optimalitetsbedömning.

De uppgifter som av förevarande utredning redovisats i avsnitt 6.1 ger vid handen att åkeribranschen har en struktur där många små företag är företrädda men där samtidigt ett mindre antal enskilda åkerier svarar för en mycket stor del av transportkapaciteten.

Utvecklingen inom branschen har inneburit en förändring mot tillskapandet av större företagsenheter. Även om antalet enbilsåkerier i hög grad präglar branschen finns det anledning att betona den samverkan som förekommer i fråga om transportförsäljning inom ramen för lastbilscentralernas och transportförmedlingsföretagens verksamhet.

De helcentraliserade lastbilscentralerna tillsammans med transportförmedlingsföretagen disponerar ca hälften av lastbilsparken inom åkerinäringen, varav merparten ägs av mindre åkeriföretag. Enligt utredningens uppfattning synes det dessutom troligt att lastbilscentralerna på sikt i högre utsträckning än vad som nu är fallet, själva eller genom sidoföretag, kommer att äga de fordon som utnyttjas.

De krav som ställs på åkerinäringen att fortlöpande rationalisera och effektivisera torde väl komma till uttryck såväl inom de större transportföretagen som de helcentraliserade lastbilscentralerna. Utredningens intryck från de besök som bl.a. gjorts vid ett antal lastbilscentraler är att transportförsäljningen sker efter mycket rationella rutiner och där bl.a. datortekniken kommit till användning. Transportförmedlingsföretagen är andra exempel på hur rationalisering och produktutveckling kommit att utgöra en väsentlig del i utformningen av verksamheten. Bedömningar om den framtida näringslivsutvecklingen och framför allt då förändringar med avseende på produktion och lokalisering ägnas stort intresse. En stark strukturrationalisering pågår också inom transportförmedlingsföre-

tagens ram. Antalet transportörer på olika trafikerade sträckor nedbringär successivt. Härigenom kan erhållas ett inte oväsentligt förbättrat resursutnyttjande.

Vad avser fordonsparken inom branschen har utvecklingen gått mot en allt större andel specialfordon. Förutom den tekniska utveckling som tar sig uttryck i att fordonen blir starkare, snabbare och mer miljövänliga, bedrivs utvecklingsarbete med att utforma olika typer av lastsystem som bl.a. tillgodoser transportintegrering mellan järnväg och lastbil. De större företagen inom branschen bedriver enligt utredningens mening en verksamhet som från rationalitets- och effektivitetssynpunkt söker möta marknadens ständigt utökade krav. Utifrån samhällsekonomiska utgångspunkter torde det dock bli allt angelägnare att transportföretagen vidare utvecklar integrerade transportsystem, där järnvägen utgör en viktig länk.

Huruvida den nuvarande strukturen skall bedömas som optimal eller ej beror i första hand på ur vems synvinkel detta skall värderas. Från arbetstagarhåll anses det obestridligt att stora företagsenheter är att föredra. För många konsumentgrupper förblir emellertid även mindre företagsenheter av oumbärligt värde. Ett litet åkeriföretag kan många gånger vara ett värdefullt alternativ för transportkunderna. Enbart den personliga erfarenhet och det förtroende som utvecklats mellan transportör och kund kan vara en garanti för att transportuppdraget omhändertas på ett fullgott sätt.

De mindre åkeriföretagen har dessutom i många fall anpassat sin verksamhet till de speciella krav den enskilde kunden här ställer och även anpassat sin fordonspark därefter. Ett mindre åkeriföretag kan också utgöra en kapacitetsreserv för större företag.

Sammanfattningsvis blir utredningens slutsats att den lämpliga storleken på företagsenheterna och den lämpliga företagsformen inte kan anges i generella termer utan är beroende av en rad olika faktorer. Det är med hänsyn härtill väsentligt att lagstiftningen inte ställer hinder i vägen för en strukturrationalisering och en fortlöpande anpassning till de ändrade förutsättningar som är en följd av utvecklingen i övrigt. Bestämmelserna i YTF som innebär krav på särskilda skäl för trafiktillstånd till juridiska personer har utredningen sett som en hämmande faktor i nu angivna avseenden och utredningen tar därför i följande avsnitt upp frågan om en ändring i dessa bestämmelser.

De brister som trots allt förefinns inom branschen är emellertid inte endast en fråga om formerna för verksamhetens utövande utan också i hög grad om vem som utövar åkeriverksamhet. Utredningen anser att en effektiv lämplighetsprövning bättre kan bidra till att påverka förhållandena inom branschen än en tvångsvis reglering av näringens struktur. Frågor som sammanhänger med lämplighetsprövningen behandlar utredningen i avsnitt 8. Även när det gäller de väsentliga säkerhetsaspekterna torde de i det följande föreslagna åtgärderna vara bättre ägnade att främja en positiv utveckling än tvångsåtgärder i fråga om företagsstrukturen.

6.6 Juridisk person som trafikutövare

Enligt 12 § fjärde stycket förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m.m. (YTF) får tillstånd till beställningstrafik meddelas juridisk person endast om särskilda skäl föreligger. Undantag från denna regel gäller emellertid då fråga är om tillstånd för juridisk person, som bildats för att med egna bilar tillgodose sina delägares behov av godstransporter (s.k. kooperativ körning).

I prop. 1940:115 med förslag till YTF anförde departementschefen (s. 95 f) att han fann det lämpligt att möjlighet gavs att meddela tillståndet till antingen fysisk eller juridisk person. Vilket som i det särskilda fallet var att föredra, borde enligt departementschefen bestämmas snarare genom prövning av den tillståndsgivande myndigheten än genom lagstiftning.

En antydan om de motiv som ligger bakom kravet på särskilda skäl för tillstånd till juridiska personer gjordes i ett anförande till statsrådsprotokollet den 15 oktober 1943 i samband med att en sakkunnig skulle tillkallas för att se över vissa frågor om tillstånd för juridisk person att utöva yrkesmässig trafik. I statsrådsprotokollet framhölls bl.a. att man genom att begränsa möjligheterna för juridisk person att bedriva beställningstrafik sökt skapa garanti för att rätten att bedriva sådan trafik skulle bli beroende av myndighets prövning både då trafiktillståndet ursprungligen meddelades och då det var fråga om överlåtelse av redan meddelat tillstånd. Meddelades juridisk person tillstånd, kunde detta utan myndighets prövning övergå till ny innehavare exempelvis genom överlåtelse av aktier eller andelsrätter i den juridiska person som ursprungligen meddelats tillståndet.

Utredningsarbetet utmynnade i betänkandet SOU 1944:39 med vissa förslag till ändringar i YTF men ledde aldrig till lagstiftning.

De typer av beställningstrafik som kan komma i fråga enligt YTF är dels beställningstrafik med buss, dels beställningstrafik med personbil (taxitrafik) och dels beställningstrafik med lastbil med eller utan släpfordon. Tillståndsmyndigheterna – trafiknämnderna i fråga om taxitrafik och länsstyrelserna i fråga om de övriga formerna av trafik – har i sin praxis visat sig vara mycket återhållsamma när det gällt att meddela trafiktillstånd till juridiska personer. Detta är särskilt uttalat beträffande tillstånd till taxitrafik. Sådana tillstånd meddelas så gott som uteslutande fysiska personer. Restriktiviteten tycks däremot inte vara lika stor beträffande tillstånd till juridiska personer att bedriva beställningstrafik med buss som i de fall tillstånd söks för taxitrafik eller lastbilstrafik. Utredningen har – trots en undersökning av regeringens praxis och underhandskontakter med olika länsstyrelser – inte kunnat klarlägga den reella innebörden i kravet på särskilda skäl.

Trots att man från lagstiftarens sida alltsedan YTF:s tillkomst ansett att tillstånd att bedriva yrkesmässig beställningstrafik i första hand bör vara förbehållet fysiska personer har det visat sig att det i dag i icke ringa omfattning bedrivs sådan trafik i aktiebolagets form utan att detta sanktionerats av tillståndsmyndigheterna. Detta har kommit att ske genom att

fysisk person som fått tillstånd till yrkesmässig trafik "satt sig på bolag". Enligt uppgifter som tagits fram ur centrala bilregistret och avser november 1974 fanns således 587 en- och tvåbilsåkerier som bedrevs i form av aktiebolag och där bolagets företrädare en gång som fysisk person fått det eller de trafiktillstånd som utnyttjas för verksamheten. Då det i realiteten är bolaget som numera driver trafiken är det fråga om en olaga yrkesmässig trafik, eftersom bolaget saknar trafiktillstånd.

I en enskild firma är ägarens åtaganden för rörelsen identiska med firmans åtaganden. Detta innebär att fordringsägare i rörelsen kan obegränsat rikta sina betalningsanspråk mot ägarens personliga tillgångar. För att uppnå en riskbegränsning, som kan vara välmotiverad med hänsyn till den egna och familjemässiga tryggheten, är företagaren hänvisad att välja en annan juridisk företagsform, vilken då vanligen har varit aktiebolagsformen. Denna form har också varit och är fortfarande den enda svenska företagsform, där ägaren kan vara ensam och samtidigt begränsa sin finansiella insats.

Även om så inte genomgående kan anses ha varit fallet i praktiken torde de i lagen (1944:605) om aktiebolag inskrivna reglerna om redovisning, revision och offentlighet ha medverkat till att verksamheten i denna företagsform generellt har en större stadga än i enskilda firmor. En företagare kan ha motiv att påtaga sig de med aktiebolagsformen förbundna kraven i nämnda hänseenden för att därigenom gentemot sina olika kontakter demonstrera allvaret i sitt uppsåt. Han kan därigenom också i den utsträckning han finner motiverat under etablerade lagliga former till bolaget knyta personer i form av styrelseledamöter, som kan fungera som rådgivare och kontaktmän.

Till aktiebolagsformens popularitet även hos småföretagare har bidragit det förhållandet att skattelagstiftningen med nödvändighet har måst uppställa särregler för juridiska personer och ägande av nettotillgångar i denna form. I princip är dessa regler inte sådana att statsmakterna därigenom eftersträvat en påverkan vid val av företagsform i ena eller andra riktningen, men för aktiebolagsformen – under vissa förhållanden – gynnsamma effekter kan ibland ha spelat in.

I alla andra fall än de där bolagsägaren är ensam utgör den primära grunden för bolagsbildning kompanjonskap i olika former. I ett fall kan en delägare nöja sig med endast en finansiell insats, med obegränsad ansvarighet i handelsbolagsfallet eller med begränsad sådan i kommanditbolags- eller aktiebolagsfallen. I alla dessa fall är de uttryck för en tanke att inom ramen för företagsformens juridiska samarbetsregler kombinera ihop resurser som är ägnade att komplettera varandra och främja ett gemensamt verksamhetsmål.

Nyligen genomförda ändringar i aktiebolagslagen innebär i huvudsak att nyregistrering inte får ske av aktiebolag med lägre kapital än 50 000 kronor och att aktiebolag med kapital understigande detta – om kapitalet inte höjs – måste avvecklas före utgången av år 1978. Bestämmelserna kommer sannolikt att innebära en betydande påverkan på såväl nuvarande bestånd av småföretag i aktiebolagsform som på nyetablering i denna form av mindre företag, i bägge fallen på grund av otillräckliga resurser

hos företagarna. Dessa torde också av olika skäl ha betydande svårigheter att själva låna upp medel för att därmed göra sin aktieteckning.

När det gäller renodlade enmansföretag kan man anta ett uppsving för de enskilda firmorna men man torde också kunna förutse handelsbolagsbildning med make som intressent.

I kommanditbolaget, vilket är en specialform av handelsbolag svarar kommanditdelägaren endast med inbetalt kapital, medan komplementär, varav minst en måste finnas, ansvarar obegränsat på samma sätt som handelsbolagsdelägare. Kommanditbolaget torde bli ett alternativ, om man har möjlighet att insätta någon som komplementär.

Som framgått av det anförda finns det flera välgrundade motiv för en sökande av trafiktillstånd – likaväl som för annan rörelseidkare – att välja att bedriva sin verksamhet i form av juridisk person.

Att hålla fast vid nuvarande ordning, varigenom möjligheterna för juridiska personer att erhålla trafiktillstånd inskränks i betydande grad, synes vara en nackdel. I dagens samhälle med dess komplicerade ekonomiska struktur är det naturligt med olika former av samverkan mellan personer som ställer sina arbetskrafts- och/eller kapitalresurser till gemensamt förfogande för att därigenom bättre kunna fylla de krav som det allmänna, anställda och andra intressenter ställer på företaget, vilka krav kan vara svårare för en ensamföretagare att tillgodose. Man bör därför eftersträva en ordning enligt vilken en juridisk person har åtminstone lika stora möjligheter som en fysisk person att vara innehavare av tillstånd till yrkesmässig trafik.

Till de nu redovisade mera generella övervägandena kommer önskemålen om strukturrationaliseringar inom åkeribranschen. Dessa förutsätter att strävandena att skapa stabila företagsformer såsom aktiebolag uppmuntras. I linje härmed bör reglerna utformas så att en utveckling mot större enheter – där dessa är motiverade – främjas av statsmakterna.

Utredningens slutsatser blir därför att det inte längre finns anledning att prioritera en viss företagsform och att kravet på särskilda skäl för meddelande av trafiktillstånd för juridisk person bör slopas. I stället bör reglerna i övrigt utformas så att de juridiska personerna kan bli föremål för samma prövning som andra trafikutövare. Dessa frågor behandlas i avsnitt 8.

7 Tillståndsgivningen

7.1 Gällande ordning

Yrkesmässig lastbilstrafik kan i likhet med annan yrkesmässig trafik bedrivas i form av antingen linjetrafik eller beställningstrafik. Definitioner av de båda trafikslagen finns i 4 § YTF. Enligt denna bestämmelse förstås med linjetrafik yrkesmässig trafik för regelbunden befordran av passagerare eller gods på viss vägsträcka eller mellan vissa orter under sådana omständigheter att bestämmanderätten i fråga om bilens utnyttjande inte tillkommer viss trafikant eller vissa trafikanter gemensamt. Yrkesmässig trafik som inte är att hänföra till linjetrafik är beställningstrafik.

Den yrkesmässiga lastbilstrafiken bedrivs i dag så när som på ett fåtal undantag med stöd av tillstånd till beställningstrafik. Den regelbundna godstrafiken på landsväg utförs, som framgår nedan, till väsentlig del genom transportförmedlingsföretagens försorg och kräver då inte linjetrafiktillstånd för den enskilde trafikutövaren utan endast tillstånd till beställningstrafik.

Enligt 12 § YTF får tillstånd till yrkesmässig trafik lämnas endast om den ifrågasatta trafiken är behövlig och i övrigt lämplig. Från behovsprövningen – men alltså inte från tillståndskravet – undantas transporter med lastbil som har en maximilast av högst 4 ton, transporter med vissa specialfordon, särskilda slag av kooperativa transporter och transporter av gods i omedelbart samband med befordran av mjölk på uppsamlingslinje. De specialfordon som är undantagna från behovsprövning är fordon som är inrättade för transport av bl.a. möbler, butiksfordon, fordon avsedda för transport av kylda varor eller avsedda för varmtransport. Vidare är undantagna fordon försedda med s.k. tombola för transport av betong, murbruk, kalk o.d., tankfordon samt fordon med speciell anordning för transport av bilar. I sammanhanget bör också uppmärksammas att utlandstrafiken – dvs. den gränsöverskridande trafiken – inte faller under YTF:s bestämmelser.

Det torde för närvarande inte vara möjligt att entydigt ange var skillnaden ligger mellan behovsprövning och prövning av viss trafiks lämplighet. Begreppen har ett alltför starkt inbördes sammanhang för att man kort skall kunna ange denna skillnad. Med utgångspunkt i förarbetena till nuvarande och tidigare lagstiftning och den praxis som utbildat sig torde

dock kunna sägas att en viss olikhet i de båda rekvisitens innehåll föreligger.

Behovsprövningen går ut på att bedöma huruvida det på transportmarknaden behövs ytterligare fordon för utförande av visst slag av transport. Avser en ansökan tillstånd till trafik för utförande av anläggningstransporter bör alltså en renodlad behovsprövning gå ut på att bedöma om behov av ytterligare fordon för utförande av sådana transporter föreligger.

Vad beträffar frågan om trafikens lämplighet har prövningen härav influerats av dels med behovssynpunkter mer eller mindre sammanhängande samhällsekonomiska synpunkter, dels synpunkter på sättet för trafikens anordnande. Sålunda har i praxis t.ex. skolbarnstransporter i vissa fall ansetts böra förbehållas ordinarie utövare av yrkesmässig trafik för personbefordran med hänsyn till angelägenheten av att bibehålla förutsättningarna för upprätthållande av reguljär trafik på landsbygden. Likaså har transporter med traktortåg för allmän beställningstrafik i ett flertal fall inte ansetts lämpliga, bl.a. med hänsyn till att traktortågen inte har varit underkastade fordonsbeskattning.

I en del fall har också synpunkter på sättet för anordnandet av viss ifrågasatt yrkesmässig trafik ansetts motivera en prövning av trafikens lämplighet. Som exempel på förekommen prövning ur dessa synpunkter kan nämnas dels de fall, där sökanden avsett att sätta in traktortåg i vanlig beställningstrafik, vilket i regel ej heller ansetts lämpligt med hänsyn till traktortågens mindre lämpade tekniska beskaffenhet för mera intensiv trafik på vägar och gator, dels fall där körplaner för fjärrtrafik blivit föremål för prövning med hänsyn till bestämmelserna om arbetstid och vilotid, dels fall där sökanden avsett att i allmän åkerirörelse använda lastbilar, som ur hygienisk synpunkt varit olämpliga, exempelvis fordon vilka dessutom använts för renhållningstransporter, slaktdjurstransporter o.d.

Som ett led i strävanden att skapa mera likvärdiga betingelser för dem som arbetar på transportmarknaden har i anslutning till det s.k. trafikpolitiska reformprogrammet en successiv avveckling skett av olika slags restriktioner och regleringar inom bl.a. den yrkesmässiga lastbilstrafiken. Även om huvuddelen av den yrkesmässiga lastbilstrafiken alltjämt formellt är underkastad behovsprövning har denna prövning i huvudsak avvecklats.

Med stöd av 12 § YTF kan länsstyrelse i samband med tillstånd till beställningstrafik begränsa tillståndet till att gälla vissa slag av transporter. Denna möjlighet till individualisering av tillstånd tillvaratas numera inte i någon större utsträckning.

YTF innehåller vissa bestämmelser som geografiskt begränsar rätten att utföra transporter i yrkesmässig trafik. Vad beträffar den yrkesmässiga lastbilstrafiken gäller enligt 13 § YTF att, förutom stationsort, även lokalområde skall anges för trafiken. Lokalområde skall utgöras av ett eller flera län. Det ankommer på transportnämnden att indela landet i lokalområden. F.n. är landet indelat i 23 sådana områden. I regel utgör länen lokalområden, men i vissa fall har avvikelse härifrån skett. Trans-

portnämnden kan beträffande viss trafikutövare eller viss grupp av trafikutövare – med avvikelse från den allmänna indelningen i lokalområden – i vissa fall bestämma särskilt lokalområde.

Det närmare angivandet av lokalområdesbestämmelserna finns i 22 § YTF. Bestämmelserna innebär i huvudsak att körningar får utföras mellan orter inom det egna lokalområdet. I den mån det behövs för att utföra beställning som mottagits av eller delgivits bilens förare inom det egna lokalområdet får gods avhämtas utanför det egna lokalområdet för transport till ort inom detta. Dessutom får transport äga rum från ort inom det egna lokalområdet till ort inom annat lokalområde och som returtransport från detta andra lokalområde till det egna området. Däremot är en transport mellan två orter, som båda är belägna utom det egna lokalområdet, inte tillåten. Länsstyrelse har möjlighet att medge undantag från lokalområdesbestämmelserna, om tillfälligt transportbehov föreligger inom ett område.

Under senare år har transportnämnden haft att avgöra ett stort antal ärenden som rört ansökningar om särskilt lokalområde. Förfrågningar hos nämnden har gett vid handen att nämnden tillämpat bestämmelserna om särskilt lokalområde mycket restriktivt. De fall där ansökningarna bifallits har ofta varit sådana där trafikutövaren anvisats stationsort nära gränsen till ett län medan underlaget för hans verksamhet till huvudsaklig del funnits i det angränsande länet. Sådana fall där sökanden åberopat rationaliseringsvinster genom bättre utnyttjande av fordon och personal har ej utgjort grund för bifall till ansökan om särskilt lokalområde.

Vid ansökan om trafiktillstånd skall enligt 7 § YTF lämnas uppgift om bl.a. typ och antal av de fordon som skall användas i rörelsen och den största last som avses befordras med varje fordon. Enligt 9 § YTF skall länsstyrelsen höra polismyndigheten i den ort där fordonet skall ha sin stationsort över ansökan. Likaså skall länsstyrelsen genom kungörelse i tidning bereda trafikutövare, sammanslutningar av trafikutövare och andra inom länet, som berörs av den ifrågasatta trafiken, tillfälle att yttra sig. Kostnaderna för kungörelseförfarandet skall bestridas av sökanden. I vissa fall – närmare angivna i 11 § – kan inhämtande av yttrande underlåtas.

I trafiktillstånd preciseras den högsta last som får befordras enligt tillståndet. Fordon vars maximilast överstiger den högsta last som angetts i tillståndet får enligt 25 § 3 mom. YTF normalt inte användas i trafiken. I 25 § 2 mom. finns bestämmelser om skyldighet att – innan visst fordon tas i bruk med stöd av trafiktillstånd – anmäla detta till tillståndsmyndigheten. I och för sig är det inte förbjudet att för användning enligt visst tillstånd anmäla flera fordon även om deras sammanlagda lastkapacitet överstiger den i tillståndet angivna högsta lasten utan sker i betydande utsträckning för att trafikutövaren skall ha tillgång till reservfordon. Däremot är det – som nyss påpekats – förbjudet att använda ett anmält fordon som inte faller inom tillståndets maximiram och att samtidigt använda flera fordon, vars sammanlagda lastkapacitet överstiger den i tillståndet angivna högsta tillåtna lasten.

Till komplettering av denna redogörelse bör också påpekas att varje

ansökan som innebär en ökning av den sammanlagda högsta tillåtna lasten enligt ett tillstånd med mer än 15 procent i princip behandlas som en ny ansökan och alltså föranleder ett fullständigt remiss- och prövningsförfarande.

7.2 Behovsprövning, lokalområden

Som tidigare nämnts innebar 1963 års trafikpolitiska beslut bl.a. att behovsprövningen i fråga om lastbilstransporter skulle avvecklas successivt. Bakgrunden till beslutet torde kortfattat kunna anges så att en fri konkurrens i förening med kostnadsansvarighetsprincipen skulle främja en utveckling i riktning mot det trafikpolitiska målet och att behovsprövningen i ett sådant läge inte längre tjänade något syfte. Mot bakgrund av den utveckling som skett sedan 1963 och med hänsyn till att det allmännas insatser sedan dess kommit att spänna över ett vidare fält, har utredningen ansett det motiverat att överväga om behovsprövning – som numera kan sägas vara i stort sett avvecklad i praktiken – skulle kunna fylla någon funktion.

Det ursprungliga syftet med behovsprövningen – såsom det angetts i olika betänkanden och propositioner – kan sägas ha varit att hindra en "skadlig konkurrens". Därmed torde ha avsetts bl.a. att motverka negativa effekter på andra trafikmedel och vägtransportsektorns expansion. Erfarenheterna torde visa att behovsprövningen härvidlag är ett bristfälligt styrmedel.

Bestämmelserna om behovsprövning hänger intimt samman med bestämmelserna i YTF om lokalområden. Behovsprövning i fråga om lastbilstrafik har hittills skett helt med hänsynstagande till redan förefintliga lastbilar inom lokalområdet. Bestämmelser om behovsprövning och lokalområden ger i och för sig vissa möjligheter till avgränsning av lastbilstrafiken och därmed till en prövning av viss trafiks lämplighet i skilda avseenden. Eftersom lokalområdena i allmänhet är knutna till länen kan man emellertid med hjälp av dessa bestämmelser främst påverka den lokala trafiken. I den mån trafik tillåts utanför det egna lokalområdet är begränsningarna inte avvägda så som behövs för mera övergripande bedömningar.

I olika sammanhang har framhållits vikten av att trafiken drivs under former som tillgodoser kraven på trafiksäkerhet, arbetarskydd etc. Det har också konstaterats att en konkurrens som innebär att dessa krav åsidosättas inte är godtagbar. Dessa frågor övervägdes år 1972 i anslutning till förslagen i prop. 1972:81. De medel som därvid anvisades komma till rätta med vissa oroande tendenser är emellertid av annat slag än behovsprövning. Utredningen delar den uppfattningen att andra medel är att föredra.

Bestämmelserna i 12 § YTF om personlig och ekonomisk lämplighetsprövning – vilka närmare behandlas under avsnitt 8 – syftar till att förhindra etablering av företag där den ansvarige saknar personliga och ekonomiska förutsättningar att bedriva en företags- och samhällsekonomiskt sund verksamhet. Genom att tillåta etablering endast av

sådana företag som kan antas komma att bedriva sin verksamhet utan att frestas att överträda de bestämmelser som gäller exempelvis fordons last och hastighet samt arbetstider och vilotider har man goda möjligheter att tillvarata trafiksäkerhets- och arbetarskyddsintressen liksom samhällets krav på den enskilde att fullgöra sina förpliktelser med avseende på skatter och allmänna avgifter. En effektiv och eventuellt utbyggd lämplighetsprövning i förening med en förbättrad övervakning av den yrkesmässiga trafiken bl.a. genom ett centralt databaserat yrkestrafikregister är därför, i motsats till bestämmelser om behovsprövning, fullgoda medel att inom yrkestrafiklagstiftningens ram skydda de intressen som nyss nämnts.

Bestämmelser om behovsprövning kan alltså konstateras vara av ringa värde från samhällets synpunkt. För de redan etablerade trafikutövarna kan de vara ett medel att skydda sig från konkurrens, vilket också torde innebära att rationaliseringsintresset hämmas avsevärt. Det är också slående att länens åkeriföreningar genomgående i sina remissvar till länsstyrelserna i anledning av ansökningar om trafiktillstånd avstyrker en ansökan med hänvisning till att behov saknas av den sökta trafiken. Utredningen kan inte finna att bedömningar av detta slag kan utgöra ett godtagbart skäl för ett bibehållande av bestämmelserna. Att behålla behovsprövningen av hänsyn till redan etablerade trafikutövare strider dels mot de tankar som ligger bakom lagstiftningen mot konkurrensbegränsning och dels den del av den trafikpolitiska målsättningen som tar sikte på marknadsmässig rörelsefrihet.

Med hänsyn till vad nu anförts talar övervägande skäl för att man slopar bestämmelserna i YTF om behovsprövning och utredningen förordar att så sker. Vad nu sagts gäller även prövningen av trafikens lämplighet som i sak torde vara detsamma som behovsprövning.

Som nämnts hänger bestämmelserna om behovsprövning och lokalområden intimt samman. I ett system för tillståndsgivning, där behovsprövning inte tillämpas utan endast personlig lämplighetsprövning, saknas anledning att föreskriva några geografiska begränsningar för trafiken.

Lokalområdesbestämmelserna har visat sig medföra negativa konsekvenser för såväl trafikutövarna själva som deras kunder. Den nuvarande lokalområdesindelningen uppvisar uppenbara svagheter. Eftersom länen anges vara utgångspunkter vid lokalområdesindelningen överförs också bristerna i den nuvarande länsindelningen till lokalområdena. De flesta länen i mellersta och södra Sverige är i dag alltför små för att utgöra effektiva basområden för moderna transportföretag. Inte minst visar det stora antalet ansökningar till transportnämnden om särskilt lokalområde att lokalområdesindelningen utgör hinder för en rationell transportuppläggning. Bestämmelserna inskränker möjligheterna för trafikutövare att ta returfrakter till andra platser än sådana som är belägna inom det egna lokalområdet. Avsaknaden av möjligheter att på ett effektivt sätt utnyttja befintlig fordonspark medför samhälls- och företagsekonomiskt negativa konsekvenser och har sannolikt också den effekten att transportprisernas nivå i dag är högre än vad den skulle ha varit om gällande geografiska begränsningar inte fanns. Med hänsyn härtill bör bestämmelserna om lokalområden slopas.

Bestämmelserna om stationsort tjänar i fråga om godstrafiken endast syftet att utgöra utgångspunkt för bestämning av lokalområde. Slopas lokalområdena finns alltså inte heller behov av särskild stationsort för fordon som används i beställningstrafik för godsbefordran.

7.3 Kapacitetsbegränsning i trafiktillstånd

Det ovan – avsnitt 7.1 – beskrivna ansökningsförfarandet med en omfattande remissbehandling är av naturliga skäl omständligt och tidsödande. Särskilt när det är fråga om endast en ökning av den i ett tidigare meddelat tillstånd angivna högsta lasten torde förfarandet ofta te sig mindre motiverat. Även i de fall remissförfarande kan underlåtas därför att kapacitetsökningen inte överstiger 15 procent utgör ansökningsförfarandet och beslutsprocessen en omgång för trafikutövaren och länsstyrelsen.

Det torde också stå klart att betydande svårigheter föreligger vad det gäller möjligheterna att kontrollera att kapacitetsbegränsningarna iakttas. Trafikutövaren kan med ett samtidigt utnyttjande enbart av fordon som är i vederbörlig ordning anmälda till tillståndsmyndigheten överskrida i tillståndet föreskrivna begränsningar utan att förseelsen kan upptäckas annat än genom ett omfattande utredningsarbete som klarlägger hur varje enskilt fordon använts vid en viss tidpunkt.

Mot den nu beskrivna bakgrunden har utredningen sett det som en angelägen uppgift att överväga vilka förenklingar i ansökningsförfarandet och trafiktillstånden som är möjliga. Det bör då först konstateras att såväl uppgifterna i ansökan och trafiktillstånd om fordonstyp, antal fordon och maximilast, som remissförfarandet, har sin grund i den behovs- och lämplighetsprövning av den tilltänkta trafiken som skall ske enligt YTF. I motsvarande system måste prövningen av trafikens lämplighet och av behovet av trafiken utgå från vilka fordon som avses att användas och vilken kapacitet som önskas inom tillståndet. Med hänsyn till syftet med behovs- och lämplighetsprövningen är det också naturligt att redan etablerade trafikutövare bereds tillfälle att yttra sig över ansökan. Slutligen måste självfallet tillståndet begränsas med hänsyn till prövningens omfattning och utfallet av denna. I och med att behovs- och lämplighetsprövningen av trafiken bortfaller saknas emellertid anledning att för detta syfte behålla det nuvarande, komplicerade regelsystemet.

Uppgifterna i ansökan om trafikens omfattning fyller emellertid också ett annat syfte. Såsom framgår av avsnitt 8.2 måste den personliga lämplighetsprövningen utgå från uppgifter om omfattningen av den ifrågasatta trafiken. Uppgifter om sökandens avsikter i detta avseende ingår emellertid också i den utredning som han har att förete för lämplighetsprövningen och några preciseringar därutöver torde inte vara behövliga. Inte heller finns för den ekonomiska lämplighetsprövningen någon anledning att behålla det i 9 § YTF föreskrivna förfarandet. Däremot torde det för vandelsprövningen – jfr under 8.4 – alltjämt finnas ett behov av att i ärende om trafiktillstånd höra vederbörande polismyndighet.

En annan fråga är om det finns anledning att i trafiktillstånden ange kapacitetsbegränsningar med hänsyn till att den ekonomiska lämplighetsprövningen vid etableringen bygger på uppgifter om en viss omfattning av rörelsen och att en förnyad ekonomisk lämplighetsprövning förutses ske vid mera betydande utvidgningar av verksamheten. I fråga om det förstnämnda förhållandet bör erinras om risken för att sökanden i den utredning som han redovisar inför prövningen anpassar uppgifterna om verksamhetens omfattning till sina resurser men i praktiken startar en avsevärt större rörelse. När det gäller den förnyade lämplighetsprövningen kan pekas på behovet av att kunna övervaka att föreskriven utredning ges in vid kapacitetsutvidgning.

Utredningen vill här erinra om den ovan beskrivna skyldigheten för trafikutövaren att i trafiken använda endast fordon som han särskilt anmält till yrkestrafikregistret.

Detta system torde – inordnat i ett modernt ADB-baserat register på sätt som beskrivs i avsnitt 10.6 – utan olägenheter kunna behållas även fortsättningsvis och det finns påtagliga fördelar med en sådan lösning. Genom anknytningen till fordonsuppgifterna i bilregistret ger detta system även möjlighet att tillämpa de uppgifter om den lastkapacitet som tillståndshavaren använder i rörelsen och därmed tillräcklig information för att skyldigheten att undergå förnyad ekonomisk lämplighetsprövning skall kunna övervakas. En ytterligare förenkling skulle kunna ernås om redan den ägaranmälan som tillståndshavaren i egenskap av fordonsägare gör till centrala bilregistret (CBR) enligt 11 och 52 §§ bilregisterkungörelsen (1972:599) betraktas som en anmälan om att fordonet skall användas i den yrkesmässiga trafiken. En sådan lösning bör vara möjlig med hänsyn till att det endast i undantagsfall – vilka tillståndshavaren kan ange i sin ägaranmälan – torde förekomma att en åkeriföretagare har lastbil som ej används i rörelsen. Utredningen anser sig inte ha tillräckligt underlag för att direkt föreslå denna lösning men anser att den bör övervägas.

Redan den omständigheten att rörelsens lastkapacitet kommer att framgå av anmälningarna till yrkestrafikregistret i förening med att – såsom föreslås under 8.2 – uppgifterna till den ekonomiska lämplighetsprövningen lämnas under straffansvar, torde vara tillräckliga för att den ovan antydda risken för oriktigt uppgiftslämnande skall vara liten. Till detta kommer att den ekonomiska lämplighetsprövningen av tillståndshavaren enligt utredningens förslag under 8.2 kan komma att förnyas efter 2–3 år, vilket ytterligare minskar sökandens intresse av att lämna oriktiga uppgifter.

Sammantaget kommer utredningen alltså till slutsatsen att någon kapacitetsbegränsning av tillstånden inte behövs inom det system som utredningen föreslagit. Inte heller behövs något nytt ansökningsförfarande vid förändring av rörelsens omfattning utan kontrollen sker i stället i anslutning till den ekonomiska lämplighetsprövningen enligt vad som angetts ovan. Det nuvarande omständliga remissförfarandet blir också överflödigt genom att endast polismyndighetens yttrande behöver inhämtas. Det kan alltså konstateras att utredningens förslag ger utrymme för betydande

förenklingar och rationaliseringar till fördel för både myndigheterna och trafikutövarna samtidigt som det allmännas övervakningsinsatser effektiviseras genom att de inriktas på väsentliga frågeställningar.

Det nu skisserade systemet i förening med regler om skyldighet att anmäla använda fordon till yrkestrafikregistret och att under färd medföra tillståndshandlingar – se härom under avsnitt 10 – torde erbjuda goda övervakningsmöjligheter.

7.4 Utlandstrafiken

Bestämmelser om utlandstrafik finns i kungörelsen (1974:681) om internationella vägtransporter, den s.k. utlandskungörelsen. Kungörelsen trädde i kraft den 1 januari 1975 och ersatte därvid kungörelsen (1951:491) angående vissa transporter till eller från utlandet med motorfordon m.m. Med internationell vägtransport avses i utlandskungörelsen transport på väg av personer eller gods till eller från Sverige eller i transittrafik genom Sverige. Såvitt gäller internationell vägtransport i yrkesmässig trafik med bl.a. lastbil som är registrerad i Sverige får enligt huvudregeln i 3 § första stycket sådan trafik bedrivas endast av den som har tillstånd att inom landet driva yrkesmässig trafik av motsvarande slag. Den som ej har sådant tillstånd får enligt andra stycket samma paragraf utföra internationell vägtransport i yrkesmässig trafik efter tillstånd av transportnämnden. Behövs tillstånd för transport av personer eller gods i annat land med fordon som är registrerat i Sverige och skall på grund av överenskommelse mellan Sverige och annan stat fråga om sådant tillstånd prövas av svensk myndighet ankommer enligt 4 § prövningen på transportnämnden.

Utöver bestämmelserna i utlandskungörelsen regleras utlandstrafiken genom särskilda mellanstatliga avtal. Sverige har för närvarande sådana avtal med ett tjugotal europeiska länder. Ungefär hälften av de länder med vilka avtal har träffats tillämpar ett kvoteringssystem innebärande att man begränsar den internationella trafiken genom att exempelvis tilldela ett visst land ett högsta antal tillstånd per år. Tillstånd kan meddelas antingen att gälla för viss transport, s.k. resetillstånd, eller vara tidstillstånd, vanligen årstillstånd, vilket innebär att tillståndet ger rätt utföra obegränsat antal transporter med en bil under ett år. Den senare typen av tillstånd förekommer framförallt i fråga om den trafik som berör Västtyskland, där tilldelningen av tillstånd är särskilt restriktiv.

Vad beträffar den internationella firmabilstrafiken krävs f.n. tillstånd för sådan trafik endast av Frankrike, Spanien och Österrike.

Något material som redovisar företagsstrukturen inom den del av åkerinäringen som bedriver utlandstrafik som huvudsyssla finns inte. Enligt uppgifter som lämnats av transportnämnden dominerar småföretagen. Nämndens uppfattning är emellertid att de företagsenheter i denna grupp som specialiserat sig på utlandstrafik i allmänhet är något större än vad som är fallet beträffande inrikestrafiken.

Utlandstrafiken bedrivs i regel inte inom ramen för lastbilscentraler

eller i trafikutövarens egen regi. Trafiken ombesörjs i stället genom transportförmedlingsföretag, som uppträder både som uppdragsackvisitör och ordergivare, eller genom speditörer.

Den inblick utredningen fått i förhållandena inom utrikestrafiken har ej givit anledning till några förslag till åtgärder. Utredningen har kunnat konstatera att möjligheterna till företagsexpansion och nyetablering inom utlandstrafiken är begränsade genom det kvoteringssystem som tillämpas av vissa länder – framförallt Västtyskland – som främst berörs av den utlandstrafik som bedrivs av svenska trafikutövare. Bortsett från de modifieringar som betingas av nu angivna förhållanden torde utredningens överväganden rörande den nationella trafiken i stort vara tillämpliga även i fråga om utlandstrafiken.

8 Personlig lämplighetsprövning

8.1 Inledning

De krav som ursprungligen ställdes i YTF och tidigare yrkestrafiklagstiftning på trafikutövarna torde i stor utsträckning ha motiverats med utgångspunkt i anspråk som kan ställas från allmänhetens sida på den som yrkesmässigt tillhandahåller transporter. Däri ligger krav på tillförlitlighet, yrkeskunnande, tillfredsställande fordonspark etc. liksom krav på att transportköparen skall kunna räkna med att få en säker och trygg transport. Enligt utredningens mening har ett sådant betraktelsesätt sin förankring i äldre värderingar som inte är förenliga med moderna näringsfrihetsrättsliga bedömningar. Vad man avsåg att uppnå kan sägas i viss mån vara ett konsumentskydd som i dagens samhälle tillgodoses på andra sätt.

En särskild lämplighetsprövning av en viss grupp av yrkesutövare sådan som åkarna torde numera motiveras av andra skäl. En väsentlig faktor är därvid det allmännas ansvar för att företagen verkar inom ramen för de från säkerhetssynpunkt väsentliga begränsningar som enligt vägtrafiklagstiftningen gäller för lastbilssektorn. Såsom framhölls i prop. 1972:81 med förslag till ändringar i YTF kan en trafikutövare genom åsidosättande av sådana bestämmelser vinna betydande ekonomiska fördelar. Förutom att detta förhållande innebär en påtaglig risk för ökade överträdelser blir följden att konkurrensförutsättningarna snedvrids både för de åkare som önskar driva sin verksamhet under lagliga former och för andra transportmedel. Utredningen återkommer till denna problematik under avsnitt 10, där övervaknings- och kontrollfrågorna behandlas.

De säkerhetsmässiga aspekterna aktualiseras emellertid också i hög grad när det gäller lämplighetsprövningen. Olika faktorer kan innebära risker för att för säkerheten väsentliga regler åsidosätts. Den tilltänkte trafikutövarens ekonomi kan vara sådan att han ser sig tvingad till överträdelser av detta slag vilka – som redan påpekats – kan ge betydande vinster för honom. Iakttagandet av reglerna ställer i många fall avsevärda krav på kunnande av både praktisk och teoretisk art hos trafikutövaren.

Utredningen skall i det följande belysa hur dessa olika aspekter kan återspeglas i en lämplighetsprövning.

Utöver dessa direkt säkerhetsbetonade synpunkter kan också framhållas samhällets intresse av att transportsektorn utvecklas i riktning mot rationellare transport- och driftsformer. Denna utveckling förutsätter att

trafikutövaren har en sund ekonomi och en tillräcklig erfarenhet och utbildning. Det kan alltså konstateras att det härvidlag ställs krav som står i god samklang med synpunkter som ovan framhållits som väsentliga för trafiksäkerheten.

8.2 Ekonomisk lämplighetsprövning

Gällande ordning m.m.

Enligt 12 § tredje stycket YTF får trafiktillstånd meddelas endast den som med hänsyn till bl.a. ekonomiska förhållanden befinnes lämplig som trafikutövare. Att hänsyn vid lämplighetsprövningen skulle tas även till sökandens ekonomiska förhållanden fick författningsmässigt uttryck i 12 § YTF först genom en ändring i paragrafen som trädde i kraft den 1 oktober 1972.

Såvitt gäller den som söker tillstånd till yrkesmässig beställningstrafik för godsbefordran har regeringen meddelat särskilda föreskrifter för vad som skall ligga till grund för bedömningen av sökandens lämplighet i ekonomiskt avseende. Dessa föreskrifter finns intagna i kungörelsen (1972:444) om lämplighetsprövning enligt förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m.m.

Enligt kungörelsen skall sökanden vid sin ansökan om trafiktillstånd foga en utredning som skall omfatta dels verksamhetsbeskrivning, årsbudget och finansieringsplan för den rörelse som sökanden avser att bedriva med stöd av tillståndet, dels uppgifter om sina ekonomiska förhållanden i övrigt. Utredningen – som skall redovisas på en särskild blankett för vilken länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) fastställt formulär – skall vara granskad av företagarföreningen i länet eller auktoriserad revisor. Länsstyrelsen äger rätt att i fråga om viss sökande medge undantag helt eller delvis från uppgiftsskyldighet enligt kungörelsen, om det kan anses motiverat med hänsyn till vad som är känt om sökandens förhållanden och till andra särskilda omständigheter. Kungörelsen trädde i kraft den 1 oktober 1972.

Införandet av de särskilda bestämmelserna om ekonomisk lämplighetsprövning innebar en skärpning av denna del av den personliga lämplighetsprövningen i förhållande till vad som gällde tidigare. Bakgrunden till bestämmelserna finns redovisad i prop. 1972:81 med förslag till vissa ändringar i YTF som antogs av riksdagen våren 1972. Av departementschefens uttalanden i propositionen framgår bl.a. att anledningen till förslaget om skärpta ekonomiska lämplighetskrav varit att etablering inom åkeribranschen i viss omfattning skett efter en alltför optimistisk bedömning av de insatser som krävs och de sysselsättningsmöjligheter som finns och att det befunnits angeläget att de tillståndsgivande myndigheterna ges möjlighet att rätta till dessa missförhållanden så att branschen saneras och de seriöst arbetande företagen inte utsätts för en osund konkurrens. Även från trafiksäkerhetssynpunkt ansågs det vara ett intresse att de som etablerar sig i branschen grundar sin verksamhet på en realistisk bedöm-

ning av de krav i bl.a. ekonomiskt hänseende som denna ställer och de möjligheter marknaden erbjuder. Ekonomiska påfrestningar kan förutsättas i särskild grad innebära frestelser att genom överträdelser av olika bestämmelser – vikt-, arbetstids- och hastighetsbestämmelser – kunna uppnå konkurrensfördelar. Enligt departementschefen skulle länsstyrelsernas prövning inte få innebära en faktisk återgång till behovsbedömning med nyetableringskontroll utan borde knytas an till den lämplighetsprövning som enligt 12 § YTF föregår tillståndsgivningen och som enligt 18 § 1 mom. sker i samband med överlåtelse av tillstånd. Den kontroll av sökandens lämplighet i ekonomiskt avseende som redan fanns borde enligt departementschefen förstärkas genom att man som villkor för meddelande av tillstånd kräver att sökanden redovisar sina planer och bedömningar i fråga om verksamhetens inriktning, intäkter, kostnader etc.

Departementschefen uttalade vidare att några preciseringar i fråga om det egna kapitalets storlek med hänsyn till de varierande förhållandena inte är möjliga. I detta hänseende inriktas prövningen på att hindra etablering, när det framstår som klart att förutsättningar saknas för en ekonomiskt sund verksamhet. Vidare kan ur förarbetena, som vägledning för bedömningen, nämnas departementschefens uttalande att granskningen i fråga om sökandens bedömning av sysselsättningsmöjligheterna eller av möjligheterna att erhålla i driftsplanen upptagna intäkter endast bör innebära en allmän rimlighetsbedömning, så att den inte kommer i konflikt med den trafikpolitiska synen på behovsprövningen.

Tillämpningen av den ekonomiska lämplighetsprövningen m.m.

Som nämnts inledningsvis kom kravet på lämplighet i ekonomiskt avseende, som förutsättning för erhållande av trafiktillstånd, till uttryck i YTF först genom en ändring som gjordes 1972. Även tidigare hade dock länsstyrelserna lagt viss vikt vid sökandens ekonomiska förhållanden i samband med lämplighetsprövningen. En fast praxis har med åren utbildat sig som innebär att länsstyrelserna regelmässigt kontrollerar hos kronofogdemyndighet om sökanden är eller har varit försatt i konkurs eller om han resterar för skatter eller allmänna avgifter. Vissa länsstyrelser kräver att sökanden skall förete intyg från tingsrätt att han ej är försatt i konkurs. Sådana förhållanden som konkurs eller skulder till det allmänna utgör som regel avslagsgrund. Det har dock framkommit att länsstyrelserna numera inte låter skulder till det allmänna vara en absolut diskriminerande faktor om det visas att sökanden på ett tillfredsställande sätt betalar sina skulder enligt en av kronofogdemyndighet fastställd avbetalningsplan. Den praxis som nu redovisats tillämpas fortfarande vid sidan av den särskilda ekonomiska lämplighetsprövning som sker i enlighet med bestämmelserna i 1972 års kungörelse om ekonomisk lämplighetsprövning.

Som ett led i uppföljningen av effekterna av 1972 års kungörelse gjordes genom kommunikationsdepartementets försorg under hösten 1973 en enkät hos samtliga länsstyrelser innehållande vissa frågor rörande tillämpningen av lagstiftningen. Utredningen har tagit del av enkätsvaren

och har dessutom vid besök hos några länsstyrelser fått synpunkter på den ekonomiska lämplighetsprövningen.

Av vad som framkommit vid kontakter med länsstyrelserna kan till en början nämnas att införandet av den skärpta ekonomiska lämplighetsprövningen enligt länsstyrelsernas uppfattning inneburit att – även om det inte går att kvantifiera – ett stort antal personer avhållits från att söka trafiktillstånd med hänsyn till att de inte skulle klarat de krav som den ekonomiska utredningen innebär. Vidare har enligt länsstyrelserna många sållats bort som olämpliga i ekonomiskt avseende efter det att granskning av den ekonomiska utredningen skett.

Bland de svar och synpunkter som lämnades i anledning av enkäten riktades vissa anmärkningar mot utredningsblankettens utformning. Anmärkningarna rörde framför allt vissa redaktionella detaljer i olika avsnitt i blanketten där länsstyrelserna förordar vissa ändringar i förtydligande syfte. Vidare har man påpekat att utrymme för uppgift om fordon saknas i blanketten. Uppgifter om fordon som avses att användas i rörelsen har ansetts vara väsentliga för bedömningen av framför allt uppgifterna på kostnadssidan. Från vissa håll har anmärkts att sökanden har möjlighet att anpassa uppgifterna om förväntade intäkter efter de kostnader han räknat fram och att han därigenom kan få fram en utredning som pekar på ett positivt utfall av rörelsen. Vidare har invänts mot att någon form av försäkran att lämnade uppgifter är riktiga och att något undertecknande av utredningen inte krävs.

Av enkäten har framgått att länsstyrelserna tillämpar möjligheterna att medge undantag från uppgiftsskyldighet högst olika då det är fråga om utökning av rörelse. Man utgår oftast från den ökning av den redan befintliga totala kapaciteten som ett bifall till ansökan skulle medföra. Befrielse från uppgiftsskyldighet medges vid utökningar, som innebär en ökning av den totala kapaciteten varierande mellan 15 och 30 %. Flertalet ansökningar om utökning av rörelse avser endast mindre ökningar.

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen bedömer införandet av den utvidgade ekonomiska lämplighetsprövningen som ett betydelsefullt led i strävandena att hindra etablering av sådana företag som saknar förutsättningar att driva en sund ekonomisk verksamhet. Utredningen anser att man genom att tillträde till branschen endast ges dem som uppfyller förutsättningarna för drivande av en verksamhet under sunda konkurrensbetingelser har goda möjligheter att tillgodose samhällets krav på trafiksäkerhet, arbetarskydd och fullgörandet av de olika förpliktelser som åligger den enskilde. Prövningen av sökandens lämplighet bör därför även fortsättningsvis ske efter de riktlinjer som angivits i prop. 1972:81.

Utredningen har övervägt att införa krav att sökanden skall styrka att han vid rörelsens igångsättande har tillgång till likvida medel i sådan omfattning att han – framför allt under den tid rörelsen upparbetas – trots oförutsedda tillfälliga svackor i sysselsättningen kan fullgöra sina

förpliktelser gentemot samhället och anställda. Utan en sådan ekonomisk buffert ökar risken för att trafikutövaren försöker hålla rörelsen i gång genom överträdelser av bestämmelser om t.ex. arbetstid och vilotid, hastighet och fordons last. Frågan om krav på likvida medel togs upp i prop. 1972:81 varvid anfördes att förhållandena varierar så mycket att några preciseringar härvidlag inte är möjliga. Utredningen delar denna uppfattning och ser därför ingen möjlighet att i författning föreskriva krav i fråga om likvida medel. Utredningen anser emellertid att tillståndsmyndigheten ändå kan ha anledning att beakta förefintligheten av likvida medel i samband med prövningen av en persons lämplighet i ekonomiskt avseende.

Utredningen vill i sammanhanget något beröra vad som i samband med enkäten till länsstyrelserna kommit fram om möjligheterna för sökanden att i den ekonomiska utredningen anpassa de redovisade intäkterna till de kostnader som angivits. Självfallet kan en sådan anpassning ske men om kostnadssidan är alltför belastande för rörelsen torde detta ta sig uttryck i att anpassningen av intäktsberäkningen leder till belopp som med hänsyn till olika förhållanden är mindre sannolika. Således kan timintäkten bli orimlig med hänsyn till prisläget på orten eller antalet sysselsättningstimmar alltför högt med hänsyn till personalstyrkan och gällande arbets- och vilotidsbestämmelser. Bl.a. sådana förhållanden bör kunna beaktas vid bedömningen av den lämnade ekonomiska utredningen.

Bestämmelserna i kungörelsen om ekonomisk lämplighetsprövning är utformade så att ekonomisk utredning krävs även i de fall då ansökan om tillstånd avser utökning av en redan etablerad rörelse. Som nämnts har tillståndsmyndigheten möjlighet att helt eller delvis medge undantag från uppgiftsskyldighet. Det har emellertid visat sig att länsstyrelserna tillämpat denna möjlighet mycket olika. Enkätsvaren har gett vid handen att det råter stora brister i fråga om enhetligheten i bedömningarna då det varit fråga om ansökningar om utökning av rörelser.

Utredningen har ifrågasatt nödvändigheten av att kräva förnyad utredning och prövning vid varje utökning av rörelsen. Ett sådant krav är obestridligen förknippat med vissa olägenheter. Det innebär för den enskilde inte obetydliga kostnader och en fördröjning av ärendets handläggning och för tillståndsmyndigheterna en ökad arbetsbelastning. Behovet av och nyttan med den utvidgade ekonomiska lämplighetsprövningen är enligt utredningens mening uppenbart då det gäller nyetablering. Värdet av en förnyad prövning i anledning av lastökningar torde emellertid i de flesta fall sakna större värde med hänsyn till att det är fråga om mindre ökningar av den redan befintliga kapaciteten. Sådana mindre ökningar som ofta kan ha sin grund i utbyten av äldre fordon mot modernare kan ej antas ha någon inverkan på trafikutövarnas möjligheter att bedriva sin rörelse under sunda ekonomiska förutsättningar. Utredningen anser dock att det i vissa fall är befogat att kräva ekonomisk utredning även vid utökning av rörelsen. Som exempel kan anges det fall där en trafikutövare som med stöd av beställningstrafiktillstånd bedriver distributionstrafik med en lätt lastbil övergår till att bedriva långväga transport med betydligt tyngre fordon. Det är uppenbart att helt andra ekonomiska

förutsättningar kommer att gälla för trafikutövaren vid en sådan förändring av rörelsens inriktning. Fallet är närmast att jämställa med en ny ansökan om trafiktillstånd. Det blir dock nödvändigt att söka göra en avgränsning i fråga om i vilka fall ekonomisk utredning skall krävas vid utökning av rörelse. En sådan avgränsning måste nödvändigtvis göras schablonmässigt. Utredningen har kommit fram till att ekonomisk utredning som regel skulle behöva krävas endast i sådana fall där utökningen innebär att den totala lastkapaciteten ökar med över 50 procent. En så generell avgränsning ger dock inte ett helt tillfredsställande resultat i alla lägen. För den som driver närdistribution med en lastkapacitet om kanske två ton kan redan ett byte till ett modernare fordon i motsvarande storleksklass leda till att 50-procentgränsen överskrids. För den som driver en större rörelse kan å andra sidan även en kapacitetsökning som understiger 50 % innebära en tämligen omvälvande förändring av förutsättningarna för rörelsens bedrivande. Svårigheterna att i mera generella termer ange en helt tillfredsställande avgränsning talar enligt utredningens mening för att normer för avgränsningen bör ges i form av anvisningar från ett centralt organ och ej i författningsform. Sammanfattningsvis kommer alltså utredningen fram till att en viss, mera omfattande kapacitetsökning bör föranleda en förnyad ekonomisk lämplighetsprövning på grundval av ett utredningsunderlag som tillståndshavaren ger in till länsstyrelsen innan kapacitetsutvidgningen sker. Till undvikande av missförstånd vill utredningen påpeka att bedömningen självfallet skall avse varje enskild kapacitetsökning för sig och att ökningen inte skall beräknas med hänsyn till den ursprungliga kapaciteten.

Enligt utredningens mening skulle det vara värdefullt om möjligheter fanns att, sedan tillstånd meddelats, följa upp tillståndshavarens verksamhet. Denna fråga togs upp av departementschefen i prop. 1972:81 i samband med förslagen till den utvidgade ekonomiska lämplighetsprövningen. Departementschefen anförde i propositionen (s. 82) att det från vissa synpunkter skulle vara värdefullt att kunna följa hur verksamheten utvecklar sig och ingripa om förutsättningarna för en sund drift försämras påtagligt. Departementschefen anförde vidare att en sådan uppföljning skulle leda till en orimligt stor administrativ apparat. Behovet torde enligt departementschefen heller inte vara påtagligt, eftersom de i 19 § YTF angivna omständigheterna, som kan leda till återkallelse av tillstånd till yrkesmässig trafik, ofta utgör tecken på att verksamheten inte är ekonomiskt sund.

Utredningen delar den i propositionen anförda uppfattningen om vikten av att man undviker att – enbart för fullföljandet av den ekonomiska lämplighetsprövningen – bygga upp en omfattande kontrollapparat. Enligt utredningens uppfattning skulle det dock av flera skäl vara värdefullt att kunna följa upp initialprövningen på något sätt. Ett skäl är att en vetskap om en sådan uppföljning skulle göra tillståndssökandena ytterligare angelägna att undvika orealistiska och överdrivet optimistiska bedömningar i den utredning som skall företes vid initialprövningen. Ett annat skäl är att det ofta torde vara under den inledande perioden i verksamheten som påfrestningarna är svårast och de största anspråken

ställs på trafikutövarna, inte minst ekonomiskt. De nu redovisade förhållandena har lett utredningen till slutsatsen att en särskild kontroll av verksamheten, sedan denna varit igång under en period som kan sägas motsvara ett uppbyggnadsskede, förslagsvis 2–3 år, skulle kunna ge goda resultat. För att göra kontrollen realistisk och samtidigt enhetlig bör i underlaget ingå även sådana uppgifter för verksamheten som trafikutövaren lämnar i samband med den allmänna självdeklarationen. Ett granskningssystem av det nu antydda slaget skulle kunna fungera så att trafikutövaren efter beslut av länsstyrelsen har att avge en särskild redogörelse för verksamheten under det senaste inkomståret. Redogörelsen bör innehålla dels vissa uppgifter om trafiken, motsvarande dem som lämnats vid den föregående prövningen, dels vissa uppgifter från självdeklarationen. Nödvändigheten av överensstämmelse mellan de båda grupperna av uppgifter torde ge en viss garanti för att även uppgifterna om trafiken är riktiga och rimliga. En jämförelse mellan de föregående och de nya uppgifterna bör kunna ge indikationer om de ursprungliga uppgifterna varit korrekta, om rörelsen utvecklas på ett tillfredsställande sätt etc. Den nya redovisningen bör – liksom den tidigare – granskas av revisor eller företagarförening.

Urvalet av trafikutövare som underkastas efterkontroll bör ske stickprovsvis med så stor frekvens att möjligheten att bli föremål för granskning upplevs som en realitet.

Självfallet skulle en granskning av det nu angivna slaget direkt leda till en återkallelse av tillståndet endast i sådana fall där det klart framgår att tillståndshavaren saknar ekonomiska förutsättningar att fortsätta rörelsen. De indikationer om en ogynnsam utveckling som kan komma fram blir emellertid värdefulla på även andra sätt. Trafikutövaren kan – beroende på utfallet – få anledning att tänka över sin situation. Som en förstärkning av denna effekt kan myndigheten i en del fall tänkas meddela varning. Myndigheten kan på grund av granskningsresultatet också i tid sätta in särskild kontroll, t.ex. när det gäller efterlevnaden av arbets- och vilotidsbestämmelserna.

När det gäller den blankett – fastställd av LON – som f.n. används för den ekonomiska utredningen kan man till en början konstatera att blanketten ej är anpassad för ansökningar om trafiktillstånd för juridiska personer. Detta gäller främst de avsnitt av blanketten som rör finansieringsplanen och sökandens ekonomiska förhållanden i övrigt. Blanketten bygger nämligen på uppgiftslämnande, som direkt knyter an till det objekt som skall användas i den trafik för vilken tillstånd söks. I bolagsfallet torde det vara vanligt att rörelsen avses bedrivas med mer än en bil. I sådana fall är en totalredovisning av den företagsmässiga finansieringen mera klargörande. Detsamma gäller i fråga om förändringar i en bestående trafikrörelse som kan uppstå vid utökning av rörelsen. Man bör därför ta fram en blankett som är anpassad för juridiska personer eller fysisk person som avser att bedriva rörelsen med mer än en bil.

Utredningen har funnit att det därutöver finns anledning att föreslå vissa ändringar i det nuvarande blankettinnehållet.

Enligt utredningens mening bör i verksamhetsbeskrivningen tas in ett

utrymme för uppgifter om vad tillståndsansökan avser. För granskaren torde det vara väsentligt för bedömningen att veta om ansökan avser ny rörelse, utökning eller övertagande av rörelse. För att underlätta bedömningen av främst kostnadssidan anser utredningen att uppgifter bör lämnas om det eller de fordon som skall användas i rörelsen. Vad gäller underskrift och försäkran om riktigheten av lämnade uppgifter anser utredningen att utredningsblanketten bör kompletteras i dessa avseenden. Krav på försäkran bör enligt utredningens mening utgöra en avhållande faktor när det gäller den som frestas att lämna oriktiga uppgifter eller göra orealistiska antaganden för att få utredningen att framstå som för honom positiv. Utredningen anser det emellertid inte lämpligt att anknyta till bestämmelsen om osann försäkran i brottsbalken med hänsyn till att dessa endast omfattar rena fakta och inte rimlighetsbedömningar. Vad sökanden har att försäkra bör enligt utredningens mening kunna formuleras så att uppgifterna i utredningen och därtill hörande bilagor, såvitt gäller faktiska förhållanden, är riktiga och att i övrigt uppgifterna lämnats efter bästa förstånd. Till denna försäkran bör finnas en straffsanktion.

De förslag till ändringar utredningen angett torde kräva vissa författningsändringar.

Utredningen har, i anledning av en framställning från Svenska Revisorssamfundet (SRS) – vilket representerar gruppen godkända revisorer – övervägt frågan om en utvidgning av de kategorier som enligt gällande lagstiftning är behöriga att granska den ekonomiska utredningen. Frånsett de skillnader som föreligger i fråga om teoretisk utbildning finns i övrigt inga skillnader mellan en auktoriserad revisor och en godkänd revisor i fråga om t.ex. behörigheten att i olika sammanhang utföra sådana sysslor som ankommer på en revisor i allmänhet. Bestämmelserna om jäv i 6 § kungörelsen (1973:221) om auktorisation och godkännande av revisorer gäller såväl auktoriserad som godkänd revisor. Enligt denna bestämmelse skall revisor noga iakttaga enligt lag eller annan författning eller i övrigt gällande jävsbestämmelser för revisorer. Föreligger eljest särskild omständighet, som kan rubba förtroendet till revisors opartiskhet eller självständighet vid utförande av uppdrag skall han avböja detta. Sådana särskilda jävsbestämmelser som det hänvisas till i 6 § finns i bl.a. aktiebolagslagen och föreningslagen.

Utredningen har funnit att skäl inte föreligger för att avskära de godkända revisorerna från möjligheten att granska den ekonomiska utredningen. Vid sina överväganden har utredningen då framför allt beaktat dels att revisorernas verksamhet står under offentlig tillsyn dels att jävsbestämmelserna ger viss garanti för att revisor iakttar opartiskhet i sin verksamhet.

8.3 Erfarenhet och yrkeskunnande

En av de förutsättningar som anges i 12 § tredje stycket YTF för meddelande av trafiktillstånd är att sökanden med hänsyn till erfarenhet är lämplig som trafikutövare. Kravet infördes i yrkestrafiklagstiftningen först genom den nu gällande YTF. Förslaget om införande av detta krav kom från 1932 års trafikutredning, som avgav betänkandet Förslag till förordning angående allmän automobiltrafik (SOU 1935:12). Som motivering för förslaget anförde utredningen bl.a. att till utövare av allmän trafik borde uppenbarligen antas endast den, som äger sådana personliga kvalifikationer, att allmänheten med förtroende kan anlita honom med tanke på att trafikutövaren övertar ansvaret för säkerheten av trafikkundernas person och egendom. Vad som närmare skall läggas till grund för bedömningen av frågan om erfarenhetskravet kan uppfyllas anges inte i förarbetena. Sålunda finns inte angivet vad som skall läggas till grund för bedömningen av om detta krav är uppfyllt. Syftet torde emellertid ha varit att tillgodose i viss mån mera konsumentskyddsbetonade intressen.

I den praxis som utvecklats har erfarenhet kunnat dokumenteras främst genom tidigare väl vitsordad anställning som chaufför hos ett åkeriföretag. Beslut som inneburit avslag på ansökan om tillstånd med hänvisning till bristande erfarenhet har oftast rört fall där sökanden inte haft någon som helst tidigare verksamhet inom lastbilssektorn. Som ett exempel på fall där ansökan avslagits på angiven grund kan nämnas det där hustrun till en person, vars trafikrörelse gått i konkurs, ansökt om tillstånd för rörelsen. Det kan emellertid konstateras att någon fast praxis inte utbildat sig i fråga om erfarenhetskravet och att det inte heller i rättstillämpningen getts ett sådant innehåll att det kan sägas spela någon större roll i tillståndsprövningen.

Kravet på erfarenhet torde göra sig gällande med betydligt större tyngd i dag än det gjorde vid tiden för kravets införande. Nya faktorer kommer därvid in i bilden. Den moderna transportapparaten med dess utvecklade metoder för godshantering och nya lastsystem, nödvändigheten av en genomtänkt transportplanering och ett effektivt resursutnyttjande samt samhällets önskemål om en utveckling av en företagsstruktur inom åkerinäringen som medger en sund och rationell drift ställer helt andra krav på en trafikutövare i dag än vad som gällde vid tiden för YTF:s tillkomst. Utredningen vill emellertid här – liksom i flera andra sammanhang – framhålla säkerhetsaspekten. Att krav på kunskaper i en rad avseenden ställs på föraren är helt naturligt och detta krav tillgodoses genom en utbyggd yrkesförarutbildning och den särskilda förarprövningen. Lika naturligt borde det emellertid vara att trafikutövaren, som har ansvaret för trafikens uppläggning och planering, fordonsparkens sammansättning och skick, personalens arbetstider etc., har en ingående kännedom om de bestämmelser som gäller och de faktiska förhållanden – t.ex. i fråga om teknik, godshantering m.m. – som måste styra verksamheten. Vid anbudsgivande och vid antagande av transportuppdrag måste beaktas bestämmelser om fordons och vägars belastning, högsta tillåtna hastigheter, arbets- och vilotider för personalen osv. Vidare måste hänsyn tas till att

olika slag av gods ställer olika anspråk i fråga om fordonens utrustning, lastens förankring och hantering etc. Av särskild betydelse inom vissa sektorer blir alltmer de krav som ställs i fråga om transporter av farligt gods och som fordrar en god kännedom om gällande bestämmelser och godsets art. De nu beskrivna förhållandena gör att rekvisitet erfarenhet måste ges en större betydelse och en delvis annan innebörd än det hittilis haft.

Resonemangen leder fram till att man bör överväga att införa någon form av kunskapskrav som en utbyggnad av gällande lämplighetsprövning. Krav på teoretiska kunskaper ställs i vissa europeiska länder på den som avser att utöva yrkesmässig trafik. Som exempel på länder som tillämpar en sådan ordning kan nämnas Frankrike, Holland och Västtyskland. I dessa länder skall sökanden av trafiktillstånd avlägga särskilda examensprov inför offentlig myndighet. Godkänt prov är en förutsättning för att tillstånd skall meddelas. Som exempel på ämnesområden som omfattas av examensproven kan nämnas skatte- och sociallagstiftning, företagsbokföring, kostnadskalkylering, lagstiftning rörande transporter och fordon etc.

Enligt utredningens mening skulle en utbyggnad av lämplighetsprövningen med ett kunskapskrav vara värdefullt. Att behov av och intresse för utbildning finns inom branschen framgår inte minst av de utbildningsaktiviteter som pågår genom branschorganisationernas försorg. Utredningen kan emellertid inte ansluta sig till tanken att införa en särskild utbildningsform för denna kategori med därav följande examinationssystem enligt det mönster som gäller i ovannämnda länder. Man bör så långt möjligt undvika tillskapandet av nya utbildningsformer med tanke inte minst på de praktiska och ekonomiska problem detta kan medföra. I stället har utredningen eftersträvat en lösning som kan infogas i de nuvarande utbildningsformerna.

Utredningen har studerat den yrkesförarutbildning som erbjuds i dag och funnit att denna ger teoretiska kunskaper i sådana avseenden som är väsentliga även för åkeriföretagarna. Den nuvarande och framtida yrkesförarutbildningen, vilken bedrivs i gymnasieskolans och arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) regi, innehåller alla de moment som är viktiga i sammanhanget. Utbildningen omfattar för närvarande 13 veckor och syftar till att ge eleverna ABCxE-behörighet, dvs. körkort som berättigar dem att framföra tyngre lastfordon i yrkesmässig trafik. Den nu gällande kursplanen för utbildning av yrkesförare liksom den utvidgade kursplan som kommer att tillämpas med början under budgetåret 1976/77 och som syftar till ABCDE-kompetens upptar – förutom ren körundervisning och undervisning om fordons funktion och skötsel – även undervisning i ämnen som tar sikte på elevens verksamhet inom yrkestrafiken. Som exempel på sådana ämnesområden som anges i läroplanen kan nämnas författningskunskap, däri inbegripet yrkestrafikbestämmelser och bestämmelser om arbetstid och vilotid, arbetsmarknadsfrågor, arbetarskyddsfrågor samt företagspolitiska och ekonomiska frågor. Vidare omfattar undervisningen frågor om transportkostnader, kalkylering, taxesättning, godshantering och transportplanering. Man kan alltså konstatera att det i dag finns en utbildnings-

form som täcker de ämnesområden som får anses viktigast.

En utbyggnad av lämplighetsprövningen så att man av sökanden kräver att han innehar körkort lägst klass ABCxE torde leda till en höjd kunskapsnivå hos åkeriföretagarna både i fråga om teoretiska insikter och när det gäller den praktiska delen av transportverksamheten. Kan sökande som ej har sådant körkort visa att han ändå har ett motsvarande yrkeskunnande bör undantag från själva körkortskravet kunna medges.

Ett system som det föreslagna får full genomslagskraft först på litet längre sikt eftersom merparten av de som för närvarande innehar ABCxE-körkort har fått mindre grundlig teoretisk utbildning. För dessa kategorier kompenseras detta emellertid av en längre praktisk erfarenhet som självfallet också är av stor betydelse. Hur denna skall kompletteras med teoretiska kunskaper kan ej anges generellt med hänsyn till att trafikutövarna har så olika bakgrund. Det utbildningsbehov som finns för dessa kategorier bör – utan särskilda författningsbestämmelser – kunna tillgodoses genom att branschen tillhandahåller utbildningspaket – t.ex. korrespondenskurser – till intresserade trafikutövare.

Det bör i sammanhanget nämnas att Svenska Åkeriförbundet redan i dag kan erbjuda ett differentierat kursprogram som tar sikte på olika typer av åkeriverksamhet. Undervisningen förmedlas genom förbundets yrkesskola, som också åtnjuter statsunderstöd. Utbildningen bedrivs huvudsakligen under kvällstid och veckoslut.

Den initialutbildning som genom utredningens förslag skulle tillförsäkras trafikutövarna bör enligt utredningens mening innebära påtagliga fördelar. Det kunskapsinnehåll som finns i denna utbildning blir emellertid så småningom föråldrat och det är självfallet viktigt att trafikutövarna följer utvecklingen inom sitt verksamhetsområde. Enligt utredningens bedömning är det emellertid inte möjligt att från det allmännas sida ställa upp krav på särskild fortbildning. Behovet bör emellertid kunna tillgodoses genom frivillig utbildning som – enligt vad ovan sagts – ges med statsunderstöd.

8.4 Vandelsprövning

Det i 12 § tredje stycket YTF angivna kravet på vederhäftighet infördes samtidigt som erfarenhetskravet och motiverades på samma sätt som detta, se under 8.3.

Prövningen enligt YTF av frågan om en person är lämplig med tanke på sin vederhäftighet inriktas närmast på den personliga vandeln. Tillståndsmyndigheterna har vid tillämpningen fäst avseende främst vid frågan om sökanden är belastad genom lagföring för brott av olika slag. Kännedom om sådana belastande förhållanden får tillståndsmyndigheten sedan ärendet remitterats till polismyndighet. Genom denna myndighets försorg sker kontroll i olika belastningsregister och polismyndigheten underrättar regelmässigt tillståndsmyndigheten i samband med sitt remissyttrande om sökanden förekommer i sådant register.

Utredningen har kunnat konstatera att en viss praxis utbildat sig i fråga om tillämpningen av vederhäftighetskravet. De förseelser som man främst synes beakta är förmögenhetsbrott, gäldenärsbrott och förseelser mot olika bestämmelser i vägtrafik- och yrkestrafiklagstiftningen. Självklart är det så att helt bagatellartade förseelser och förseelser över huvud taget som kan antagas sakna betydelse för sökandens sätt att bedriva sin kommande verksamhet lämnas åsido vid bedömningen. Inte heller förseelser som ligger långt tillbaka i tiden torde inverka på tillståndsfrågans bedömning. Därvid tillämpas dock inte en fix tidsgräns utan denna bedöms från fall till fall och på olika sätt av skilda länsstyrelser.

Utredningen anser att den ordning som genom praxis utbildats i fråga om vandelsprövningen i stort sett är vad som bör gälla även fortsättningsvis. Utredningen bedömer denna del av prövningen som ett viktigt led i den totala lämplighetsprövningen. Sålunda bör gälla att en person som befinnes vara belastad med vissa förseelser ej bör betros med trafiktillstånd. Mot bakgrund av de skäl som anfördes när förslaget om införande av vederhäftighetskravet lades fram är det naturligt att tillståndsmyndigheternas bedömningar kommit att i viss utsträckning utgå från de anspråk som en transportköpare bör kunna ställa på en transportör. Det bör emellertid framhållas att grunderna för koncessionssystemet i fråga om den yrkesmässiga trafiken förändrats och att det numera – förutom trafikplaneringssynpunkter och andra sådana aspekter – är säkerhetsintresset som står i förgrunden. Utredningen vill med betoning av detta förorda att vederhäftighetsprövningen får en delvis annan tyngdpunkt.

Bakom vederhäftighetsprövningen ligger självfallet tanken att man med utgångspunkt i sökandens tidigare verksamhet och vandel skall kunna göra en bedömning rörande hans förutsättningar att driva den yrkesmässiga trafiken på lämpligt sätt. I fråga om säkerhetsaspekten betyder detta att en person som tidigare visat sig ha bristande respekt för sådana säkerhetsinriktade regler som avser hastighet, vägars och fordons belastning, fordonens beskaffenhet och utrustning, arbets- och vilotidsbestämmelser kan utgöra en betydande säkerhetsrisk. Detta gäller särskilt som åsidosättande av sådana bestämmelser vid trafikutövningen ofta är förenat med en ekonomisk fördel. Denna kan – såsom framhölls bl.a. vid införandet av systemet med överlastavgift – vara så stor att den inte tillfredsställande kan motverkas av de vanliga straffrättsliga sanktionerna i form av böter, vilka för privatpersoner har en klart preventiv funktion. Det nu sagda belyser vikten av att vederhäftighetsprövningen får en riktig inriktning. Utredningen har ovan gett exempel på vilka typer av överträdelser som bör beaktas i främsta rummet. Det skulle enligt utredningens mening underlätta en enhetlig rättstillämpning och understryka vikten av prövningen om grunden för denna närmare anges i författningstexten på motsvarande sätt som skett i fråga om återkallelsegrunderna, jfr 19 § YTF. Preciseringen skulle kunna utformas så att vid prövningen av sökandens vederhäftighet särskilt skall beaktas om han gjort sig skyldig till upprepade eller allvarligare överträdelser av bestämmelser om förares arbetstid och vilotid, fordons eller vägars belastning, fordons hastighet eller andra från säkerhetssynpunkt väsentliga bestämmelser, om han fällts till ansvar

för olaga yrkesmässig trafik eller om han i övrigt brustit i allmän laglydnad i sådan utsträckning att han kan antas vara olämplig som trafikutövare.

Såsom framgår av denna formulering är det inte fråga om att låta helt obetydliga eller tillfälliga förseelser verka diskriminerande. Å andra sidan bör också beaktas att det såväl från den enskildes som från samhällets synpunkt torde vara att föredra att ingripandet sker innan vederbörande etablerat sig som trafikutövare än att ett lämnat tillstånd måste återkallas.

Självfallet är vederbörandes vederhäftighet av betydelse inte endast vid tillståndsprövningen utan också i hög grad under trafikutövningen. Det är av största vikt att man får möjlighet att ingripa mot en trafikutövare även under tiden efter tillståndets meddelande om omständigheterna visat sig vara sådana att den personliga vandeln kan ifrågasättas. Denna möjlighet är emellertid i hög grad beroende av möjligheterna till uppföljning av trafikutövarnas verksamhet, rapportering av förseelser från domstolar m.fl. till tillståndsmyndigheterna och förekomsten av effektiva yrkestrafikregister. De förhållanden som i nämnda hänseenden råder i dag är långt ifrån tillfredsställande. Utredningen återkommer till dessa frågor i avsnitt 10.

8.5 Juridiska personer

Förslaget under 6.6 att jämställa juridiska och fysiska personer när det gäller rätten att driva yrkesmässig lastbilstrafik aktualiserar – som utredningen redan påpekat – särskilda föreskrifter om den personliga lämplighetsprövningen för bolag etc. När det gäller den särskilda ekonomiska lämplighetsprövningen enligt kungörelsen (1972:444) om lämplighetsprövning enligt förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m.m. erbjuder den juridiska personen inte några särskilda problem. De anpassningsfrågor som uppkommer i detta avseende har behandlats i avsnitt 8.2, vartill här hänvisas. Däremot måste lämplighetsprövningen när det gäller krav i sådana avseenden som rör främst vandel, erfarenhet, yrkeskunnande etc – se under 8.3 och 8.4 utformas på särskilt sätt.

Aktiebolaget

Som framgått tidigare får trafiktillstånd meddelas endast den som med hänsyn till erfarenhet, vederhäftighet och ekonomiska förhållanden samt andra på frågan inverkande omständigheter befinnes lämplig som utövare av yrkesmässig trafik.

Prövningen av ett redan etablerat aktiebolags ansökan om trafiktillstånd underlättas i princip av den för aktiebolag gällande bokföringsskyldigheten, skyldigheten att offentliggöra årsredovisningen och den aktie-

bolagsrättsliga regleringen av ägareförhållandena i bolagsordning och registrering av ägare i aktiebok.

Vad i övrigt beträffar de krav som bör uppställas för att en sökande skall anses lämplig som trafikutövare innebär tillståndsgivning till juridiska personer att man måste slå fast på vem kraven skall ställas.

När det gäller den som avser att bedriva trafiken i form av enskild firma inskränks lämplighetsprövningen till att avse enbart den person för vilken tillståndet skall utfärdas. Någon prövning av lämpligheten hos de personer som kanske vid sidan om tillståndshavaren skall delta i trafikutövningen sker inte. Även om de personer som tillsammans med sökanden/tillståndshavaren skall vara verksamma i rörelsen i och för sig är olämpliga härför har tillståndshavaren det närmaste ansvaret för att rörelsen drivs på ett riktigt sätt. Olämplighet hos annan än tillståndshavaren själv utgör inte direkt grund för återkallelse av tillstånd.

Medan man i fråga om en enskild firma utan vidare kan slå fast vem ansvaret för trafiken skall läggas på och därigenom också på vem lämplighetskraven skall ställas kan man inte bestämma detta på samma enkla sätt då sökanden är exempelvis ett aktiebolag. I ett aktiebolag kan företagets beslutsfunktioner och ansvaret för driften vara uppdelade på flera personer. Man kan i ett transportföretag exempelvis ha en särskild transportchef som svarar för transportförsäljningen och som har ansvaret för fordonen.

Lämplighetsprövningen av juridiska personer skulle i och för sig kunna konstrueras så att tillståndsmyndigheten prövade såväl ägare och styrelseledamöter som verkställande direktör. Även om en sådan ordning skulle ge en totalbild av företagets lämplighet skulle den innebära en stor administrativ apparat. Värdet av en sådan prövning skulle inte stå i proportion till det arbete som måste nedläggas på prövningen, eftersom denna skulle komma att omfatta även personer som inte hade något närmare ansvar för eller inflytande på företagets verksamhet.

Ostridigt förhåller det sig så att bolagets ledningsorgan – verkställande direktören och styrelsen – är sistahandsansvarigt då det gäller att uppfylla förpliktelser mot samhället och anställda liksom då det gäller att driva företaget så att man inte kommer i konflikt med olika bestämmelser exempelvis i YTF. Det synes därför naturligt att lämplighetsprövningen inriktas på bolagets ledningsorgan i första hand då verkställande direktören där sådan finns och i annat fall på styrelseledamot med motsvarande ansvar.

Enligt 77 § aktiebolagslagen skall i aktiebolag finnas en styrelse bestående av en eller flera ledamöter. Överstiger aktiekapitalet eller maximikapitalet enligt bolagsordningen 500 000 kronor, skall styrelsen bestå av minst tre ledamöter. Enligt 78 § skall, för det fall styrelsen består av tre eller flera ledamöter, styrelsen utse en verkställande direktör.

I de fall bolag som söker trafiktillstånd har verkställande direktör bör som huvudregel gälla att lämplighetsprövning skall omfatta denne. Prövningen bör motsvara den som sker i fråga om den som söker tillstånd i eget namn och alltså i första hand gå ut på att utröna huruvida han med hänsyn till vandel och personliga förhållanden i övrigt kan anses lämplig

att ha ansvaret för att rörelsen bedrivs på ett riktigt sätt. Prövning av verkställande direktörens ekonomiska förhållanden bör, med hänsyn till kraven på minsta aktiekapital, i allmänhet inte vara nödvändig. Om särskilda skäl föranleder det bör emellertid tillståndsmyndigheten ha rätt att pröva även vederbörandes ekonomiska förhållanden. Sådana särskilda skäl kan exempelvis vara att tillståndsmyndigheten har vetskap om att verkställande direktören i bolaget tidigare drivit rörelse som gått i konkurs eller att han häftar i skuld för skatter eller allmänna avgifter. Å andra sidan bör den på vilken lämplighetsprövningen inriktas ha möjlighet att lämna den information om sin person och sina ekonomiska förhållanden som han finner lämpligt vilket kan vara i hans intresse om bolagets ställning är mindre stark.

Från huvudregeln att främst verkställande direktören skall underkastas lämplighetsprövningen måste man emellertid göra undantag. Syftet med prövningen är att man får grund för antagandet att den person som har det närmaste ansvaret för trafikens bedrivande och som har den verkliga kontrollen över verksamheten är lämplig att ta detta ansvar. I stora företag kan verkställande direktören ha begränsade förutsättningar att utöka kontroll över hur transportverksamheten bedrivs. Det bör i sådana fall vara möjligt för bolaget att i ansökan ange den person i företaget som utsetts att ha det närmaste ansvaret för transportverksamheten. Lämplighetsprövningen skall då avse även denne. En ordning som innebär att man frångår huvudregeln måste emellertid tillämpas restriktivt och bör komma i fråga endast när det framgår klart att verkställande direktörens kontakt med och möjligheter att kontrollera transportverksamheten är ringa. Som exempel kan nämnas den typ av företag som bedriver yrkesmässig trafik endast som en mindre del av den egentliga verksamheten.

När det gäller de bolag där verkställande direktör inte finns – ett arrangemang som är tillåtet i bolag med högst två styrelseledamöter – är det inte möjligt rent generellt ange vad som bör gälla. Denna typ av bolag torde vara vanlig inom åkeribranschen. Ofta består styrelsen av endast en person eller kan den ena av styrelseledamöterna ha hela ansvaret för bolagets verksamhet. Vad som ovan sagts om prövning av verkställande direktören i lämplighetshänseende gäller då denne styrelseledamot. I andra fall kan ansvaret för bolagets verksamhet vara uppdelat på flera personer. Lämplighetsprövningen bör då i första hand inriktas på den som har att svara för transportförsäljningen och utnyttjandet av fordonen i rörelsen. För att uppnå syftet med prövningen måste man därför kräva att bolaget som söker tillstånd redovisar de funktioner som envar av bolagets företrädare har i rörelsen. Vidare bör krävas att bolaget i ansökan anger någon som ansvarig föreståndare. Denne bör då ha de funktioner i bolaget som nyss nämnts.

Enligt 19 § YTF kan trafiktillstånd återkallas, om det vid utövningen av trafiken förekommit svåra eller upprepade överträdelser av bestämmelserna i förordningen eller av de särskilda bestämmelser, som gäller i fråga om förares arbetstid och vilotid, fordons eller vägars belastning eller fordons hastighet, om tillståndshavaren eljest väsentligt åsidosatt sina skyldigheter såvitt angår trafikens anordnande eller handhavande eller om

han underlåtit att begagna tillståndet. De angivna återkallelsegrunderna berör driftsmässiga förhållanden.

En fysisk person kan genom en rad omständigheter komma i en sådan situation att han vid en ny ansökan om trafiktillstånd inte skulle godtas vid en lämplighetsprövning, men de omständigheter som visar att han är olämplig behöver inte direkt vara hänförliga till sådana som kan föranleda återkallelse enligt 19 §. Motsvarande bör enligt utredningens mening gälla i fråga om den person – verkställande direktör eller styrelseledamot – på vilken lämplighetsprövningen inriktas vid ansökan om tillstånd. Lika naturligt synes det också vara att ett personskifte utlöser en ny lämplighetsprövning. Denna situation kan ju närmast liknas vid den prövning som – med avseende på den personliga lämpligheten – sker vid överlåtelse av tillstånd mellan fysiska personer.

Systemet för omprövningen behöver inte utformas så att den juridiska personens tillstånd förnyas. I stället kan ett underkännande av den nye verkställande direktören eller styrelseledamoten anges som en återkallelsegrund.

En förutsättning för att en ny prövning skall kunna ske är givetvis att personskiftet kommer till tillståndsmyndighetens kännedom. Uppgiftsskyldighet i detta hänseende bör åläggas tillståndshavaren. Denna skyldighet bör även omfatta förändringar med avseende på den person som – utan att vara verkställande direktör eller styrelseledamot – godkänts som närmast ansvarig för trafiken. Detta torde dock inte kräva särskild reglering i författning. Tillståndsmyndigheten bör även fortsättningsvis – på sätt som sägs i 12 § fjärde stycket YTF – ha möjlighet att i tillståndet ange de villkor och bestämmelser som behövs. Skyldighet att lämna uppgifter om ändrade förhållanden kan således tas in som villkor för tillståndets giltighet. Åsidosättande av sådant villkor bör kunna utgöra grund för återkallelse, vilket tillståndshavaren skall underrättas om genom särskild erinran i tillståndshandlingen.

Det nu behandlade problemet har rört frågan hur en förändring av bolagsledningen bör behandlas med hänsyn till den personliga lämplighetsprövningen. Som framgått av den inledande redogörelsen har emellertid ett ägarbyte setts som den större svårigheten, när det gäller övervakningen av juridiska personer, eftersom ett trafiktillstånd på detta sätt de facto kan byta innehavare utan en myndighetsprövning. Enligt utredningens bedömning påkallar emellertid en förändring inte någon omprövning eftersom det – såsom utredningen påvisat – från lämplighetssynpunkt i främsta rummet är företagsledningen som är av intresse. I de fall ägareförhållandena verkligen har betydelse för företagets skötsel torde detta i allmänhet komma till uttryck i att även företagsledningen skiftar. Så sker exempelvis när ett enmansföretag byter ägare. Mot den angivna bakgrunden anser sig utredningen alltså kunna konstatera att en personlig lämplighetsprövning som avser bolagets verkställande direktör eller viss styrelseledamot är tillräcklig.

Vad nu sagts torde också gälla i fråga om de krav på erfarenhet och yrkeskunnande som utredningen förordat under 8.3. Detta innebär att prövningen i fråga om aktiebolag inriktas på verkställande direktör, sty-

relseledamot och i vissa fall även på sådan person i företaget som har det närmaste ansvaret för transportverksamheten. En lösning som den föreslagna ger i flertalet fall det resultat man vill uppnå, nämligen att den eller de personer som i företaget är ansvariga för trafiken besitter erforderligt yrkeskunnande. Rimligen bör det vara så att det är först i fråga om mycket stora företag som ett uppställande av krav på viss körkortsbehörighet blir mindre meningsfullt. I de större företagen är ansvaret för de olika funktionerna uppdelat på ett antal personer med skilda ansvarsområden. Utredningen anser sig kunna utgå från att dessa personer – redan på grund av den prövning som företaget måste göra – har det yrkeskunnande och den erfarenhet som behövs för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Tillståndsmyndigheten bör därför ges möjlighet att medge undantag från huvudregeln i sådana fall där det med hänsyn till företagets storlek och organisation och vad som i övrigt är känt om företaget får anses klarlagt att tillräckligt yrkeskunnande finns representerat inom detta.

Andra juridiska personer än aktiebolag

I en ekonomisk förening är ledningsorganet och dess ansvar utformat på samma sätt som gäller för aktiebolag med undantag för att verkställande direktör ej förekommer. Styrelsen skall bestå av minst tre ledamöter och har att förvalta föreningens angelägenheter. Bland styrelsens ledamöter skall en utses till ordförande.

Vad gäller prövningen av en ekonomisk förening bör därför – i likhet med vad som föreslagits beträffande aktiebolag utan verkställande direktör – denna inriktas på den av styrelseledamöterna som har det närmaste ansvaret för trafikutövningen. Även i fråga om ekonomisk förening bör krävas redovisning av de funktioner envar av föreningens företrädare har liksom uppgift om vem som skall vara ansvarig föreståndare.

De faktiska finansiella insatserna i ett handelsbolag behöver inte bestämmas på förhand utan kan lätt förändras. Var och en av bolagsmännen är i princip berättigad att vidtaga förvaltningsåtgärd och kan sålunda sägas utgöra bolagsorgan. Med hänsyn härtill är det motiverat att kriterierna för lämplighetsprövningen genomgående appliceras på samtliga bolagsmän. Skulle beträffande bolagsman förekomma belastande förhållande, kan man möjligen överväga att ge bolaget möjlighet att visa att enligt bolagsavtal denne ej äger vidtaga förvaltningsåtgärd som har avseende på de aspekter lämplighetsprövningen avser. Denna möjlighet borde i så fall förknippas med en skyldighet att lämna tillståndsmyndigheten uppgift om ändringar i bolagsavtalet. Med hänsyn till det nära sambandet mellan bolagsmännen och verksamheten samt lättheten att verkställa olika slag av förändringar i relationerna mellan bolagsmännen får värdet av en sådan uppgiftsskyldighet anses tveksam, då den kan innebära att tillståndsmyndigheten får en mängd uppgifter att granska som kanske i och för sig saknar betydelse ur lämplighetssynpunkt. Utredningen avstyrker därför en sådan lösning. Detta ställningstagande innebär för handelsbolagsfallen, att det inte föreligger behov av att utse en ansvarig föreståndare eftersom

samtliga bolagsmän har lika ansvar för bolagets förvaltning och skötsel. Detta innebär i sin tur att man måste kräva att bolaget lämnar uppgifter till tillståndsmyndigheten för det fall ny bolagsman tillkommer. Uppgift om ny bolagsman skall då utlösa lämplighetsprövning av denne.

Kommanditdelägare i handelsbolag med begränsad ansvarighet för en eller flera av bolagsmännen är i princip utesluten från rätt att ta del i förvaltningen och från befogenheten att företräda bolaget. Detta borde föranleda att prövning av kommanditdelägare företogs endast om dominerande inflytande på grund av kapitalinsats fanns. Principen kan emellertid sättas ur spel genom avtal respektive fullmakt. Komplementärens faktiska kapitalinsats behöver ej heller bestämmas på förhand eller på annat sätt fixeras. Alternativen är då att generell prövning sker av samtliga kommanditdelägare beträffande lämpligheten eller att avtalsmässig dokumentering krävs att enbart finansiell, ej dominerande insats föreligger och att uppgiftsskyldighet föreskrivs vid avtalsändring. Lättheten att verkställa ändringar i kapitalrelationer och i förvaltningshänseende talar emellertid mot det senaste alternativet liksom den sannolikt relativt obetydliga företagsstorleken. Övervägandena leder till att det saknas anledning att göra någon åtskillnad i prövningshänseende mellan det renodlade handelsbolagsfallet och fallet med kommanditbolag. Regeln bör därför vara att även kommanditdelägare skall bli föremål för lämplighetsprövning. Härigenom kan man undvika att bulvanförhållanden uppstår på så sätt att bolagsman som i och för sig befunnits lämplig i själva verket har ett ringa inflytande på skötseln av rörelsen i förhållande till kommanditdelägaren. I konsekvens med vad som föreslagits ifråga om handelsbolag bör även för kommanditbolag gälla uppgiftsskyldighet gentemot tillståndsmyndigheten då förändringar skett i bolagets sammansättning.

Ansvarsfrågor

Som nämnts tidigare kan överträdelser av bestämmelserna i YTF och vissa bestämmelser i vägtrafiklagstiftningen liksom åsidosättande i annat hänseende såvitt angår trafikens anordnande eller handhavande föranleda återkallelse av trafiktillstånd. Återkallelse av tillståndet kan drabba tillståndshavaren även om han inte personligen har gjort sig skyldig till de överträdelser som kan föranleda återkallelse. Bakgrunden till detta är att tillståndshavaren har ansvaret för att rörelsen bedrivs på ett sätt som står i överensstämmelse med de regler som gäller för trafikutövningen. Har upprepade överträdelser av t.ex. belastningsbestämmelserna förekommit genom anställdas förskyllan måste detta i många fall anses innebära att tillståndshavaren brustit i sin skyldighet att utöva kontroll över sin verksamhet, vilket i sin tur tyder på att han ej är lämplig som utövare av yrkesmässig trafik.

Det straffrättsliga ansvaret för förseelse mot vägtrafiklagstiftningen åvilar däremot i första hand föraren men kan, för det fall ägaransvar föreligger, även åvila tillståndshavaren i hans egenskap av fordonsägare.

Ansvaret för förseelser mot bestämmelserna i YTF åvilar primärt tillståndshavaren. Det enda fall där föraren kan drabbas av ansvar jämte

trafikutövaren är då fordon brukats i rörelsen utan att föreskriven anmälningsskyldighet fullgjorts.

Är tillståndshavaren juridisk person blir det s.k. företagaransvaret tillämpligt, dvs. den juridiska personens företrädare straffas. I bolagsfallet straffas verkställande direktör eller styrelseledamot. Enligt 37 § 3 mom och 4 mom YTF finns, liksom i vägtrafiklagstiftningen, möjligheter att delegera ställföreträdaransvaret till annan person. Delegeringsbestämmelserna innebär att länsstyrelse på begäran av t.ex. ett bolag kan godta viss person såsom bärare av det ansvar som enligt YTF annars skulle åvila tillståndshavaren. Denna möjlighet befriar emellertid inte tillståndshavaren från det driftsmässiga ansvaret för rörelsens handhavande utan han kan alltjämt drabbas av återkallelse av tillståndet.

Delegeringsbestämmelserna tillämpas i dag restriktivt och överflyttande av ägaransvaret medges endast då det är fråga om stora företag.

Den föreslagna ordningen för tillståndsgivning till juridiska personer innebär att lämplighetsprövningen inriktas på den person i företaget som har det närmaste ansvaret för trafikens bedrivande. Detta innebär i sin tur att det inte alltid kommer att vara verkställande direktören i bolag där sådan finns som blir föremål för prövningen. När det gäller bolag utan verkställande direktör kan det vara en person som står utanför den direkta ledningen i egenskap av föreståndare som prövas. Det är då naturligt att det straffrättsliga ansvaret knyts till den person som befunnits lämplig att svara för trafikutövningen. För att åstadkomma detta räcker det inte med den typ av delegeringsbestämmelser som i dag finns i YTF. Bestämmelser måste därför utformas så att ansvaret för förseelser mot yrkestrafiklagstiftningen, då fråga är om juridiska personer, regelmässigt åvilar verkställande direktören eller den som av tillståndsmyndigheten godtagits att som föreståndare närmare svara för trafiken.

9 Transportförmedlingsföretagen

Gällande ordning

Bestämmelser om transportförmedling finns i 33 § YTF. Med transportförmedling avses rörelse, varigenom någon yrkesmässigt åt allmänheten ombesörjer hopsamlande av eller mottagande av gods till en eller flera upplagsplatser för transport med bil. Även yrkesmässig förmedling av anbud om utförande av godstransporter med bil eller om tillhandahållande av gods för sådan transport hänförs till transportförmedling. För att en rörelse skall hänföras till transportförmedling fordras dessutom att regelbundna transporter förmedlas mellan vissa orter. Regelbunden transport mellan två orter anses föreligga om vanligen två eller flera transporter per kalendervecka äger rum i samma riktning.

För att driva transportförmedling krävs med vissa undantag tillstånd av länsstyrelse. Tillstånd får meddelas endast om rörelsen anses behövlig och i övrigt lämplig och om sökanden anses skickad att driva rörelsen. Bestämmelserna i YTF om turlista för linjetrafik, överlåtelse och återkallelse av trafiktillstånd m m äger motsvarande tillämpning i fråga om transportförmedling.

Tillstånd till transportförmedling medför rätt för tillståndshavaren att förmedla regelbundna transporter mellan orter som anges i beslutet. Genom transportförmedlingstillstånden har ett rikt förgrenat linjenät byggts upp på vilket verksamheten får bedrivas med obegränsat antal bilar. Med de bilar som utnyttjas i verksamheten utförs trafik som i allt väsentligt överensstämmer med linjetrafik. Trafikutövarna som utför transporter efter förmedling av transportförmedlingsföretag innehar tillstånd till beställningstrafik men behöver med hänsyn till 4 § YTF inte ha tillstånd till linjetrafik. Trafikutövarna är som regel knutna till förmedlingsföretagen genom långsiktiga transportöravtal. En väsentlig del av den långväga godstrafiken med lastbil ombesörjes genom transportförmedlingsföretagen.

Transportförmedlingen spelar en betydande roll i fråga om den långväga lastbilstrafiken. Den övervägande delen av de långväga godstransporterna ombesörjs av transportförmedlingsföretagen. Marknaden domineras av de båda största företagen AB Svensk Godscentraler (ASG) och AB Godstrafik & Bilspedition (GBS). Dessa båda företag sysselsatte under 1974 i sin verksamhet totalt cirka 4 600 fordon eller fordonståg,

varav cirka 3 100 i fjärrtrafik. Antalet transportörer som under samma tid var knutna till företagen genom långfristiga transportöravtal uppgick till cirka 2 000. Det totala antalet fjärrlinjer för vilka företagen meddelats tillstånd uppgick till cirka 2 000.

De erfarenheter utredningen under sitt arbete har gjort av transportförmedlingsföretagens verksamhet har gett vid handen att man genom dem kan uppnå klara fördelar i fråga om anordnandet av den yrkesmässiga trafiken och samordning med andra transportmedel. De stora transportförmedlingsföretagen spelar en framträdande roll när det gäller att utveckla olika lastsystem och terminalanläggningar för att åstadkomma rationellare transportlösningar. De har i allmänhet egna terminalanläggningar med särskilda lagerhus på sådana orter som ligger i ändpunkterna av de mer betydelsefulla transportrelationerna, såsom Stockholm, Göteborg, Helsingborg, Sundsvall etc. Terminalerna anpassas med hänsyn till pågående utveckling i fråga om utnyttjande av utbytbara lastbärare och systemfordon av olika slag.

Linjeplaneringen utgör en viktig del av transportförmedlingsföretagens verksamhet. För varje linje upprättas en kör- och tidplan med hänsyn tagen till linjens längd, vägens beskaffenhet, axeltryck och tillåten hastighet. Körplanerna tar även hänsyn till lagstadgade vilo- och arbetstider. Enligt uppgift är huvuddelen av de fordon som sysselsätts i tidtabellslagda transporter i trafik mellan kl 20 på kvällen och kl 5 på morgonen. Kvar på vägen finns ett mindre antal fordon som på grund av transportavstånden inte kan nå destinationsorten förrän något senare. Planeringen sker med sikte på att godset skall kunna avlämnas till mottagaren tidigt på morgonen.

De större transportförmedlingsföretagen har investerat stora belopp i trafiken. Som exempel kan nämnas vissa siffror rörande verksamheten hos GBS. Transportörerna har i fordon och transportredskap investerat cirka 350 miljoner kronor. Bolagets investeringar i terminaler och organisation uppgår till cirka 200 miljoner kronor. I detta sammanhang bör framhållas att bolaget förhyr en del terminaler och att vissa terminaler ägs av bolagets ombud. Totalt uppgår investeringarna till minst 550 miljoner kronor.

Säkerhetsfrågor uppmärksammas av transportförmedlingsföretagen. Sålunda har exempelvis – för att underlätta ett iakttagande av arbets- och vilotidsbestämmelserna – ASG och GBS medverkat i särskilda avbytarsystem för fordonsbesättningar och för tillhandahållande av s k billotsar, som tar hand om fordonen på ankomstorterna. Dessa båda företag deltar också tillsammans med transportarbetarförbundet och Biltrafikens arbetsgivareförbund i en arbetsgrupp som har till uppgift bl a att undersöka efterlevnaden av arbets- och vilotidsbestämmelserna och lägga fram förslag till de åtgärder som behövs för att förbättra denna.

Överväganden och förslag

Som utredningen redan tidigare uttalat bör det vara möjligt att genom transportförmedlingsföretagen påverka utvecklingen inom lastbilssektorn

på ett positivt sätt. Utredningen har ovan gett en bild av den roll som transportförmedlingsföretagen spelar i dagens läge, vad det gäller transporter över längre sträckor. Självfallet är en huvuduppgift för företagen att förmedla transporttjänster, vilket alltså både främjar resursutnyttjandet inom lastbilssektorn och utgör en service åt näringsliv och allmänhet. Det kan emellertid därutöver konstateras att företagen har en stor andel i den utveckling som sker mot rationellare transporter och lasthanteringsmetoder. Transportförmedlingsföretagens verksamhet torde också utgöra en betydelsefull grund när det gäller att genomföra kombinerade transportlösningar med utnyttjande av enhetslastsystem o.d. Genom denna verksamhet liksom genom åtgärder som syftar till att åstadkomma strukturrationaliseringar inom åkeribranschen – exempelvis genom att initiera sammanslagning av mindre åkerier – bidrar transportförmedlingsföretagen till utvecklande av en modern, effektiv och ekonomisk transportapparat.

Även när det gäller säkerhetsfrågorna – vilka självfallet måste tillmätas största betydelse – bör det vara möjligt att fästa förhoppningar vid transportförmedlingsföretagens verksamhet. Utredningen kan härvid hänvisa till de båda största företagens ovan redovisade deltagande i arrangemang och aktiviteter som syftar till att främja efterlevnad av bestämmelser om arbetstid och vilotid i vägtrafiken. Dessa bestämmelsers betydelse från säkerhetssynpunkt är uppenbar. Den goda tekniska standarden hos de fordon som sysselsätts i transportförmedlingsföretagens regi torde vara ett resultat av de ovan beskrivna rationaliserings- och moderniseringssträvandena, vilka därigenom får betydelse från trafiksäkerhetssynpunkt. Den genomtänkta transportplanering som bör ligga i företagens eget intresse torde också bidra till att transporterna sker med iakttagande av bestämmelserna om hastighet, fordons och vägars belastning etc. Slutligen kan erinras om de olika kraven i fråga om transporter av farligt gods, vilka det många gånger bör vara lättare att tillgodose med utnyttjande av transportförmedlingsföretagens större resurser.

Mot den beskrivna bakgrunden står det – med hänsyn till transportförmedlingsföretagens betydelse från strukturmässiga och trafikpolitiska synpunkter – klart att ett koncessionssystem alltjämt bör finnas i fråga om transportförmedling. Därvid kan övervägas om ett ändrat innehåll bör ges åt tillståndsprövningen. Det skulle kunna vara aktuellt att söka precisera krav i fråga om tekniska och administrativa resurser, transporternas planering etc. Det står emellertid klart att olika företag verkar under så skilda förhållanden och att förutsättningarna varierar så kraftigt för olika delar av ett företags linjenät, att ett närmare angivande av kravens innebörd knappast är möjligt. Utvecklingen hittills inom branschen visar inte att det föreligger något uttalat behov av sådana åtgärder. Utredningen har därför kommit fram till att endast ett allmänt lämplighetskrav bör finnas som ett medel att ingripa mot förmedlingsverksamhet som inte anses acceptabel.

En annan fråga som utredningen övervägt är om transportförmedlingsföretagens ansvar för trafikens utövande bör förändras. Enligt 33 § 4

mom tredje stycket YTF äger bestämmelserna i bl a 19 § YTF om återkallelse av trafiktillstånd motsvarande tillämpning på transportförmedling. Det kan ifrågasättas hur långt detta ansvar sträcker sig när det gäller, inte formerna för verksamhetens bedrivande, utan den enskilda transporten. Det bör enligt utredningens mening inte råda någon tvekan om att transportförmedlingsföretaget har ett ansvar för att gällande bestämmelser iakttas om förares arbetstid och vilotid, fordons eller vägars belastning eller fordons hastighet i de enskilda fallen. Åsidosättande av sådana bestämmelser eller andra regler rörande trafikens anordnande eller handhavande när det gäller transporter i ett transportförmedlingsföretags regi bör således kunna föranleda att frågan väcks om återkallelse av tillståndet för företaget såvitt gäller den del av verksamheten där förseelsen ägt rum. Denna princip – som kan sägas innebära att transportförmedlingsföretaget har ett medansvar för trafikutövningen – bör uttryckligen anges i författningstexten.

När det gäller det straffrättsliga ansvaret enligt YTF kan det konstateras att transportförmedlingsföretagen inte omfattas av bestämmelserna om överträdelser av förordningens bestämmelser i fråga om den yrkesmässiga trafiken. Även här bör enligt utredningens mening den nyssnämnda principen komma till uttryck. Transportförmedlingsföretaget bör således jämte trafikutövaren ansvara för att erforderliga tillstånd finns och att föreskrivna villkor iakttas.

När det gäller det straffrättsliga ansvaret för överträdelser av andra regler för vägtrafiken är det inte möjligt att gå lika långt. Det är här fråga om straffbestämmelser som finns utanför YTF, t ex i fordonskungörelsen (fordonens utrustning och beskaffenhet), vägtrafikkungörelsen (fordonens hastighet, maximilast, bruttovikt etc.) och kungörelsen (1972:602) om arbetstid vid vägtransport, m.m. Transportförmedlingsföretagets ansvar skulle emellertid kunna utformas på motsvarande sätt som gäller för fordonägaren i vissa situationer så att företaget – vid sidan av fordonsägaren – svarar för brott mot ifrågavarande regler om man inte visar att förseelsen berott på omständighet som man ej kunnat råda över (jfr t.ex. 163 § första stycket 8 vägtrafikkungörelsen). Såsom framgår av uttalandena i prop. 1972:81 (s. 68) ligger i ett på detta sätt utformat ansvar att uppläggningen och planeringen av transporterna måste ske så att transporterna inte kommer att ske i strid med ifrågavarande bestämmelser.

Utredningen har visserligen i det föregående kallat transportförmedlingsföretagens ansvar för ett trafikutövaransvar, ett uttryck som väl beskriver vad det är fråga om. Man får emellertid inte dra den slutsatsen att transportförmedlingsföretagen och åkeriföretagen helt skall likställas i ansvarshänseende. Självfallet måste man ta hänsyn till att transportförmedlingsföretagen har ett mindre direkt inflytande på själva transportverksamheten framförallt när det gäller detaljer i denna. Detta förhållande måste enligt utredningens mening också beaktas vid tillämpningen av bestämmelserna om transportförmedlingsverksamhetens ansvar.

Utredningen har också övervägt om på transportförmedlingsföretagen bör läggas ett ansvar även för överlastavgift. Detta skulle emellertid strida

mot den hittills tillämpade principen att ägaren är direkt ansvarig och att "tredjemansansvaret" – dvs. ansvaret för godsavlämnaren – är en fråga om avtal mellan trafikutövaren och godsavlämnaren. Utredningen anser inte att transportförmedlingsföretagen behöver särbehandlas i nu angivna avseenden.

Mot bakgrund av de föreslagna utvidgningarna av transportförmedlingsföretagens ansvarsområde bör man kunna förvänta att företagen vidtar särskilda åtgärder för att motsvara anspråken. Som exempel härpå kan nämnas att terminalerna i större omfattning utrustas med vågar så att belastningsbestämmelserna kan iakttas. Ett annat område gäller arbets- och vilotidsbestämmelserna, där avbytarsystem, ordentlig planering av transporterna, kontroll av trafikutövarnas resurser m.m. kan vara verksamma åtgärder från transportförmedlingsföretagens sida. Företagen torde också finna anledning att noga överväga hur vederbörande trafikutövare följer olika föreskrifter och undvika att anlita sådana som inte visar tillräcklig respekt för bestämmelserna.

När det gäller frågan om tillståndsprövningen för transportförmedling skall omfatta även prövning av behovet av verksamheten och verksamhetens lämplighet torde de under 7.2 redovisade övervägandena rörande åkerirörelse äga motsvarande tillämpning. Utredningen förordar alltså att behovs- och lämplighetsprövningen för transportförmedlingsverksamhet slopas. Detta avser självfallet inte prövningen av tillståndssökandens lämplighet.

I och med att behovs- och lämplighetsbedömningarna avskaffas torde skälen för att begränsa tillståndsgivningen till viss eller vissa linjer bortfalla av samma skäl som angetts under 7.3 i fråga om kapacitetsbegränsningar i tillstånd. En sådan reform medför avsevärda förenklingar när det gäller tillståndsgivningen.

Slopandet av linjeanknytningen i tillstånd till transportförmedling kräver en ny forumregel i fråga om prövningen. Utredningen förordar att prövningen förläggs till länsstyrelsen i det län där sökanden är kyrkobokförd eller – i fråga om juridisk person – där styrelsen har sitt säte.

10 Laglydnaden och övervakningen

10.1 Överlaster, övervakning och sanktioner

Gällande ordning m.m.

Bestämmelser om vägars och fordons belastning finns i 106 och 114 §§ vägtrafikkungörelsen (1972:603) (VTK). Enligt 106 § gäller bl.a. att motordrivet fordon eller därtill kopplat fordon inte får föras på väg som ej är enskild om axel- eller boggitrycket överstiger 10 respektive 16 ton eller om fordonets bruttovikt eller den sammanlagda bruttovikten av fordonen i fordonståget överstiger de värden som anges i särskild bilaga till VTK. Bruttoviktsbestämmelserna är konstruerade så att högsta tillåtna bruttovikten ökar med avståndet mellan fordonets eller fordonstågets första och sista axel. Som exempel kan nämnas att högsta tillåtna bruttovikten uppgår till nästan 23 ton om avståndet mellan första och sista axeln uppgår till 5,2 men ej 5,4 meter medan vid ett axelavstånd om 18,5 meter och däröver högsta tillåtna bruttovikten uppgår till 51,4 ton. Vidare finns i 114 § bestämmelser om maximilast. Gäller för motordrivet fordon eller därtill kopplat fordon viss maximilast, får tyngre last ej befordras med fordonet. Överträdelse av bestämmelserna i 106 och 114 §§ VTK medför straffansvar enligt 163 §.

Överträdelser av belastningsbestämmelserna kan vidare medföra att en särskild avgift påförs ägaren av det fordon som påträffats med överlast. Bestämmelser om sådan avgift finns i lagen (1972:435) om överlastavgift som trädde i kraft den 1 april 1973. Enligt bestämmelserna i lagen utgår överlastavgift om lastbil, buss eller släpvagn, som drages av bil, framförs på väg med högre axeltryck, boggitryck eller bruttovikt än som är tillåtet för viss axel eller boggi på fordonet eller för fordonet, fordonståget eller vägen. Vid bestämmande av den avgiftspliktiga överlasten tillåts vissa avdrag – för framaxel på bil 500 kg, för annan enkelaxel 1 000 kg och för boggi 1 500 kg. För den avgiftspliktiga överlasten beräknas avgiften på följande sätt.

100 kr. per 100 kg av de första	2 000 kg
200 kr. per 100 kg av nästa	2 000 kg
300 kr. per 100 kg av nästa	2 000 kg
400 kr. per 100 kg av nästa	2 000 kg
500 kr. per 100 kg av överskjutande	overbelastning.

Har överlastavgift påförts någon för färd med visst fordon och skall sådan

avgift påföras honom för färd som företagits med samma fordon inom ett år efter den tidigare färden, utgår avgiften med 50% högre belopp än som annars skulle ha blivit fallet. Överlastavgift påförs för bil, ägaren, och för släpvagn, ägaren av den bil som släpvagnen drages av. I fråga om bil som innehas på grund av avbetalningsköp anses innehavaren som ägare. Avgiften påförs oavsett om straff ådöms för överlasten.

Beslut om påföring av överlastavgift meddelas i fråga om här i landet registrerat fordon av länsstyrelsen i det län där den i bilregistret antecknade ägaren har sin adress enligt registret. I fråga om andra fordon påförs avgiften av länsstyrelsen i Stockholms län.

Överlastavgift får nedsättas eller efterges då särskilda omständigheter föreligger. Fråga om nedsättning eller eftergift prövas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Bakgrunden till införandet av systemet med överlastavgift finns angiven i prop. 1972:81. I propositionen redovisades viss statistik rörande överträdelser av belastningsbestämmelserna. Av statistiken framgick att överlasterna hade nått en oacceptabel nivå. Ett klart dokumenterat behov av åtgärder för att komma till rätta med överlasterna ansågs därför föreligga.

De viktigaste skälen för systemets införande var tre, nämligen trafiksäkerhetsmässiga, vägekonomiska och trafikpolitiska.

Ett överlastat fordon utgör en stor trafiksäkerhetsrisk. Vid överskridande av fordonets totalvikt försämras bromsegenskaperna avsevärt. Överbelastningen innebär risk för brott på fordonets bärande delar. Ett överlastat eller fellastat fordons köregenskaper försämras och snedbelastningarna innebär att vissa axlar, hjul och däck utsätts för större påfrestningar än vad de är dimensionerade för.

Överskridande av högsta tillåtna axel- och boggitryck medför en onormal förslitning av vägarna och påtagliga risker för brobeståndet. Överlasterna medför en onormal nedslitning av vägarna. Genom att skatten för de tyngre fordonen är beräknad med hänsyn till tillåtna axel- och boggitryck, har kostnaderna för denna nedslitning kommit att övervältras på övriga bilister.

Genom övervältringen har förutsättningarna för utvecklingen av vissa delar av lastbilstrafiken snedvridits. De vinster som kan göras genom överlaster har pressat priserna. Härigenom har de åkare som följt gällande föreskrifter utsatts för en illojal konkurrens. Vidare kan sägas att överlasterna också fått den effekten att de rubbat konkurrensförutsättningarna för andra trafikmedel.

För att komma till rätta med överlastproblemet är självfallet möjligheterna till och sättet för övervakning av största betydelse. Utredningen beskriver i följande avsnitt hur kontrollen utförs i dag och redovisar därefter sina överväganden i fråga om bl.a. kontrollverksamheten.

Kontrollsystemet

Kontrollen av belastningsbestämmelsernas efterlevnad utförs i dag genom polisens försorg. Kontrollen sker genom vägningar som utförs av de 41

länstrafikgrupper som ingår i polisorganisationen. Varje länstrafikgrupp är utrustad med sex portabla vågar. Sex av dessa grupper kommer under innevarande år att förses med ytterligare två portabla vågar. Vägningen sker till huvudsaklig del med dessa portabla vågar och endast till en mindre del vid fasta vågstationer. Fasta vågstationer finns f.n. i bruk på europaväg 6 vid Svinesund samt i hamnarna i Kapellskär, Limhamn, Norrtälje och Trelleborg.

Slutligen kan nämnas att en ny fast vågstation kommer att tas i bruk på europaväg 4 norr om Sundsvall under 1975.

I sammanhanget bör nämnas att man i Norge – där man har ett system med överlastavgifter som legat till grund för det svenska – tillämpar ett kontrollsystem som avviker från det svenska på vissa punkter.

Kontrollen av den tunga trafiken utförs i Norge till övervägande del av särskilda kontrollgrupper som organisatoriskt sorterar under det norska vägdirektoratet. Övervakningen av belastningsbestämmelserna äger rum vid 15 fasta vågstationer, varav de flesta finns placerade på tillfartsvägarna till Oslo. Dessa vågstationer är bemannade under större delen av dygnet. Utöver de fasta vågstationerna finns på ett hundratal platser i landet iordningställt betongfundament i vilka mobila vågar kan placeras för tillfälliga kontroller. Påträffade överlaster rapporteras av kontrollgrupperna dagligen till vägdirektoratet, varifrån beslut om och krav på överlastavgift tillställs fordonsägarna.

Vissa statistiska uppgifter

Statistiska uppgifter i fråga om överlaster kan fås dels genom rikspolisstyrelsens statistik rörande överskridanden av belastningsbestämmelserna, dels genom de sammanställningar över beslut om påförda överlastavgifter som riksskatteverket gör i egenskap av central förvaltningsmyndighet i fråga om överlastavgifterna.

I tabell 10.1 redovisas utvecklingen i fråga om antalet överskridanden av belastningsbestämmelserna under åren 1967–1974.

Tabell 10.1

År	Antal överskridanden
1967	6 431
1968	8 120
1969	11 461
1970	8 411
1971	7 401
1972	6 000
1973	2 004
1974	670

Hur antalet överskridanden fördelat sig kvartalsvis från andra kvartalet 1972 till och med sista kvartalet 1974 framgår av tabell 10.2.

Tabell 10.2

Kvartal	År	Antal överskridanden
2	1972	1 165
3	1972	1 133
4	1972	1 530
1	1973	1 702
2	1973	129
3	1973	42
4	1973	131
1	1974	230
2	1974	127
3	1974	174
4	1974	139

De uppgifter som redovisats i tabellerna 10.1 och 10.2 visar att antalet rapporterade överskridanden sjunkit markant fr.o.m. andra kvartalet 1973. Enligt vad utredningen inhämtat från rikspolisstyrelsen har vägningsfrekvensen varit relativt konstant under de angivna åren. Det bör emellertid nämnas att frekvensen vägningar under våren och sommaren 1973 sannolikt var något lägre än normalt på grund av att polisens vågutrustningar under denna tid successivt genomgick s.k. kröning vid statens provningsanstalt. Siffrorna för 1974 – då övervakningen haft en normal omfattning – visar klart hur antalet påträffade överskridanden minskat sedan systemet med överlastavgift införts.

Enligt uppgifter från riksskatteverket, lämnade i mitten av april 1975, meddelades under tiden den 1 april 1973–den 1 januari 1975 totalt 266 beslut om påföring av överlastavgift. Det sammanlagda beloppet som påförts under denna tid uppgick till cirka 490 000 kr. Vidare har under första kvartalet 1975 96 beslut om påföring av överlastavgift inkommit till riksskatteverket.

På begäran av utredningen utfördes genom rikspolisstyrelsens försorg under februari månad 1975 en specialundersökning av frekvensen överlaster. Vägningar utfördes av länstrafikgrupperna i samtliga län utom Södermanlands, Jönköpings, Malmöhus och Västernorrlands län. Dessa län undantogs på grund av att länstrafikgrupperna måste användas för andra arbetsuppgifter. Varje länstrafikgrupp som deltog i undersökningen ägnade minst 20 timmar åt uppgiften. Totalt ägnade grupperna 972 timmar åt undersökningen. Vägning skedde av de fordon som av förrättningsmännen ansågs ha för tung last. Utfallet av undersökningen redovisas i nedanstående sammanställning.

Antal observerade lastbilar:	24 490
Antal lastbilar som bedömdes vara utan last eller ha tillåten last:	23 922
Antal vägda lastbilar:	568
Antal vägda lastbilar med tillåten last:	463
Antal vägda lastbilar med överlast:	105

Specialundersökningen utmynnade som framgår av sammanställningen i att 105 fordon påträffades med överlast. En jämförelse med den statistik över antalet överskridanden som redovisas i tabell 10.2 visar att antalet överskridanden under undersökningsmånaden uppgick till ungefär dubbelt så många som under tidigare månader. Anledningen till detta förhållande torde vara att övervakningsinsatserna under undersökningsmånaden var så mycket större än vad som normalt är fallet.

För att få en jämförelse av effektiviteten mellan olika metoder och insatser i fråga om övervakningen av belastningsbestämmelserna har utredningen gjort vissa undersökningar vars resultat redovisas i tabell 10.3. Undersökningen baserar sig på uppgifter härrörande från dels rutinmässiga vägningar under september och oktober 1974, dels den ovan redovisade februariundersökningen och dels uppgifter från det norska vägdirektoratet rörande vägningar som utförts under 1974 vid de fasta vågstationerna i Norge.

Tabell 10.3

Undersökning	Typ av vågar	Period	Antal mantimmar	Påträffade överlaster	Mantimmar per påträffad överlast
1. Rutinmässig övervakning. Hela Sverige	Portabla	1974-09-01 – 10-31	7 613	104 (52 per månad)	73
2. Utredningens speciella vägning. Hela Sverige.	Portabla	1975-02-01 – 02-28	5 000	105 (105 per månad)	48
3. Kontinuerliga vägningar. Hela Norge	Fasta vågstationer	1974-01-01 – 12-31	85 000	4 000 (330 per månad)	21

Av de i tabell 10.3 redovisade uppgifterna kan den i och för sig självklara slutsatsen dras att man genom en intensifierad övervakning (februariundersökningen) uppnår en större frekvens uppdagade överskridanden. Vidare torde en jämförelse med det norska övervakningssystemet ge vid handen att kontinuerlig övervakning – som alltså är möjlig vid fasta vågstationer – är effektivare än tillfälliga vägningar med portabla vågar. Man bör emellertid beakta de särskilda förhållanden som råder i Norge innan man drar alltför vittgående slutsatser rörande effektiviteten av ett övervakningssystem som är uppbyggt på fasta vågstationer. Utredningen återkommer i det följande till denna fråga.

Utredningens överväganden

De överväganden som ligger bakom införandet av lagen om överlastavgift har redovisats i det föregående. Utredningen delar uppfattningen att efterlevnaden av belastningsbestämmelserna är av stor betydelse från trafikpolitiska och trafiksäkerhetsmässiga synpunkter. Utredningen anser också att lagstiftningsåtgärder av det slag lagen om överlastavgift utgör är

ett betydelsefullt led i strävandena att åstadkomma en bättre efterlevnad av bestämmelserna.

Utredningen har genom sina studier av lagens tillämpning och den statistik som finns i fråga om överlaster kunnat konstatera att lagen haft en god effekt i vad avser syftet att nedbringa antalet överskridanden av belastningsbestämmelserna. Förutom att det statistiska materialet visar att effekten varit god, har också förfrågningar hos ett antal tjänstemän inom polisen gett vid handen att man där är av den bestämda uppfattningen att lagen om överlastavgift haft "förvånansvärt god effekt".

Som framgått tidigare är lagen om överlastavgift inte tillämplig på traktorekipage. Överlastavgift kan således inte påföras om exempelvis ett traktortåg påträffas med överlast. Utredningen har övervägt om även traktorer bör omfattas av lagen med hänsyn till den eventuella risken för en överströmning av transporter från lastbil till traktortåg. Utredningen har därför tagit upp denna fråga med rikspolisstyrelsen. Från styrelsens sida har upplysts att man inte förmärkt några tendenser till överströmning av det slag som nyss nämnts. Utredningen finner därför för närvarande inte anledning att förorda att även traktorekipagen skall omfattas av lagen om överlast.

Som framgått tidigare utgår överlastavgift oberoende av om straffrättslig påföljd följer av överträdelsen. Vidare finns i avgiftssystemet ett grundavdrag som görs innan det blir aktuellt att ta ut överlastavgift. För de allra största fordonen uppgår det avdrag som finns inbyggt i systemet till cirka 15% av maximilasten. Utredningen har undersökt om förekomsten av grundavdraget uppfattats som en "sanktionering" av ett visst mått överlast och alltså inneburit att åklagarmyndigheterna, sedan lagens tillkomst, i större utsträckning än tidigare avskriver ärenden om ansvar för överskridande av belastningsbestämmelserna i sådana fall där grundavdraget medfört att överlastavgift inte påförts. Enligt uppgift från riksåklagaren, som haft kontakt med chefsåklagarna i landet i frågan, har någon mer liberal inställning i fråga om avskrivning av överlastärenden inte förekommit från åklagarnas sida sedan lagen började tillämpas.

Utredningen har vidare övervägt frågan om införande av ett strikt ägaransvar för överskridande av belastningsbestämmelserna. Denna fråga togs upp av yrkestrafikutredningen som emellertid avvisade en sådan lösning. I prop. 1972:81 anförde departementschefen i frågan att ett strikt straffansvar enligt hans mening – då det är fråga om annat än ordningsförseelser – kan godtas endast i undantagsfall. Departementschefen fann emellertid att kraven på fordonsägaren kan skärpas utan att man för den skull behöver införa ett strikt ägaransvar. Ansvarsbestämmelserna borde enligt departementschefen därför utformas så att ägaren döms, om han inte visar att förseelsen berott på omständigheter som han inte kunnat råda över. Departementschefens uttalande godtogs sedermera av riksdagen och ansvarsbestämmelsen, som numera finns i 163 § VTK, fick också den utformning departementschefen förordat. Utredningen finner att de överväganden som gjordes i fråga om strikt ägaransvar i prop. 1972:81 alltjämt äger giltighet och anser därför inte någon ändring

påkallad härvidlag.

Vad beträffar frågan om kontrollen av bestämmelsernas efterlevnad ger den redovisade jämförande undersökningen vid handen att kontinuerlig vägning vid fasta vågstationer under vissa förhållanden kan vara en mera effektiv metod än tillfälliga mer eller mindre intensiva insatser med portabla vågar. Effekterna av ett system med ett flertal fasta vågstationer skulle dock i Sverige inte bli lika stora som i Norge. I Sverige har man ett betydligt mer vittförgrenat vägnät. Möjligheterna för fordonsförarna att kringgå de fasta vågstationerna genom att välja en annan väg är därför betydligt större än i Norge, vilket är ett faktum som måste beaktas när man skall dra slutsatser om fördelarna av olika vägningsmetoder. Det är emellertid utredningens uppfattning att man även för framtiden bör satsa på stationära vågar i möjlig utsträckning. Sådana vågar kan för svensk del liksom hittills lämpligen placeras i hamnar etc. Vidare är det enligt utredningen värdefullt att man anordnar särskilda vägningsplatser som är förberedda med betongfundament eller andra anordningar där den mobila vågutrustningen kan användas för kortare eller längre perioder.
ningen kan användas för kortare eller längre perioder.

10.2 Lastindikatorer

Utvecklingen hittills

Yrkestrafikutredningen framhöll i betänkandet (SOU 1971:34) Lastbil och taxi bl.a. svårigheterna att exakt avgöra lastens vikt utan att väga den. Utredningen ansåg att överlastproblemet måste angripas där det uppstår, dvs. på lastningsplatsen, och att det enda realistiska sättet att bedöma ett fordons last var att förse det med en lastindikator som med vissa mindre marginaler anger hur mycket lasten väger och hur den påverkar axel- och boggitrycket. Utredningen förordade emellertid inte lagstiftning om lastindikatorer innan bl.a. bilindustrin fått tillfälle att utveckla och pröva olika konstruktioner.

I prop. 1972:81 anförde departementschefen bl.a. att han var medveten om svårigheterna att närmare bestämma lastens vikt utan vägning. Departementschefen anförde vidare att en lösning som ger bättre möjligheter att från fall till fall bestämma lastens verkliga vikt och dess fördelning på olika axlar sannolikt skulle bidra till en bättre efterlevnad av belastningsbestämmelserna och dessutom ge möjligheter att sänka eller kanske slopa grundavdragen i fråga om beräkning av avgiftspliktig överlast. Överväganden rörande bestämningen av lastvikten får emellertid inte begränsas till möjligheten att tillverka i fordon inbyggda lastindikatorer utan även andra metoder borde enligt departementschefen övervägas.

Chefen för kommunikationsdepartementet uppdrog under hösten 1972 åt statens vägverk att utreda frågan om utveckling och förbättring av olika metoder för bestämning av vikten av lastbilars och släpvagnars last. I anledning av uppdraget tillsatte verket en särskild arbetsgrupp bestående av representanter för, förutom verket, Aktiebolaget Svensk

Bilprovning, rikspolisstyrelsen och statens trafiksäkerhetsverk. Verket redovisade uppdraget i oktober 1974 i en slutrapport. Rapporten innehåller överväganden rörande olika vägningsmetoder. Lastindikatormetoden är emellertid den metod som i rapporten kommit att träda i förgrunden.

Vägverkets arbetsgrupp arbetade utifrån följande förutsättningar. I fråga om lastindikatorn sattes gränsen för felvisning till ±7%. Ett oeftergivligt krav var vidare att lastviktsbestämningen skulle kunna ske under lastning utan att fordonet måste flyttas från lastningsplatsen. Vad beträffar kostnaderna utgick man från att anskaffningskostnaderna för ett vägningssystem inte borde överstiga 4% av fordonets investeringskostnad. Vägningssystemet skulle i första hand vara anpassat till lastbil, vars maximilast överstiger 6 ton, eller lastbil och släpfordon, vars sammanlagda maximilast överstiger 10 ton om lastbilens bruttovikt överstiger 7 ton. Slutligen skulle systemet i tekniskt avseende vara uppbyggt så att det hade stor driftsäkerhet, det skulle kunna appliceras på befintliga fordonstyper samt möjliggöra vägning av fordonets eller fordonstågets skilda axel- och boggitryck samt bruttovikt.

Vägverkets rapport innehåller en redovisning och beskrivning av de system för lastviktsbestämning som i dag finns att tillgå. I verkets förslag till åtgärder sägs bl.a. att för transport av standardförpackningar, styckegods etc. rekommenderas stationära vågar. För de flesta transporter av typ tanktransport kan enligt verkets mening lastviktsbestämning ske med hjälp av volymberäkning. För övriga transporter rekommenderas – med hänsyn till kravet att lastviktsbestämning bör ske under lastning – att lastindikator, av den typ som är utrustad med s.k. töjningsgivare, monteras på fordonet.

Efter att ha föranstaltat om en specialundersökning i syfte att utröna förekomsten av olika typer av lastindikatorer, fann verket att Loadaxindikatorn var den som närmast svarade mot verkets krav. Med denna indikator, som ursprungligen är från England men i Sverige marknadsförs av AB Stathmos, mäts – med hjälp av töjningsgivare – den nedböjning av hjulaxlarna som uppstår då fordonet lastas. Från givaren går kablar till en förstärkare placerad på bilramen och från denna går i sin tur kablar till ett i hytten placerat avläsningsinstrument. Detta består av ett visarinstrument graderat i ton samt tryckkontakter till ett antal som bestäms av vilken fordonskombination enheten skall betjäna. Genom intryckning av kontakter på instrumentet kan fordonets bruttovikt och axel-/boggitryck på varje enskild axel respektive boggi avläsas. Enheten kan kompletteras så att även släpfordons viktförhållanden kan avläsas. Vidare kan till enheten anslutas en larmanordning som med hjälp av akustisk och optisk signal utanpå fordonet varnar då en på förhand inställd mängd återstår av den tillgängliga lastförmågan. Under tiden oktober 1973–maj 1974 lät verket montera denna typ av indikator på 550 av verkets begagnade boggibilar. Kostnaderna för indikatorn inklusive montering uppgick till cirka 2 500 kr. utan larmanordning och cirka 3 300 kr. med larmanordning, allt per fordon. Indikatorerna användes under olika klimatiska förhållanden och verkets erfarenheter av indikatorerna har varit över-

vägande positiva.

Vad beträffar mätnoggrannheten anför verket i sin slutrapport att vid den senast genomförda kontrollvägningen av 53 fordon erhölls för framaxeltrycket en avvikelse på mellan + 5,8 och -5,5%, för boggitrycket mellan + 4,0 och -4,7% samt för totalvikten mellan + 3,2 och -2,0%.

Verkets beslut att montera lastindikatorer på sina fordon baserades bl.a. på beräkningar av de kostnader underlaster – som en garanti för att undvika överlast – skulle medföra för verket. Beräkningarna är baserade på uppgifter rörande den årliga mängd masstransporter som utförs med ca 550 av verkets egna boggibilar. Resultatet av beräkningarna, som finns redovisat i slutrapporten, visar att redan en minskning av den tillåtna lasten med 500 kg ger en ökad transportkostnad av 4 500 kr. per bil och år. Med ledning av dessa beräkningar framgår, enligt verket, att investeringar i lastindikatorer kan göras och att dessa investeringar kan avskrivas redan under första året vid en så pass låg utnyttjningsökning som cirka 500 kg.

Som nämnts anger verket i sin rapport att erfarenheterna av lastindikatorerna är positiva. Vägverket anser emellertid inte att en lagstiftning om fordons utrustande med lastindikatorer för närvarande bör genomföras. Som skäl för sitt ställningstagande anger verket främst att det för närvarande ej finns system i tillräckligt antal och med tillräcklig tillförlitlighet och noggrannhet utprovade och tillgängliga på marknaden. Vidare anser verket att det finns anledning att ytterligare avvakta effekterna av lagen om överlastavgift innan slutlig ståndpunkt tas i lagstiftningsfrågan.

Utredningens överväganden och förslag

De skäl som ligger bakom önskemålen om lastindikatorer har något berörts i det föregående. En väsentlig faktor är självfallet att fordonsföraren har lättare att undvika överlast om fordonet är försett med lastindikator. Av kanske ännu större betydelse är emellertid att tillgången till lastindikator gör det möjligt att undvika sådana underlaster som annars många gånger är nödvändiga på grund av osäkerheten i lastviktsbestämningar som bygger på volymbedömningar o.d. Detta senare förhållande är av väsentlig betydelse såväl för den enskilde fordonsägaren från driftsekonomisk synpunkt som för det allmänna med hänsyn till önskemål om en effektiv och rationellt utnyttjad transportapparat. Däremot bör man göra klart för sig att ett lastindikatorsystem inte kan ersätta de vågar som måste användas för beräkning av överlast som grund för påföring av överlastavgift eller prövning av åtal.

Mot bakgrund av nu angivna omständigheter har utredningen övervägt vad som kan göras för att driva utvecklingen vidare. Därvid har utredningen under hand inhämtat vissa kompletterande uppgifter rörande Loadaxindikatorn. Informationerna tyder på att denna indikator – åtminstone efter något ytterligare utvecklingsarbete – bör kunna motsvara de krav i fråga om mätnoggrannhet som vägverket ansett sig böra uppställa. I det sammanhanget vill utredningen understryka vikten

av att krav på mätnoggrannhet inte utsträcks att gälla under alla lastningsförhållanden. Är fordonet under lastningen uppställt så att större skevheter uppstår i chassiet torde det inte vara möjligt att med någon mätmetod garantera ett korrekt resultat. Det väsentliga synes i stället vara att lastindikatorn tolererar en viss skevhet och ger signal när toleransgränsen överskridits och alltså mätresultatet inte är helt pålitligt. Föraren kan då antingen omplacera bilen så att skevheten undanröjs eller bedöma lastvikten exempelvis efter volymmetod med tillräcklig säkerhetsmarginal. Det borde vara möjligt att komplettera Loadaxindikatorn med en skevhetsvarnare.

Mot bakgrund av att de tekniska problemen synes vara möjliga att bemästra, är det enligt utredningens bedömning angeläget att överväga förutsättningarna i övrigt för lagstiftning om användning av lastindikator. Faktorer av betydelse är därvid kostnaderna för indikatorutrustning, tillgången till sådan utrustning och serviceutbudet.

När det gäller prisfrågan torde vägverkets erfarenheter ge vid handen att Loadaxindikatorn är en även från fordonsägarens synpunkt lönsam utrustning, åtminstone i fråga om tyngre fordon. I och för sig borde således många fordonsägare redan utan lagstiftning anskaffa lastindikator till sina fordon. Att utvecklingen inte blivit denna kan ha olika förklaringar. En torde vara en naturlig tröghet hos fordonsägarna, när det gäller nya utgifter, i förening med bristande insikt om de transportekonomiska vinster som en lastindikator kan ge. Ett annat skäl kan vara att servicenätet inte anses tillräckligt utbyggt, vilket i sin tur förklaras av att lastindikatorn inte används i så stor utsträckning att den kan bära ett tätt servicenät. En lagstiftning borde i nu angivna avseenden innebära klara fördelar för fordonsägarna och erbjuda en lösning av servicefrågan.

En lagstiftning förutsätter att tillräckligt antal lastindikatorer finns tillgängliga och kan monteras inom föreskriven tid liksom att den ökade efterfrågan inte medför omotiverade prisökningar. Det förhållandet att kanske endast ett fabrikat kommer att finnas på marknaden under ett inledningsskede – möjligen under ett par år – erbjuder vissa problem som måste lösas innan en lagstiftning är möjlig.

Det är självfallet möjligt för statsmakterna att – med hänvisning till de nu beskrivna problemen – uppskjuta lagstiftningsfrågan. De hittillsvarande erfarenheterna tyder emellertid på att en lösning av problemen – utan särskilda åtgärder från statsmakternas sida – kommer att ta en avsevärd tid. En sådan utveckling vore enligt utredningens mening olycklig med hänsyn till de stora vinster som ett mera allmänt bruk av lastindikatorer på tyngre fordon synes medföra. Detta innebär emellertid inte att utredningen förordar en statlig satsning i själva utvecklings- eller produktionsverksamheten. Den lösning som enligt utredningens mening bör övervägas är att en kontakt tas med tillverkare/generalagent för att undersöka om vederbörande kan garantera mätnoggrannhet, tillförlitlighet, service och prisutveckling liksom att tillräckligt antal lastindikatorer finns tillgängliga för den händelse skyldighet att använda sådan utrustning blir obligatorisk genom lagstiftning. Enligt utredningens bedömning bör möjligheterna prövas att nå fram till ett bindande avtal rörande

angivna förhållanden. Genom ett sådant avtal skulle tillverkaren få underlag för det ytterligare utvecklingsarbete som kan behövas och för utbyggnad av servicenät. För statsmakterna erbjuder avtalet en grund för lagstiftning. Utredningen vill erinra om att en lösning som den nu beskrivna inte är något principiellt nytt utan delvis motsvarar vad som föregått kilometerskattereformerna.

Utredningen har inte ansett sig böra gå in på frågan om hur en lagstiftning skall utformas i detalj men vill framhålla att ett obligatorium – för att frågans lösning inte skall försvåras – inledningsvis bör omfatta endast tyngre fordon, förslagsvis treaxliga lastbilar och tvåaxliga släpvagnar. Detta innebär att utredningen vill sätta den undre gränsen högre än vad vägverket preliminärt förordat.

10.3 Fordonens utrustning och beskaffenhet

En för trafiksäkerheten väsentlig faktor utgör självfallet fordonens utrustning och beskaffenhet. Föreskrifter härom finns dels i fordonskungörelsen (1972:595) (FK), dels i statens trafiksäkerhetsverks bestämmelser om fordon. Övervakningen av föreskrifternas efterlevnad sker dels genom olika besiktningsförfaranden, dels genom flygande inspektion. En central roll i övervakningssystemet har kontrollbesiktningen, som regleras i 74–89 §§ FK. Den allmänna årliga kontrollbesiktningsskyldigheten gäller fr o m år 1965 och avsåg under första året fordon som var fem år gamla. Åldersgränsen har därefter sänkts avsevärt och utgör nu två år. I fråga om vissa fordonskategorier gäller kontrollbesiktningsplikten även nya fordon. Så är förhållandet med exempelvis utryckningsfordon och fordon som används i uthyrningsrörelse eller för personbefordran i yrkesmässig trafik.

De erfarenheter som vunnits genom åren visar att kontrollbesiktningen spelat en viktig roll i trafiksäkerhetsarbetet. Att eventuella bristfälligheter upptäcks i tid är dock av betydelse inte endast från trafiksäkerhetssynpunkt. Genom att brister och fel kan åtgärdas på ett tidigt stadium torde besiktningsförfarandet också ge driftsekonomiska fördelar. Denna aspekt synes förtjäna beaktande särskilt när det gäller fordon som används i yrkesmässig trafik eller eljest i förvärvsverksamhet.

Mot bakgrund av att en stor del av lastbilsparken – främst då fordon i de tyngre viktklasserna – används mera intensivt och oftast under hårdare betingelser än andra fordon har utredningen övervägt huruvida ett tidigare inträdande av besiktningsplikten för denna kategori fordon är motiverat. Utredningens överväganden grundar sig huvudsakligen på dels statistiskt material som sammanställts av Aktiebolaget Svensk Bilprovning, dels förfrågningar hos bolaget.

Att lastbilsparken utnyttjas mera intensivt än andra fordon ger bl a exemplen i tabell 10.4 över vägmätarställningen hos vissa lastbilstyper stöd för. Uppgifterna är hämtade från Svensk Bilprovnings rapport rörande kontrollbesiktning av lastbilar under första kvartalet 1972 och utgör en särredovisning av 1970 års modell. De redovisade vägmätarställ-

ningarna utgör medianvärden men torde i stort sett motsvara de ungefärliga körsträckorna hos drygt två år gamla lastbilar av de redovisade typerna.

Tabell 10.4

Fordonstyp	Totalvikt (i ton)	Mätarställning (i mil)
Scania LB 80	15,5	9 250
Scania LS 110	22,0	12 400
Scania LBS 110	22,5	18 500
Volvo F 82	6,1	3 271
Volvo F 83	8,4	3 603
Volvo F 84	12,5	4 679
Volvo NB 88	22,0	8 500
Volvo FB 88	22,7	15 125

Som framgår av tabellen är det fordon i de tyngsta viktklasserna som har de längsta körsträckorna. Det är också med dessa fordon som det tyngsta transportarbetet utförs exempelvis anläggningstransporter och långväga transporter med tungt gods. De i tabellen redovisade lättare lastbilarna, som har betydligt kortare körsträckor, torde till övervägande del utgöras av distributionsfordon.

De körsträckor som framgår av tabellen bör jämföras med personbilarnas årliga körsträckor som är betydligt kortare än lastbilarnas. Sålunda kan utläsas av Svensk Bilprovnings publikation Bilens svaga punkter 1974 – som redovisar kontrollbesiktningar under år 1974 av årsmodellerna 1970, 1971 och 1972 – att medianvärdet av vägmätarställningarna hos 1972 års modeller vid besiktningstillfället uppgick till vad som torde motsvara en körsträcka mellan 3 000 och 3 500 mil hos drygt två år gamla personbilar, dvs en årlig körsträcka om drygt 1 500 mil.

Tabell 10.5 härnedan grundar sig på rapporter från besiktningar som utförts i fråga om lastbilar under första kvartalet 1971 och 1972 och i fråga om personbilar under första kvartalet 1973. Rapporterna har rört två år gamla fordon, dvs sådana som inställts för besiktning första gången.

Tabell 10.5

Utfall	Lb 1971	Lb 1972	Pb 1973
Godkända utan anmärkning,%	49,6	48,1	64,5
Godkända med påpekande om brister,%	37,8	39,3	29,7
Underkända,%	12,6	12,5	5,8
Antal fel per 100 undersökta fordon	99	98	52

Tabell 10.5 ger vid handen att andelen underkända två år gamla lastbilar är drygt dubbelt så hög som andelen underkända personbilar av samma ålder. Även när det gäller andelen fordon med påpekandefel är

lastbilarna överrepresenterade. Vidare framgår av antalet fel per 100 undersökta fordon är ungefär dubbelt så stort för lastbilar som för personbilar.

Utredningen har också studerat arten och frekvensen av anmärkningar som gjorts i samband med de besiktningar som företogs under första kvartalet 1972 och som avsåg lastbilar av 1970 års modell. I sammanhanget kan nämnas att det totala antalet lastbilar som genomgick besiktning under angivna tid uppgick till 4 119. Det totala antalet anmärkningar uppgick till 73 974. I tabell 10.6 redovisas femton av de fordonsdetaljer beträffande vilka anmärkningsfrekvensen varit störst.

Tabell 10.6

Fordonsdetalj	Antal anmärkningar	Anmärkningsfrekvens i procent
Färdbroms	7 171	18,9
Bromsledningar	6 133	16,2
Avgassystem	5 249	13,9
Strålkastare	4 841	12,8
Styrinrättning	4 699	12,4
Ram	4 292	11,3
Fjädrar	3 519	9,3
Hjulbalans, hjullager	3 346	8,8
Karosseri	3 285	8,7
Hjul och däck	3 143	8,3
Lastutrymme	3 092	8,2
Parkeringsbroms	3 042	8,0
Bak- och skyltlykta	2 665	7,0
Stopplykta	2 258	6,0
Kraftöverföring	1 841	4,9

Redovisningen i tabell 10.6 ger vid handen att de uppdagade felen i stor utsträckning hänför sig till sådana fordonsdetaljer som är av väsentlig betydelse för trafiksäkerheten och fordonets riktiga funktion. Av de exempel på brister som Svensk Bilprovning redovisat beträffande de enskilda lastbilsmodellerna kan man finna vissa gemensamma felaktigheter. När de gäller färdbromsen har det oftast varit fråga om ojämn bromsverkan och ojusterade bromsar, skadade eller sönderrostade bromsledningar etc. I fråga om hjulen har det gällt utslitna däck och glapp i framhjulslager. Styrinrättningen har ofta varit behäftad med glapp i styrlederna. När det gäller lastutrymmet har den genomgående anmärkningen gällt bristfällig fastsättning av flak och påbyggnader. Beträffande ramen har bristerna utgjorts av lösa tvärbalkar och sprickor i tvärbalkar. Slutligen kan nämnas fjädersystemet där det varit fråga om brustna fjäderblad och glapp i fjäderfästen.

En jämförelse av anmärkningsfrekvensen hos lastbilar och personbilar ger vid handen att frekvensen anmärkningar i fråga om sådana fordonsdetaljer som styrinrättning, bromssystem, ram, fjädrar och hjul är mycket högre för lastbilarnas del än för personbilarnas.

Utredningen har gjort bedömningen att en sänkning av gränsen för inträdande av besiktningsplikten för lastbilar från nuvarande två år till ett

år skulle kunna medföra nära en halvering av underkännandefrekvensen.

Mot denna från trafiksäkerhetssynpunkt påtagliga fördel får vägas fordonsägarens kostnad för den extra besiktningen. Denna kostnad torde emellertid inte ens för de tyngsta fordonen – inberäknat besiktningsavgiften, f n 75 kronor för fordon med en totalvikt överstigande 3,5 ton – överstiga några hundra kronor, vilket utslaget på ett fordons hela brukningstid får anses väga lätt. Till detta kommer den ovan redovisade fördelen för fordonsägaren att kunna avhjälpa eventuella brister på ett tidigare stadium.

Det bör i sammanhanget nämnas att ägare av kilometerskattepliktiga fordon – till vilken kategori flertalet nu ifrågavarande fordon torde höra – är skyldiga att årligen inställa fordonen för besiktning av kilometerräknarapparaturen. Denna skyldighet gäller även fordon som är mindre än två år gamla och som därför i dag inte behöver kontrollbesiktigas.

Med utgångspunkt från 1973 års uppgifter om nyregistrerade lastbilar kan beräknas att en tidigare inträdande besiktningsplikt skulle medföra en ökning av antalet besiktningar per år med ungefär 15 000. Med hänsyn till det totala antalet besiktningar hos Svensk Bilprovning, vilket år 1973 uppgick till omkring 2,4 milj., kan en reform av det angivna slaget inte orsaka kapacitetsproblem.

Utredningens slutsats blir efter de redovisade övervägandena att kontrollbesiktningsplikt bör inträda för lastbilar redan under det första kalenderåret efter det år som anges i årsmodellbeteckningen eller – om sådan beteckning saknas – under det kalenderår vid vars början minst ett år förflutit sedan fordonet tillverkades.

10.4 Arbetstider m.m.

Utredningen har under sitt arbete i olika sammanhang kommit i beröring med de arbetstidsbestämmelser som gäller dem som utför biltransporter i förvärvsverksamhet. Arbetstidsfrågorna regleras i kungörelsen (1972:602) om arbetstid vid vägtransport, m.m. Kungörelsen trädde i kraft den 1 maj 1973 och ersatte 28 a och 28 b §§ vägtrafikförordningen (1951:648). Utredningen har emellertid inte haft anledning att närmare behandla arbetstidsfrågorna med hänsyn till att dessa frågor för närvarande är föremål för överväganden av bilarbetstidsutredningen. Denna utredning väntas redovisa sina överväganden och förslag i ett betänkande omkring årsskiftet 1975–1976.

Bland övriga bestämmelser av betydelse för bl.a. lastbilssektorn kan nämnas hastighetsbestämmelserna. Genom överskridande av hastighetsbestämmelserna kan trafikekonomiska vinster uppnås för fordonsägaren. Ansvar för sådant överskridande drabbar i dag endast föraren. Även i fråga om hastighetsbestämmelserna kan övervägas att införa ett ansvar för fordonsägaren. Denna fråga behandlades av yrkestrafikutredningen och i prop. 1972:81. I propositionen anförde departementschefen att möjligheterna för fordonsägarna att hindra hastighetsöverskridanden är begränsade. Departementschefen ansåg sig därför inte kunna förorda att man ställer lika stora krav på ägaren när det

gäller hastighetsbestämmelserna som i fråga om bestämmelserna om arbetstid och vilotid samt belastning av fordon. Utredningen delar den uppfattning som framfördes av departementschefen och anser sig därför inte kunna förorda ett utvidgat ansvar i fråga om överskridanden av hastighetsbestämmelserna.

Att bestämmelserna om fordonsskatt och trafikförsäkring följs är givetvis av stor betydelse. Utredningen har inte kunnat konstatera att efterlevnaden härvidlag skulle vara sämre inom den yrkesmässiga lastbilstrafiken än inom andra sektorer av biltrafiken. Kontrollen av efterlevnaden av skatte- och försäkringsbestämmelserna har underlättats i hög grad genom det nyligen genomförda kontrollmärkessystemet. Enligt 28 § bilregisterkungörelsen (1972:599) utfärdas kontrollmärke under förutsättning bl.a. att föreskriven trafikförsäkring finns, att fordonsskatten är betald för de två senaste åren samt att kilometerskattepliktigt fordon är utrustat med godkänd kilometerräknarapparatur och att bevis härom inlämnats till länsstyrelsen. Kontrollmärke skall vara anbringat på fordonet. Underlåtenhet i detta avseende är förenat med straffansvar. Uppgifter om bl.a. försäkrings- och skatteförhållanden finns lagrade för varje fordon i det centrala bilregistret (CBR). Under förutsättning att de nya kontrollmöjligheterna utnyttjas bör det vara möjligt att åstadkomma ytterligare förbättringar. Med hänsyn härtill anser sig utredningen inte ha anledning att förorda andra åtgärder.

10.5 Övervakningen av den yrkesmässiga lastbilstrafiken

Nuvarande former för tillståndsmyndigheternas övervakning

Enligt 3 § YTF ankommer det på länsstyrelserna att verka för ett ändamålsenligt ordnande av den yrkesmässiga trafiken. På länsstyrelserna som tillståndsmyndigheter ankommer det också att pröva frågor om varning av trafikutövare eller återkallelse av trafiktillstånd på grund av förhållanden som anges i 19 § YTF. Återkallelse kan ske om det i trafiken förekommit svåra eller upprepade överträdelser av bestämmelserna i YTF eller av de särskilda bestämmelser som gäller i fråga om förares arbetstid eller vilotid, fordons eller vägars belastning eller fordons hastighet, om tillståndshavaren eljest väsentligt åsidosatt sina skyldigheter såvitt angår trafikens ordnande eller handhavande eller om han underlåtit att begagna tillståndet.

Därutöver har länsstyrelserna självfallet både rätt och skyldighet att till polismyndighet för utredning anmäla förhållanden som kan föranleda ansvar.

Efter förändringar av länsstyrelseorganisationen som tillämpats från och med den 1 juli 1972 handhas frågor om yrkestrafik av planeringsavdelningens juridiska enhet. Yrkestrafikärendena utgör endast en del av den juridiska enhetens samlade arbetsuppgifter. Beslut i ärenden fattas i allmänhet av länsassessor efter att ärendet beretts av en landskanslist, byråassistent eller förste byråsekreterare. Ibland är dock en lägre

befattningshavare beslutande. I fråga om bedömningen av de ekonomiska utredningar som skall bifogas ansökan om trafiktillstånd anlitas ofta tjänstemän på den regionalekonomiska enheten.

På den juridiska enheten förs också yrkestrafikregistret. Detta register förs manuellt i form av ett kortsystem, där varje tillståndshavare har sitt upplägg. I yrkestrafikregistret anges personuppgifter, uppgifter om högsta tillåtna last, fordon som anmälts för användning enligt tillståndet, stationsort och lokalområde samt de särskilda villkor som gäller för tillståndet. Vidare skall i registret föras in uppgifter om förseelser som kan föranleda återkallelse av tillståndet.

Enligt 36 § YTF gäller underrättelseskyldighet för domstol gentemot tillståndsmyndigheten i fall där straff ådömts för förseelse mot YTF. Vidare gäller underrättelseskyldighet i fall där tillståndshavaren ådömts straff för förseelse mot de särskilda bestämmelser som gäller i fråga om förares arbetstid och vilotid, fordons eller vägars belastning eller fordons hastighet.

De domar, strafföreläggande etc. som enligt skilda bestämmelser skall sändas till länsstyrelsen kommer i allmänhet in till körkortsenheten, eftersom de regelmässigt avser förseelse begången av körkortshavare. Domarna är försedda med det körkortsnummer som tilldelats den som avses med domen. Enligt de interna rapporteringsrutiner som gäller hos länsstyrelserna skall körkortsenheten, efter det att domen registrerats där, översända densamma till yrkestrafikenheten i de fall förseelsen begåtts i samband med yrkesmässig trafik.

Frågan om rapporteringsrutinerna togs upp av yrkestrafikutredningen som funnit att väsentliga brister förelåg. Yrkestrafikutredningen framhöll att länsstyrelsernas interna rutiner borde ändras så, att den enhet som handlägger ärenden om trafiktillstånd med säkerhet underrättas om vad som förekommit. I prop. 1972:81 anförde departementschefen i denna fråga att rapporteringsrutinerna borde kunna förbättras utan särskilda föreskrifter härom.

För att utröna i vilken utsträckning länsstyrelserna tillämpat varnings- och återkallelseinstituten och få svar på frågan om rapporteringsrutinerna förbättrats gjorde utredningen en enkät hos samtliga länsstyrelser under hösten 1974. Av svaren framgick att återkallelseinstitutet inte vid något tillfälle hade använts sedan den 1 oktober 1972 i anledning av sådan överträdelse som enligt 19 § YTF kan föranleda återkallelse. Varningsinstitutet hade använts endast i ett fåtal fall. I fråga om rapporteringsrutinerna framgår att uppgifter om godkända strafföreläggande numera sänds direkt till yrkestrafikenheten genom rikspolisstyrelsens försorg medan däremot endast ett fåtal domar tycks komma till enhetens kännedom.

En konsekvens av rapporteringsbristerna har blivit att yrkestrafikregistren inte är fullständiga i fråga om belastningsuppgifter. Till detta kan fogas att registren även i övrigt är bristfälliga på många håll.

I sammanhanget bör nämnas att rikspolisstyrelsen i cirkulär till samtliga polismyndigheter anmodat polismyndigheterna att i primärrapporterna – då fråga är om förseelse som avses i 36 § YTF – och

förseelsen begåtts i yrkesmässig trafik, lämna uppgift om tillståndshavarens namn och den myndighet som meddelat trafiktillståndet. Leder förfarandet till strafföreläggande tas ifrågavarande uppgifter med i föreläggandet. Om ansvarsfrågan prövas av domstol saknas däremot uppgifterna i allmänhet i domen.

Utredningens överväganden och förslag

I länsstyrelsernas ansvar för den yrkesmässiga trafiken ligger en skyldighet att följa upp hur tillståndshavarna sköter sin verksamhet med avseende på efterlevnaden av gällande bestämmelser och att vidta åtgärder i de fall där det är påkallat. Utredningen har kunnat konstatera att förhållandena när det gäller tillståndsmyndigheternas övervakande funktion är högst bristfälliga. Orsakerna härtill är flera. En torde vara att yrkestrafikregistren är ofullständiga, otidsenliga och personalkrävande och i sin nuvarande utformning inte är till någon större hjälp när det gäller övervakningen. Det är därför enligt utredningen högst angeläget att man vidtar en genomgripande reform av yrkestrafikregistren. Utredningen redovisar i avsnitt 10.6 sina överväganden i detta avseende.

En grundläggande förutsättning för att länsstyrelserna skall kunna ingripa mot trafikutövare som inte följer gällande bestämmelser är självfallet att begångna förseelser kommer till yrkestrafikenheternas kännedom. Av utredningens undersökning framgår att rapportering av strafförelägganden numera sker direkt till yrkestrafikenheten och att frekvensen rapporteringar ökat. Detta torde ha sin grund i rikspolisstyrelsens cirkulärskrivelse. Enligt utredningen bör emellertid även rapporteringen av domar till yrkestrafikenheten kunna förbättras genom att i domen lämnas uppgifter motsvarande dem som skall anges i polisens primärrapport så att det av handlingarna klart framgår att förseelsen begåtts i yrkesmässig trafik och vem som är tillståndshavare. Den enhet som på länsstyrelsen tar emot domarna skulle på så sätt lättare kunna sortera ut de domar som skall gå vidare till yrkestrafikenheten. En sådan komplettering av domarna torde kunna uppnås genom anvisningar från domstolsverket.

Enligt utredningens mening är det förvånande att varnings- och återkallelseinstituten tillämpas i så liten utsträckning. Detta kan enligt utredningen inte bero enbart på att det brister i fråga om rapporteringsrutinerna. Avsaknaden av åtgärder tyder på att tillståndsmyndigheterna är osäkra hur man skall förhålla sig och vilka åtgärder som skall vidtas i anledning av begångna förseelser. Detta synes delvis ha beaktats i prop. 1972:81, vari frågan om tillämpning av återkallelse- och varningsinstituten behandlades. I enlighet med förslag i propositionen förtydligades också återkallelsegrunderna i 19 § YTF. Det torde inte vara möjligt att författningsmässigt komma längre i fråga om vägledning för länsstyrelserna. I stället bör problemet lösas genom att länsstyrelserna ges utförliga anvisningar om hur bestämmelserna skall tillämpas. Därvid kan också till länsstyrelsernas ledning ges anvisningar om lämpliga bevakningsrutiner. Utredningen anser det därför vara väsentligt att anvisningar

utfärdas om vad som åligger tillståndsmyndigheterna. Utfärdandet av anvisningar bär ankomma på en central myndighet med ansvar för yrkestrafikfrågor.

Såsom framgår av det anförda bedömer utredningen ett kraftfullt agerande från länsstyrelsernas sida som en väsentlig faktor när det gäller tillsynen av yrkestrafiken. Viktigt är emellertid också att åtgärder sätts in på ett tidigt stadium och helst innan misskötsamheten gått så långt att det kan finnas anledning att återkalla tillståndet. Angivandet i 19 § 1 mom. andra punkten YTF av förutsättningarna för varning torde emellertid innebära att varning kan meddelas först då återkallelseanledning föreligger. Detta är enligt utredningens mening en brist. Förutsättningarna för varning torde i stället böra formuleras så att varning skall meddelas då det i den yrkesmässiga trafiken förekommit sådana missförhållanden att fråga om återkallelse kan tas upp till prövning om rättelse ej sker.

Utredningen vill i detta sammanhang också beröra frågan om vilken länsstyrelse som skall utöva tillsynen över tillståndshavares trafik. I dag meddelas tillstånd av länsstyrelsen i det län där stationsorten är belägen. Om utredningens förslag om upphävande av bestämmelserna om lokalområden och stationsort antas, kommer en viss trafikutövares trafik inte längre att vara lokalt begränsad. Den naturliga lösningen synes vara att fråga om tillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där sökandes kyrkobokföringsort är belägen eller, i fråga om juridisk person, där styrelsen har sitt säte. I flertalet fall blir tillståndsgivningen en engångsföreteelse. Mot denna bakgrund uppkommer frågan vilken länsstyrelse som skall utöva tillsynen över trafiken för det fall trafikutövaren efter tillståndsgivningen flyttar till ett annat län. Man kan då tänka sig att övervakningsuppgiften flyttas över på den nya länsstyrelsen. En sådan ordning torde emellertid vara förenad med problem. Eftersom trafiken inte har någon lokal anknytning finns det enligt utredningens mening inte heller något vägande skäl för en ordning som innebär överflyttning av övervakningen. I stället vill utredningen förorda en lösning enligt samma principer som gäller i fråga om körkortsärenden. Enligt 14 § körkortskungörelsen (1972:592) prövas fråga om körkortstillstånd av länsstyrelsen i det län där sökanden är kyrkobokförd eller, om han ej är kyrkobokförd i landet, av länsstyrelsen i det län där han vistas. Den länsstyrelse som meddelat körkortstillståndet har därefter hand om frågor som rör körkortshavaren – bl.a. anmälan till länsrätt om återkallelse etc. – även om körkortshavaren flyttar från länet. I enlighet härmed skulle fråga om trafiktillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där sökandens kyrkobokföringsort är belägen eller, i fråga om juridisk person, där styrelsen har sitt säte. Denna länsstyrelse skulle sedan även fortsättningsvis svara för tillståndsmyndighetens uppgifter i fråga om det meddelade trafiktillståndet.

Polisen

Utredningen har i det föregående lämnat en redovisning av hur en viss del

av polisövervakningen av den tunga lastbilstrafiken tillgår. Utredningen har också visat att en ökad övervakningsinsats ger goda resultat. Frågan om effektiviteten av övervakningsinsatser hänger till stor del samman med vilka möjligheter som finns att snabbt få fram de uppgifter som är intressanta från övervakningssynpunkt. När det gäller frågan om möjligheterna att övervaka efterlevnaden av de bestämmelser som finns i YTF har utredningen kunnat konstatera att behövliga uppgifter är svårtillgängliga. De uppgifter en kontrollerande polisman behöver i samband med exempelvis en vägkontroll är i dag framför allt sådana som rör tillståndsinnehav, högsta tillåtna last, stationsort, lokalområde och fordonsanmälan etc. För kontroll av tillståndsinnehavet är polismannen hänvisad till att ta kontakt med länsstyrelsen i det län där tillståndet är utfärdat, eftersom någon skyldighet att medföra tillståndshandlingar under färd inte föreligger. Detsamma gäller frågan om vilket lokalområde tillståndshavaren tilldelats. För övrigt torde det vara i det närmaste ogörligt att kontrollera om en viss transport sker med stöd av lokalområdesbestämmelserna. De bestämmelser som finns i dag om skyldigheten att ha fordonet utrustat med beteckningsmärke är föga meningsfyllda, eftersom skyldigheten inte är förenad med någon straffsanktion. Att kapacitetsbegränsningen i tillståndet – jfr under 7.3 – inte överskridits kan knappast kontrolleras eftersom det förutsätter vetskap om vilken kapacitet som utnyttjas samtidigt i varje moment.

Utredningen finner det mot bakgrund av det anförda angeläget att åtgärder vidtas för att underlätta polisens kontroll av de bestämmelser som gäller för yrkestrafiken. Redan ett genomförande av utredningens förslag under 7.2 och 7.3 om slopande av lokalområdes- och kapacitetsbegränsningarna skulle medföra högst påtagliga lättnader, eftersom dessa förhållanden torde höra till dem som det är svårast att kontrollera.

Som utredningen anfört i det föregående är en grundförutsättning för en effektivare övervakning att uppgifter om trafiktillstånd finns lättillgängliga i ett modernt och aktuellt register. Uppgifterna ur detta register skall för den kontrollerande polismannen kunna vara lika lätta att ta fram som de uppgifter om fordon som finns i det centrala bilregistret. Utredningen redovisar under avsnitt 10.6 förslag till utformning av ett sådant yrkestrafikregister. Det står emellertid klart att uppbyggnaden av ett sådant register tar en viss tid. Möjligheterna att få alla relevanta uppgifter lagrade med direkt access kan inte nu överblickas och är i viss mån beroende på hur de under 7 och 8 berörda frågorna löses. Med hänsyn härtill bör med det snaraste införas bestämmelser om skyldighet att under färd medföra tillståndshandlingar. Sedan det centrala registret byggts upp och varit i drift en tid bör övervägas om skyldigheten kan slopas.

Att fordon i yrkesmässig trafik utmärks med särskilda beteckningsmärken anser utredningen vara av vikt inte endast från de övervakande myndigheternas synpunkt utan också från transportköparens synpunkt med tanke på transportköparansvaret och den undersökningsplikt som åligger transportköparen i fråga om tillståndsinnehav. Även bestämmelser om fordonens utmärkning bör straffsanktioneras. Utredningen har dock

ej ansett sig böra framlägga några konkreta förslag i frågan om beteckningsmärken med hänsyn till att denna fråga är under övervägande i kommunikationsdepartementet.

Enligt utredningens mening bör de åtgärder som nu föreslagits i förening med ett modernt yrkestrafikregister kunna medföra betydande förenklingar och ökad effektivitet i övervakningshänseende.

När det gäller frågan om vem som skall ha ansvaret för övervakningen av yrkestrafiken har utredningen även tagit upp frågan om man – som exempelvis i Norge – bör införa en ordning med särskild personal som handhar kontrollen av detta slag av trafik. Förutom kontroll av yrkestrafikbestämmelser skulle även andra kontrolluppgifter kunna läggas på sådan övervakningspersonal, exempelvis kontrollen av arbets- och vilotidsbestämmelser, belastningsbestämmelser etc. Utredningens överväganden leder emellertid fram till att införandet av ett sådant särskilt kontrollorgan skulle strida mot den grundläggande principen att övervakningen av trafiken på vägarna i första hand är en uppgift för polisen. Det synes inte heller sannolikt att en reform av detta slag skulle ge en effektivare övervakning, eftersom dubblering och kompetensöverlappning knappast skulle kunna undvikas. Däremot bör man genom medverkan från ett sådant centralt organ som utredningen tidigare nämnt kunna medverka till principiella lösningar i fråga om övervakningen av yrkestrafiken och lämna bidrag till en förenkling och effektivisering av polisövervakningen.

10.6 Yrkestrafikregister

Gällande ordning

Enligt 16 § YTF skall på det sätt och i den omfattning transportnämnden föreskriver hos länsstyrelserna föras förteckning över innehavare av tillstånd till yrkesmässig trafik samt över bilar och släpfordon, som av tillståndshavare anmälts jämlikt 25 § 2 mom.

Som framgått ovan är transportnämnden den myndighet som har att meddela de närmare föreskrifterna för yrkestrafikregistrens förande. De föreskrifter som finns meddelade utfärdades ursprungligen av dåvarande statens biltrafiknämnd 1941 och gäller, bortsett från smärre ändringar, alltjämt.

De olika typer av tillstånd över vilka register skall föras, är tillstånd till beställnings- och linjetrafik för godsbefordran, beställningstrafik för personbefordran med buss, linjetrafik för personbefordran, transportförmedling och uthyrningsrörelse. Sådana tillstånd meddelas av länsstyrelsen. Även i fråga om tillstånd till beställningstrafik för personbefordran med personbil (taxitrafik), för vilka trafiknämnden är tillståndsmyndighet, sker viss registrering vid länsstyrelsen på grundval av de beslutskopior som sänds från trafiknämnden till länsstyrelsen.

Som framgått tidigare – se 10.5 – förs yrkestrafikregistren manuellt i form av kortsystem, där varje tillståndshavare har sitt upplägg. De uppgifter som skall föras in i registret är i fråga om tillstånd till

yrkesmässig trafik personuppgifter, uppgifter om antal fordon, högsta tillåtna last, fordons registreringsnummer, lokalområde och stationsort, de särskilda villkor som föreskrivits i tillståndet samt uppgifter om sådana förseelser som kan föranleda återkallande av tillståndet. Vidare skall i fråga om linjetrafiktillstånd uppgifter antecknas om hållplatser, linjesträckning, taxa och turlista.

Ett led i registreringsförfarandet utgör den skyldighet som enligt 25 § 2 mom. YTF föreligger att anmäla till länsstyrelsen det eller de fordon som avses att användas med stöd av tillståndet. Anmälan skall inte göras endast vid igångsättandet av trafiken utan också så snart ett nytt fordon anskaffas för att användas i rörelsen. Hinder föreligger inte att anmäla fler fordon än vad tillståndet är meddelat för. Så sker ofta t.ex. för att tillståndshavaren skall kunna utnyttja ett visst fordon då ett annat på tillståndet anmält fordon är under reparation.

Bl.a. för att försöka förbättra övervaknings- och kontrollmöjligheterna i avvaktan på en mera genomgripande översyn av yrkestrafikregistren genomfördes under 1972 och 1973 en viss överföring av uppgifter från yrkestrafikregistren till det centrala bilregistret (CBR). I CBR finns sålunda numera en markering för varje fordonsägare som också har tillstånd för någon form av yrkesmässig trafik. Ingen uppdelning sker därvid på olika typer av yrkesmässig trafik. Varje fordon som anmälts för användning i yrkesmässig trafik erhåller en markering om detta – en s.k. y-markering – i CBR. Vissa rutiner har byggts upp för att hålla registret aktuellt. Bl.a. får länsstyrelsens yrkestrafikenhet ett meddelande om att en tillståndshavare låtit registrera ett nytt fordon och samtidigt får tillståndshavaren en påminnelse om anmälningsskyldigheten enligt 25 § 2 mom. YTF. När en tillståndhavare avhänder sig ett y-markerat fordon stryks y-markeringen automatiskt i registret.

Vad beträffar registreringen av förseelser vill utredningen hänvisa till vad som under 10.5 anförts om de rapporteringsrutiner som gäller i fråga om domar, strafföreläggande etc.

Det antal personer som heltidssysselsattes med den yrkesmässiga trafiken på länsstyrelserna i början av 1972 har av bilregisternämnden beräknas till ca 60. Av dessa bedömdes drygt 20 arbeta på heltid med registreringsarbete. Det kan antas att den utökning av kontrollen av ansökningsärendena som skett i och med införandet av den ekonomiska lämplighetsprövningen 1972 har ökat insatsen av handläggande personal.

Utredningens överväganden och förslag

Som utredningen påvisat under avsnitt 10.5 är förhållandena när det gäller tillståndsmyndigheternas funktion som ansvariga för övervakningen av den yrkesmässiga trafiken otillfredsställande. En av orsakerna härtill har utredningen ansett vara de brister som vidhäftar yrkestrafikregistren. Registren är i sin nuvarande utformning ofullständiga, otidsenliga och personalkrävande. På grund av bl.a. svårigheterna att få fram de uppgifter ur registren som behövs för olika kontrollåtgärder är de inte till någon större hjälp vid övervakningen.

Det bör emellertid framhållas att behovet av ett lättillgängligt och fullständigt yrkestrafikregister inte föreligger endast vad beträffar polisens och tillståndsmyndigheternas övervaknings- och kontrollfunktioner. Även transportköparna har – med tanke på transportköparansvaret – ett behov av att lätt kunna kontrollera att den man anlitar för transportuppdrag har det tillstånd som krävs. Vidare föreligger behov av ett tillförlitligt register för beredskapsplanering och för statistiska ändamål.

Mot bakgrund av det anförda och av vad som anförts under avsnitt 10.5 framstår det som högst angeläget att man vidtar en genomgripande reform av yrkestrafikregistren.

I utredningens uppdrag ingår, såvitt rör landsvägssektorn, endast att överväga frågor som gäller lastbilstrafiken. Utredningen har emellertid funnit att övervägandena och förslagen till en reform av yrkestrafikregistren inte endast kan inskränka sig till lastbilstrafiken. Med hänsyn härtill har utredningen i sina överväganden rörande ett centralt yrkestrafikregister även beaktat den yrkesmässiga persontrafiken.

Med tanke bl.a. på att lättillgänglighet är ett krav som man bör ställa på ett modernt yrkestrafikregister är det enligt utredningens mening naturligt att registret utformas som ett centralt register och att databehandling tillämpas så långt det är möjligt. Redan nu har man, som framgått av det tidigare, i CBR tagit in uppgifter om fordon som används i yrkesmässig trafik. Det ligger därför närmast till hands att det centrala yrkestrafikregistret läggs upp med anknytning främst till CBR.

CBR liksom det centrala körkortsregistret (CKR) är uppbyggda så att de svarar mot de krav som bör ställas på ett modernt yrkestrafikregister. Systemen består av centrala register som är åtkomliga med hjälp av terminaler från alla länsstyrelser och från polisen. Bil- och körkortsregistren förs i dag under medverkan av resp. länsstyrelser som använder terminalerna bl.a. för att föra in nya uppgifter i registret. Systemet är lättillgängligt för frågor dygnet runt och polisen har byggt upp ett system med vars hjälp man i samband med kontroller kan ställas frågor och få svar inom några sekunder. En omständighet som gör att man bör knyta an yrkestrafikregistren till CBR är att uppgifterna om tillståndshavarna och fordonen redan finns i bilregistret och hålls aktuella genom olika åtgärder. Det medför således inget merarbete eller dubbelslagning av data att lagra yrkestrafikuppgifter i anslutning till bilregistret. Den tekniska uppbyggnaden av CBR är dessutom sådan att det är enkelt att ansluta ytterligare register och samtidigt utnyttja redan befintliga data. Utredningen anser därför att en mängd fördelar är förenade med att utnyttja CBR-systemet för ett centralt yrkestrafikregister med regional registerföring.

De flesta av de uppgifter som i dag och även framgent skall tas in i yrkestrafikregistren lämpar sig, såvitt utredningen kan bedöma, väl för lagring i ett centralt databaserat register. Sålunda bör i ett sådant register utan vidare kunna tas in person- eller företagsuppgifter samt uppgifter om typ av tillstånd, tillståndsgivande myndighet och fordon som används enligt tillståndet. I sistnämnda hänseende vill utredningen också hänvisa till den ytterligare förenkling som utredningen enligt uttalande under 7.3

ansett böra övervägas.

Vissa av de uppgifter som behövs i ett yrkestrafikregister är emellertid på grund av sin komplexa natur mindre lämpade för datamaskinell registrering. Som exempel på sådana uppgifter, som huvudsakligen rör busslinjetrafiken, kan nämnas uppgifter om hållplatser, linjesträckning, taxa, turlista och föreskrifter om upptagningsförbud. Uppgifter av det slag som nu nämnts är av den arten att de har sitt största intresse i samband med prövningen av tillståndsärendet.

Självfallet har också angivna uppgifter betydelse från kontrollsynpunkt och det skulle vara en fördel om uppgifterna kunde lagras på ett sådant sätt att de lätt kunde tas fram i samband med en kontroll. Utredningen har emellertid gjort bedömningen att uppgifter om linjesträckning etc. av datatekniska skäl ej är möjliga att lagra på det sätt som kan ske i fråga om andra uppgifter rörande trafiktillstånd. De uppgifter det här är fråga om torde därför även fortsättningsvis få behandlas manuellt.

Utredningen har under avsnitt 10.5 utförligt redovisat de rapporteringsrutiner som gäller i fråga om förseelser som kan föranleda återkallelse av tillstånd. Utredningen har också lagt fram förslag som bör medföra förbättringar av dessa rutiner och en större effektivitet hos tillståndsmyndigheterna i vad avser fullgörandet av myndigheternas övervakande funktion.

Vikten av att registreringen av sådana förseelser som kan påverka tillståndsinnehavet fungerar tillfredsställande är uppenbar. Innan utredningen redovisar sina överväganden hur den del av yrkestrafikregistret som innehåller de s.k. belastningsuppgifterna bör utformas, finns anledning att redovisa hur registreringen av brott av betydelse i körkortshänseende sker.

I CKR antecknas inte uppgifter om brott. Sådana uppgifter ingår i stället i ett delsystem inom rättsväsendets informationssystem (RI). Bestämmelser om systemet finns i 21 § kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem. Enligt 21 § RI-kungörelsen skall rikspolisstyrelsen (RPS) underrätta länsstyrelse om dom, beslut, straffföreläggande eller föreläggande av ordningsbot avseende vissa brott. Enligt 33 § kungörelsen (1972:605) om införande av ny vägtrafiklagstiftning skall trafiksäkerhetsverket framställa ett s.k. registerblad för varje körkortsinnehavare. På registerbladet anges de i underrättelse från RPS och CKR upptagna registeruppgifterna. Registerbladet sänds i fråga om den som har gammalt körkort till den länsstyrelse som utfärdat körkortet och i fråga om den som har körkortstillstånd eller nytt körkort till den länsstyrelse som utfärdat körkortstillståndet. Länsstyrelse bevarar det senast översända registerbladet, som alltså utgör körkortsregistrets belastningsdel.

Utöver de uppgifter som förseelser begångna av körkortshavare som lämnas genom CKR åligger det domstolar, åklagare och polis att enligt skilda bestämmelser – som underlag för prövning av frågor om återkallelse av körkort – sända kopior av domar etc. till länsstyrelsen.

I sammanhanget bör nämnas att uppgifterna i allmänna kriminal-

registret och polisregistret är sekretesskyddade. Detsamma gäller sedan 1975-06-03 även belastningsuppgifterna i de hos länsstyrelserna förda körkortsregistren. I prop. 1975:95 las förslag fram för riksdagen innebärande en ändring i 11 § sekretesslagen så att dessa belastningsuppgifter skall omfattas av sekretesskydd.

När det gäller uppbyggnaden av belastningsdelen i ett reformerat yrkestrafikregister hade det varit till fördel om CKR-systemet hade kunnat utnyttjas, eftersom det på registerbladen finns en fullständig dokumentation rörande de flesta relevanta förseelserna. Anknytningen till körkortsinnehavet förekommer emellertid inte alltid då det är fråga om sådana förseelser som kan påverka ett tillståndsinnehav. I CKR-systemet sänds uppgifter om förseelser till den länsstyrelse som utfärdat körkortet eller som meddelat körkortstillståndet för den som begått förseelsen. Denna länsstyrelse är ofta inte den som meddelat tillstånd till den trafik i vilken förseelsen skett. Vidare kan någon koppling till körkortsinnehav inte alltid göras av den anledningen att den som innehar trafiktillståndet inte nödvändigtvis behöver inneha körkort.

I stället torde man för yrkestrafikregistrets del få utnyttja de domar, beslut etc. som enligt nuvarande bestämmelser översänds till länsstyrelserna rörande tillståndhavare. Dessa dokument kan användas för uppbyggnad av ett manuellt belastningsregister på länsstyrelsernas yrkestrafikenheter vid sidan om den centrala registreringen. Handlingarna bör kunna samlas och förvaras på ett enkelt sätt genom insortering i ett mapp- eller pärmsystem. Eventuellt kan på de större länsstyrelserna ett enkelt kortsystem vara ändamålsenligt. Detta skulle då kunna användas för att ge en referens till de domar, strafföreläggande och föreläggande om ordningsbot som är aktuella för en viss tillståndshavare. Domarna etc. kan arkiveras i tidsföljd varigenom gallring blir lätt att utföra. Utredningen anser att en kort rehabiliteringstid bör tillämpas, förslagsvis två år. Därigenom kommer omfattningen av arkiverade uppgifter att hållas nere och föråldrade uppgifter kommer inte att påverka bedömningen av yrkestrafikärenden.

Det manuella belastningsregistret bör sekretessbeläggas på samma sätt som i prop. 1975:95 föreslagits gälla för motsvarande uppgifter i körkortsregistret.

Som framgått under 10.5 handläggs frågor om yrkesmässig trafik på länsstyrelsen som regel av planeringsavdelningens juridiska enhet. Bilregisterenheten däremot är placerad på förvaltningsavdelningen. Kontakterna mellan yrkestrafikenheten och bilregistret fungerar i allmänhet väl enligt de uppgifter utredningen inhämtat från länsstyrelserna. Inmatning av yrkestrafikuppgifter i bilregistret görs av bilregistren på grundval av underlag från yrkestrafikenheterna. Frågor till registret bevaras antingen direkt i telefon eller genom att en utskrift sänds med internposten. På vissa länsstyrelser har yrkestrafikenheten en telexapparat som kan användas för att ställa frågor direkt till det centrala registret. Enligt utredningen synes den nuvarande uppdelningen av arbetet genom handläggning på yrkestrafikenheten och registerföring på bilregisterenheten ändamålsenlig. Behov av att förse yrkestrafikenheterna med egna

frågeterminaler torde inte föreligga. Däremot måste givetvis i de interna rutinerna yrkestrafikenheternas behov av information ur registret beaktas så att snabba svar kan lämnas dels internt inom länsstyrelserna och dels till framför allt polisen i samband med vägkontroller.

Det system för tillståndsgivning och registerföring som föreslagits bör sammantaget medföra en minskad arbetsbelastning för länsstyrelserna. För det centrala registret innebär den föreslagna registreringen en viss utökning av registeruppgifterna i förhållande till vad som gäller i nuläget. Antalet registerinmatningar kommer dock att minskas avsevärt. Underhandskontakter med bilregisternämnden har visat att kostnaderna för att förändra registersystemet i enlighet med vad som föreslagits inte är av större omfattning. En viss kostnad av investeringskaraktär kommer dock att uppstå dels för system- och programmeringsarbete och dels för det ökade registerutrymme som krävs. Driftskostnaderna beräknas bli av ungefär samma storleksordning som för närvarande. Den totala investeringskostnaden torde inte komma att överstiga 200 000 kr.

Utredningen har inte ansett sig böra gå in i detaljer i fråga om överförandet av de nuvarande yrkestrafikregistren till ett centralt register eller i fråga om tidpunkten då det nya registret skall börja tillämpas. Frågor av detta slag bör bättre kunna övervägas av registeravdelningen inom statens trafiksäkerhetsverk som lämpligen torde få ett ansvar för ett register av den art utredningen föreslagit.

IV Begränsning av fordonslängderna

Såsom framgår av direktiven till utredningen anses det även fortsättningsvis vara väsentligt för statsmakterna att kunna påverka utvecklingen i riktning mot vad som – med beaktande av olika inverkande faktorer – kan anses innebära en rimlig avvägning av de olika transportmedlens roll för tillgodoseende av en tillfredsställande transportförsörjning. Mot denna bakgrund har som en uppgift för utredningen angetts att överväga nya former för tillståndsgivningen inom landsvägstransportsektorn. Utredningen har ingående undersökt olika tillståndssystem och övervägt dem med avseende på främst vilka effekter som kan uppnås.

I avvaktan på genomförandet av andra etappen av trafikpolitiska utredningens arbete avseende kostnadsansvarsförhållandena inom transportsektorn har utredningen emellertid i detta sammanhang stannat för att – istället för någon form av relationstillstånd – förorda en annan mera generellt verkande åtgärd. Denna är ägnad att i fråga om berörda godsslag bidraga till ett ur samhälleliga synpunkter önskvärt ökat utnyttjande av järnvägen och torde ha dessutom trafiksäkerhetsmässigt positiva effekter. Den ifrågavarande åtgärden är den tidigare – främst från trafiksäkerhetssynpunkt – övervägda sänkningen av högsta tillåtna längd för fordon och fordonståg. I detta avseende gäller f.n. enligt 109 § vägtrafikkungörelsen (VTK) en begränsning till 24 meter.

Trafiklagstiftningen innehöll tidigare inga föreskrifter om högsta tillåtna fordonslängd utan den nuvarande 24-metersgränsen infördes genom beslut av riksdagen år 1967 (prop. 1867:160, 3 LU 1967:61, rskr 1967:403). Såsom framgår av utskottsutlåtandet utgjorde beslutet en avvägning mellan å ena sidan trafiksäkerhetsmässigt betingade krav och å andra sidan främst regionalpolitiska hänsyn.

Frågan om en ytterligare begränsning av maximilängden har därefter övervägts av riksdagen vid olika tillfällen, senast år 1973. Detta bör bl a ses mot bakgrund av förhållandet att en rad länder i Europa har föreskrifter om 18 meters maximilängd för fordonståg. Trafikutskottet konstaterade år 1973 (TU 1973:23, rskr 1973:323) – med hänvisning till visst utredningsarbete som pågick hos trafiksäkerhetsverket och väg- och trafikinstitutet – att vissa problem krävde ytterligare belysning innan ett ställningstagande kunde ske. Trots att trafikutskottet med hänsyn härtill inte kunde tillstyrka i ärendet föreliggande motionsyrkanden, fann utskottet likväl starka skäl tala för att en ifrågasatt sänkning till 18 meter kom till stånd.

Längdbegränsningen har med hänsyn till möjligheterna att utnyttja fordonen betydelse både när det gäller lastutrymme och i fråga om lastvikten. Sistnämnda förhållande sammanhänger med att fordonens och fordonstågens maximala bruttovikter enligt VTK är beroende av dels högsta tillåtna axel-/boggitryck – f n enligt huvudregeln 10/16 ton – dels avståndet mellan första och sista axeln i fordonet resp fordonståget.

De fr o m i år gällande bruttoviktsbestämmelserna innebär bl a att bruttovikten för ett 18-metersekipage är ca 45 ton och att maximala bruttovikten – 51,4 ton – kan uppnås med ett fordonståg om knappt 21 meters längd. De nu gällande bestämmelserna kan sägas innebära att de belastningsmöjligheter som vägnätet och befintliga broar erbjuder f.n. är helt utnyttjade.

Det kan vidare konstateras, att en minskning av maximilängden från 24 till 18 meter skulle medföra att högsta tillåtna bruttovikt sänks med ca 6,5 ton. Motsvarande effekt när det gäller lastutrymmet innebär en förkortning från ca 20 meter till ca 14 meter.

En skärpt längdbegränsning och därmed kortare fordonståg skulle underlätta övriga trafikanters omkörning av den långsamtgående trafiken. Vad som ansetts vara från trafiksäkerhetssynpunkt tveksamt är om en förkortning av fordonstågens längd leder till ett ökat antal ekipage i trafiken och om detta uppväger nyssnämnda fördelar. Det är enligt utredningens mening förenat med betydande svårigheter att väga dessa olika faktorer mot varandra och att ange fördelar och nackdelar i mera konkreta termer. Om en förkortning av fordonslängderna genomförs i samband med utredningens förslag till taxe- och marknadsåtgärder på SJ-sidan, synes emellertid detta problem i huvudsak kunna undvikas. Genom att angivna åtgärder ökar järnvägstransporternas attraktivitet i olika avseenden, kan det förväntas att kapacitetsminskningen på landsvägssidan möts med ökande järnvägstransporter.

Utredningens överväganden i taxe- och marknadshänseende redovisas i avsnitt 4. Däri föreslås bl a införandet av en av regeringen fastställd maximitaxa (linjetariff) för transport av olika slags enhetslaster – bl a växelflak och container – påhängsvagnar etc. Med hjälp av dessa lastbärare transporteras ett brett register varor inom ett flertal varugrupper.

En betydande del av dessa transporter torde bestå av styckegods, bl a verkstadsprodukter. Även större sändningar av verkstadsprodukter transporteras allt mer i form av enhetslaster. Andra varuslag som kan komma att påverkas är vissa av skogsindustrins produkter såsom buntat virke, board och papper. Inom livsmedelsområdet kan sannolikt vissa varor – med undantag för färskvaror i egentlig mening – komma att transporteras på sätt som möjliggör att de gynnas av linjetariffen. Också inom petroindustrin och den petrokemiska och kemiska industrin förekommer i växande omfattning enhetslasttransporter.

Även om det inte är möjligt att entydigt avgränsa de godsslag som blir berörda av den förordade taxereformen torde kunna sägas att den nya taxan – om den görs attraktiv – stimulerar till en övergång från lastbil till järnväg och sannolikt också medverkar till att gods som f n inte

transporteras som enhetslaster i högre utsträckning kommer att göra detta i framtiden.

Kombinationen av åtgärder – vilka innefattar dels förbättringar i fråga om SJ:s taxor och marknadsföring, dels på vägsidan begränsning av högsta tillåtna fordonslängd – torde få en inte obetydlig effekt. I vissa avseenden torde åtgärderna komplettera varandra, och i andra fall innebära en förstärkning av vissa särskilda effekter. När det gäller förkortningen av maximilängden kan sägas att en sådan åtgärd rent generellt är ägnad att utjämna konkurrensförutsättningarna mellan de båda transportmedlen. Särskild betydelse har den i fråga om en del av de transporter som – enligt den tidigare redovisningen – är intressanta när det gäller verkningarna av taxe- och marknadsåtgärderna.

Frågan om en sänkning av maximilängden bör enligt utredningens mening också bedömas med hänsyn till de regler som gäller i övriga länder. Därvid kan konstateras att man på de flesta håll har en begränsning till 18 meter för fordonståg med en släpvagn. Så är fallet i Danmark och Norge liksom i exempelvis Frankrike, Holland, Italien och Västtyskland. Andra länder har – jämte en sådan 18-metersgräns – en något högre längdgräns för ekipage med två släpvagnar.

Bestämmelserna om högsta tillåtna bruttovikt varierar mellan olika länder även i de fall man har samma längdbegränsningar. Det kan emellertid konstateras att den nu gällande svenska maximigränsen – 51,4 ton – ligger högt jämfört med förhållandena i andra länder, medan den bruttovikt – ca 45 ton – som tillåts i Sverige vid en fordonslängd om 18 meter bättre överensstämmer med utländska bestämmelser. Flera av de länder som Sverige har en betydande trafik med tillåter bruttovikter om högst 38–40 ton vid 18 meters längd. Detta gäller exempelvis Belgien, Frankrike och Västtyskland medan man i andra länder har ännu lägre tal. Vid en jämförelse med Danmark och Norge kan konstateras att dessa länder också har lägre gränser och endast på huvudvägar når upp till ca 40 ton.

Under år 1971 lade EG-kommissionen fram ett förslag till enhetliga regler för medlemsländerna i fråga om bl a högsta tillåtna fordonslängd och bruttovikt. I dessa avseenden förordades från kommissionens sida 18 meter resp 42 ton. Förslaget har ännu inte genomförts.

En jämförelse mellan bestämmelserna i övriga Europa och vad som skulle gälla i Sverige efter en begränsning av fordonslängderna till 18 meter visar att åtgärden inte skulle innebära ett missgynnande av den svenska transportnäringen. Redovisningen skall dessutom ses i belysning av strävandena att – bl a med hänsyn till den ökade internationella trafiken – uppnå mera enhetliga trafikregler och fordonsbestämmelser inom de europeiska länderna och inte minst inom Skandinavien. En begränsning av fordonstågens längd till 18 meter också i Sverige skulle innebära ett steg mot ökad harmonisering och även främja utvecklingen av en fordonspark som är bättre anpassad för internationell trafik. Även i fråga om bruttoviktsreglerna skulle en sänkning av längdgränsen innebära en anpassning.

Med hänvisning till nu redovisade överväganden och efter kontakt med

trafiksäkerhetsutredningen anser sig trafikpolitiska utredningen kunna konstatera att en förkortning av högsta tillåtna längd för fordon och fordonståg skulle innebära påtagliga fördelar med hänsyn till både trafikpolitiska och trafiksäkerhetsmässiga synpunkter.

Såsom utredningen tidigare redovisat innefattar frågan om maximal fordonslängd även vissa regionalpolitiska aspekter. Därvid är intresset i främsta rummet knutet till skogsbrukets behov. Lastbilstransporterna av rundvirke torde i betydande utsträckning gå fram i relationer där attraktiva alternativa transportmedel saknas och en ytterligare längdbegränsning skulle i sådana fall kunna stå i strid med andra samhälleliga insatser till stöd för näringslivet i glesbygdsområdena. Sådana konsekvenser kan undvikas om man också efter en begränsning till 18 meter tillåter att transporter av rundvirke sker med fordonståg upp till 24 meters längd. Även om man med en sådan åtgärd i allt väsentligt torde ha beaktat regionalpolitiska intressen kan det inte uteslutas att vissa andra transporter inom stödområdet bygger på att 24-metersekipage kan användas. Längdbegränsningen skulle i sådant fall kunna strida mot övriga regionalpolitiska strävanden och utredningen vill därför förorda att transporter överhuvud inom stödområdet undantas.

Från trafiksäkerhetssynpunkt torde kunna hävdas att de nu diskuterade undantagen inte behöver inge betänklighet med hänsyn till att det i betydande utsträckning är fråga om transporter som går fram på vägar med avsevärt lägre trafikintensitet än vad som gäller för vägnätet i övrigt.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen alltså att högsta tillåtna längd för fordon och fordonståg – utom vid transporter av rundvirke överhuvud eller transporter inom stödområdet – skall sänkas från 24 till 18 meter. Det förutsätts att möjlighet finns till dispens för långt och odelbart gods. I vad mån möjligheter till dispens skall finnas i andra speciella fall får närmare övervägas i samband med genomförandet av fordonsbegränsningen.

På samma sätt som skedde när den nuvarande 24-metersgränsen infördes bör ett beslut om sänkning till 18 meter förenas med särskilda övergångsbestämmelser. I detta avseende innebär 1967 års beslut en femårig övergångstid i fråga om fordon som tagits i bruk före den nya bestämmelsens ikraftträdande. Utredningen förordar en motsvarande lösning i förevarande fall.

V Inrättandet av en trafikplaneringsnämnd

Trafikpolitiska utredningen har i avsnitt 2 påvisat att en förstärkning av samhällets övergripande trafikplanering krävs och behovet av denna funktions samspel med planeringen av samhällsutvecklingen i övrigt. Utredningen har samtidigt pekat på punkter, där en sådan planering bedömts särskilt viktig, bl a som en komplettering av SJ:s och övriga trafikutövares mera företagsekonomiskt orienterade planering. Allmänt har utredningen därtill pekat på behovet av att samhällets övergripande trafikplanering har en bevakande uppgift för att kunna ge underlag och signaler för olika samhällsekonomiska och trafikpolitiska överväganden, allt med syfte att samhället skall ha en beredskap för ingripanden, därest transportsektorns i grunden marknadsmässiga rörelsefrihet skulle kollidera med viktiga samhällsintressen.

Hur samhällets trafikplanering, som självfallet måste bedrivas kontinuerligt, bör fördelas på centrala, regionala och lokala samhällsorgan faller utanför utredningens uppdrag att bedöma. Utredningen förutsätter dock att behov i varje fall föreligger av ett samordnande organ – en central trafikplaneringsnämnd – för i första hand de uppgifter som trafikplaneringsutredningen hittills svarat för. Detta organ bör också tilldelas arbetsuppgifter inom områden som trafikpolitiska utredningen funnit angelägna att förstärka eller eljest förändra.

Nämndens arbetsområde

När det gäller järnvägstrafiken har utredningen under avsnitt 5 tagit fram förslag till en ny handläggningsordning vid prövning av frågor om nedläggning av trafiksvaga bandelar. Utredningen har beskrivit den nuvarande handläggningsordningen och redovisat de brister som vidhäftar denna. Slutsatsen har blivit att den fortsatta handläggningen i stor utsträckning kan förbättras med trafikplaneringen som grund. Prövningen av nedläggningsärenden skall enligt utredningens förslag även fortsättningsvis ankomma på regeringen. Däremot förutses att prövningen skall kunna grundas på ett vidgat och fördjupat underlag. En betydelsefull beredande roll bör därvid enligt utredningen tillkomma ett särskilt trafikplaneringsorgan med hela landet som ansvarsområde. Det ligger i sakens natur att detta organ bör vara detsamma som utredningen ovan förutsatt kommer att finnas för uppgifter som hittills fullgjorts av trafikplaneringsutredningen. Det är också naturligt att ett sådant organ

handhar de uppgifter som nu ankommer på bussbidragsnämnden med hänsyn till det nära samband som dess verksamhet har med såväl trafikplaneringen som den angivna nedläggningsprövningen.

Det nya organet har bl a att infordra nya uppgifter om trafikutveckling, initiera erforderliga trafikräkningar och utarbeta förslag till ersättningstrafik på landsväg. Detta förutsätts ske efter samråd med berörda länsstyrelser, kommuner och trafikföretag. Förslag till trafikuppläggning skall av organet sändas på remiss till i första hand berörda kommuner, länsstyrelser, SJ och andra trafikföretag, vägverket, försvarsmyndighet samt Näringslivets trafikdelegation. Remisserna skall sedan bearbetas av organiet och ingå i den utredning som överlämnas till regeringen. På grundval av utredningen har därefter regeringen att med utgångspunkt i de av riksdagen beslutade allmänna riktlinjerna fatta beslut i fråga. Det förutsätts att beslut om nedläggning skall vara samhällsekonomiskt motiverat.

Enligt utredningens bedömning torde det inte vara möjligt att genomföra den förbättrade handläggningsordningen om inte ett organ tillskapas som kan fullgöra de ovan beskrivna uppgifterna.

Utredningen har i tidigare avsnitt, som behandlat tillståndsfrågor, påpekat den brist som ligger däri att det – vid sidan av författningarna – enligt gällande ordning saknas anvisningar för hur bestämmelserna om tillståndsprövning, varning, återkallelse etc. skall tillämpas. Brist på sådana anvisningar leder till att bedömningarna av likartade frågor ofta inte sker enhetligt. Eftersom det många gånger är fråga om ett enpartsförhållande eller fall där ett beslut förutsätter ett initiativ från länsstyrelsens sida blir situationen ofta den – t ex när den enskildes önskemål tillgodoses eller länsstyrelsen underlåter att ingripa – att frågan inte besvärsvägen kommer under regeringens prövning. Detta innebär att en för länsstyrelserna vägledande prejudikatsbildning saknas inom betydande områden. Denna brist skulle – utan att det inkräktar på länsstyrelsernas myndighetsansvar – kunna avhjälpas genom uppföljning av länsstyrelsernas verksamhet från en central tillståndsmyndighets sida. Självfallet finns det påtagliga behov av ett övergripande prövningsförfarande så snart det gäller bedömningar som inte begränsas till länsplanet. Att överväga frågor om busstrafiken ingår visserligen inte i utredningens uppdrag men utredningen anser sig dock – med hänsyn till det nära sambandet med utredningens problemställningar – böra erinra om de svårigheter som möter länsstyrelserna vid tillståndsprövning som avser interregional busstrafik, vid taxeprövning etc.

Utredningen har under sina överväganden rörande den ekonomiska lämplighetsprövningen under avsnitt 8 framhållit nödvändigheten av särskilda anvisningar för tillämpningen av detta prövningsinstitut, bl a när det gäller förnyad ekonomisk utredning vid kapacitetsökningar. I detta sammanhang, liksom i flera andra fall där länsstyrelserna har att ta ställning på grundval av ett omfattande underlag, torde det vara av väsentlig betydelse att de ansöknings- och utredningsblanketter som används i handläggningen får en enhetlig utformning. När det gäller denna utformning är det av vikt att beslutanderätten ligger hos ett organ

som har möjlighet att på grundval av en samlad överblick bedöma behoven och lämpliga lösningar. Detta bör enligt utredningens mening vara ett verksamt medel, när det gäller att tillförsäkra länsstyrelserna det behövliga underlaget för prövning av olika frågor och underlätta enhetliga värderingar och bedömningar. Det rör sig alltså här om en fråga av betydelse från såväl effektivitets- som rättssäkerhetssynpunkt.

I avsnitt 10 har utredningen tagit upp frågor som rör övervakningen av den yrkesmässiga lastbilstrafiken. Utredningen har därvid påpekat de brister som i dag finns när det gäller tillståndsmyndigheternas verksamhet. Utredningen har funnit att yrkestrafikregistren och det sätt på vilket de förs inte svarar mot de krav som kan ställas i fråga om sådana register. Vidare har kunnat konstateras att varnings- och återkallelseinstituten tillämpas i mycket liten utsträckning. Avsaknaden av åtgärder tyder p, att tillståndsmyndigheterna är osäkra om hur man skall förhålla sig och vilka åtgärder som skall vidtas i anledning av förseelser från trafikutövarens sida. Ytterligare förtydliganden i författningstext kan enligt utredningen inte göras härvidlag. I stället bör utförligare anvisningar ges om hur bestämmelserna skall tillämpas. Vidare bör anvisningar utfärdas till länsstyrelsernas vägledning i fråga om lämpliga bevakningsrutiner. Inte minst i sistnämnda avseende bör det vara möjligt att nå en effektivisering utan att den skärpta övervakningen leder till personalkrävande arbetsinsatser.

Det nu anförda innebär inte någon uttömmande redogörelse för de fördelar som – såvitt gäller det område som utredningen haft att bedöma – skulle stå att vinna med det tänkta organet. Åtskilliga utvecklingstendenser som i dag upplevs som besvärande bör kunna bemästras genom den effektivare uppföljning som ett sådant organ medger.

Synpunkter på nämndens organisatoriska struktur

Av det ovan anförda torde framgå att nämnden avses få flera centrala uppgifter, av betydelse också som underlag för beslut av regeringen. Detta skulle kunna tala för att motsvarande uppgifter i stället förlades till regeringens kansli. Enligt trafikpolitiska utredningens mening vore dock en sådan lösning mindre lämplig bl.a. med hänsyn till att en del av de ovan skisserade uppgifterna för nämnden knappast är av karaktär att böra åvila ett departement.

Utredningen menar att en ny central trafikplaneringsnämnd bör få en markerad profil som beredning-, planerings- och samordningsorgan, varjämte vissa uppgifter av myndighetskaraktär föreslås ingå i det samlade uppdraget. I detta ligger även att själva nämndsammanträdena bör vara "arbetande" och att nämndens ledamöter bör representera skilda i sammanhanget relevanta kompetenser ifråga om samhällsplanering och på trafikområdet. En av nämndens ledamöter bör utses till ordförande.

Till nämndens förfogande – för beredning och verkställighet – bör finnas ett kansli med kanslichef, som tillika är huvudföredragande i nämnden. Trafikpolitiska utredningen anser sig dock inte inom ramen för sitt uppdrag kunna närmare precisera organisationsfrågan. Denna får utredas i särskild ordning.

Bilaga 1 Direktiv

Anförande av statsrådet Norling till statsrådsprotokollet den 29 september 1972

Transportsektorn intar både absolut och relativt sett en framträdande plats *i samhällsekonomin* och de former i vilka denna sektor utvecklar sig är av väsentlig betydelse för samhällsutvecklingen i stort. Samspelet med andra delar av samhällsekonomin innebär härvidlag en ömsesidig påverkan.

Av samtliga nyinvesteringar i landet svarade sektorn, inberäknat post- och teletjänster, år 1970 för ca 15 %. Totalt uppgick investeringar och underhåll inom sektorn år 1970 till ca 8,3 miljarder kr, medan driftskostnaderna kan beräknas till ca 20 miljarder kr.

I fråga om *transportarbetet* kan konstateras att det inrikes persontransportarbetet under 1960-talet ökade med drygt 80 % och år 1970 uppgick till närmare 78 miljarder personkm. Härav utgjorde andelen kollektiva resor ca 16 %. När det gäller dessa har järnvägs- och busstransporterna den största betydelsen. Av det totala kollektiva persontransportarbetet svarar bussektorn för hälften och järnvägen för en tredjedel. Flygtransporternas andel av det totala persontransportarbetet är visserligen ännu så länge begränsad. De kännetecknas emellertid av en snabb tillväxttakt och har en växande betydelse särskilt på längre avstånd.

Under första hälften av 1960-talet var persontransportarbetet på järnväg i stort sett oförändrat. En nedgång på korta avstånd kompenserades av en ökning främst i fråga om långväga resor. Därefter har utvecklingen totalt sett blivit mera ogynnsam, därvid även den mera långväga järnvägstrafiken kännetecknats av en stagnation.

Under 1970-talet väntas det totala persontransportarbetet öka med 20–30 %. Dämpningen av ökningstakten jämfört med föregående tioårsperiod sammanhänger med att nettotillskottet av personbilar antas minska under 1970-talet. Hela kollektivtrafiksektorns andel av transportarbetet beräknas bli i stort sett oförändrad under perioden. För järnvägens del kan – under oförändrade förutsättningar – förutses en viss minskning, vilket innebär ett fortsatt bortfall av passagerare i förhållande till andra transportmedel.

Även den inrikes godstrafiken utvecklades kraftigt under 1960-talet, och år 1970 uppgick det totala inrikes godstransportarbetet till ca 44

miljarder tonkm, varav landtransportmedlen svarade för ca 38 miljarder tonkm. I fråga om landtransporterna utförde lastbilarna 96 % av godstransportarbetet i närtrafik – dvs på sträckor understigande 100 km – medan järnvägen svarade för 52 % av fjärrtrafiken. I senare fallet bortses från lapplandsmalmen. Lastbilarnas ställning i fjärrtrafiken har successivt stärkts. Medan lastbilarnas transportarbete i denna trafik visat en årlig ökning under tioårsperioden 1961–1970 med i genomsnitt närmare 8 %, begränsade sig järnvägens årliga tillväxt under samma tid till närmare 5 %.

Av det landtransporterade godset svarade lastbilarna år 1970 volymmässigt för 98 % av närtransporterna och för ca 60 % av fjärrtransporterna. I fråga om lastbilarnas och järnvägens relativa ställning i de olika avståndsintervallerna gäller, att lastbilarnas andel av transportgodset i intervallet 100–200 km är drygt 75 % samt i intervallerna 200–300 och 300–400 km 55 % resp 53 %. I intervallet 400–500 km svarade järnvägarna för 65 % och av samtliga transporter över 500 km för ca 70 %.

Bakom de angivna talen ligger en utveckling, som innebär att lastbilarna framgångsrikt har kunnat konkurrera med järnvägen på allt längre avstånd och i fråga om ett allt vidare godssortiment. Endast på förhållandevis långa avstånd har järnvägen ännu så länge en dominerande ställning. Transportkonsumentens val mellan lastbil och järnväg betingas av en rad faktorer, såsom varornas art, distributions- och lagerförhållanden, transportsträckornas längd och geografiska belägenhet, förekomsten av transportalternativ etc. En väsentlig faktor är givetvis de fraktpriser som gäller för resp transportmedel. Skillnaderna härvidlag kan bero på olika transportekonomiska och transporttekniska förhållanden, taxestrukturer osv. Prisrelationerna kan emellertid på ett väsentligt sätt också påverkas av branschstrukturella och beskattningsmässiga förhållanden inom lastbilssektorn, vilka i det förra fallet kan – i inte obetydlig utsträckning – medföra osunda pris- och konkurrensförhållanden, i det senare fallet innebära att lastbilstrafiken har ett otillräckligt samhällsekonomiskt kostnadsansvar.

Det totala godstransportarbetet kan under 1970-talet väntas i det närmaste fördubblas, därvid under hittillsvarande förutsättningar järnvägens andel beräknas minska från 39 % till 31 %.

Med den omfattning och betydelse som trafiksektorn har, med den tillväxttakt som karakteriserar den och med de investeringsbehov den representerar är det av största vikt, att betingelser skapas för en samhällsekonomiskt riktig utveckling och fördelning av transportarbetet. I 1963 års trafikpolitiska beslut har detta uttryckts så att målet för trafikpolitiken bör vara att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader, och – har det tillagts – under former, som medger företagsmässig effektivitet och transportmedlens sunda utveckling. I sammanhanget har förutsatts lokaliseringspolitiska hänsyn liksom hänsyn till trafiksäkerheten och arbetarskyddet.

Den samhällsekonomiska målsättningen – som man även fortsätt-

ningsvis bör hålla fast vid – skulle enligt 1963 års principbeslut uppnås dels genom en avveckling av olika föråldrade och utvecklingshämmande regleringar inom järnvägs- och landsvägstrafiken, dels genom en tillämpning av kostnadsansvarighetsprincipen innebärande att varje trafikgren i princip själv borde svara för de kostnader den förorsakade det allmänna. Härigenom skulle den likhet i marknadsvillkoren skapas, som var en förutsättning för att man genom en ökad konkurrens skulle få en samhällsekonomiskt rationellare transportmarknad.

Det finns här anledning att uppehålla sig vid kostnadsansvarighetsprincipen och dess tillämpning samt vid konkurrensens möjligheter och begränsningar inom transportsektorn.

I sammanhanget kan erinras om det grundläggande förhållandet, att ansvaret för anläggningsverksamheten inom transportväsendet – järnvägsanläggningar, allmänna vägar och gator, luftfartsanläggningar samt hamnar och farleder – till helt övervägande del åvilar det allmänna. Med den långsiktiga karaktär dessa investeringar i allmänhet har krävs planmässighet och samordning, grundad på en fortlöpande och ingående kunskap om utvecklingen inom transportsektorn som underlättar avvägningen av trafikbehov och trafikresurser samt bedömningen av transportmedelsalternativ.

En begränsning i *möjligheterna till en* på likhet i villkoren grundad *effektiv konkurrens* följer bl.a. av svårigheterna att på ett mera långtgående och exakt sätt fördela de samhällsekonomiska kostnaderna på olika trafikmedel och transportförhållanden. Detta följer exempelvis av den olika anläggnings- och driftsstrukturen och av de olika organisatoriska och tekniska betingelser under vilka resp. trafikgrenar arbetar. I sammanhanget kan jämförelse göras mellan järnvägs- och landsvägstrafiken, där i det ena fallet en enda huvudman i princip är ansvarig för såväl trafikanläggningar som rullande materiel, medan i det andra fallet ansvaret för anläggningarna är fördelade på stat och kommuner och ansvaret för trafikarbetet på ett stort antal trafikutövare. Problemen härvidlag sammanhänger också med de krav på administrativ hanterlighet som måste ställas på frakt-, avgifts- och beskattningssystemen. Det måste sålunda bli fråga om betydande förenklingar vid beräkningen och fördelningen av kostnaderna och vid uttaget av dessa genom pris- och avgiftssättning etc.

Med hänsyn till samhälleliga intressen – trafiksäkerhet, arbetarskydd, miljökrav osv. – måste resp. trafikgrenar också vidkännas restriktioner av olika slag, som ofta inte låter sig uttryckas i ekonomiska termer men som innebär mer eller mindre långtgående ingrepp i trafikutövningen.

Samtidigt som här erinras om omständigheter, som begränsar möjligheterna att tillämpa en mera utvecklad fri konkurrens, skall framhållas *den utveckling inom samhället, som skett sedan 1963 års trafikpolitiska beslut* och som inneburit en längre gående precisering i fråga om inriktningen av det samhälleliga handlandet i olika hänseenden. Det gäller samhälleliga mål inom närings- och regionalpolitiken, arbetsmarknadspolitiken etc. De syftar till en utjämning av utvecklingsmöjligheterna i förhållandet mellan landets olika delar genom en mera balanserad

utveckling av näringslivet och därmed av sysselsättningen samt till en mera balanserad bebyggelseutveckling med en tillfredsställande samhällelig och kommersiell service för befolkningen i olika områden. Detta ställer ökade krav på trafiksektorns samplanering och samordning med andra samhällssektorer.

Med hänsyn till det anförda har det efter hand framstått klart att man – för att kunna fullfölja den samhällsekonomiska målsättningen inom transportsektorn – i vidare utsträckning än som förutsattes vid 1963 års trafikpolitiska beslut måste *förena den marknadsmässiga rörelsefriheten med en planmässig samordning och styrning.* Inom den ram och på de villkor som bestäms genom åtgärder av sistnämnda slag skall möjligheter finnas för trafikutövarna inom resp. trafikgrenar att i marknadsmässiga former göra sig gällande efter sina särskilda förutsättningar. – Statsmakternas ställningstaganden i trafikpolitiska frågor under senare år har alltmer markerat haft en sådan inriktning.

Mot den angivna bakgrunden bör en *omprövning* ske *av kostnadsansvarets utformning och tillämpning.* Frågan har generellt intresse för transportsektorn även om den i detta sammanhang ses närmast utifrån landtransportsidans förhållanden.

En sådan omprövning är motiverad med hänsyn till de olägenheter som följer med kostnadsansvarighetsprincipens nuvarande hårda knytning till varje särskild trafikgren. Den kan få till följd antingen att samhällsekonomiskt motiverade investeringar inom en trafikgren inte kommer till stånd eller att deras finansiering framtvingar en avgiftsnivå som leder till att investeringarna inte effektivt utnyttjas. Angivna innebörd av kostnadsansvarighetsprincipen kan också få till följd att redan gjorda investeringar – exempelvis i SJ – inte utnyttjas på ett tillräckligt effektivt sätt på grund av den gällande avgiftsnivån. En relativt sett lägre nivå – ledande till ett visst underskott för trafikgrenen – skulle kunna tänkas innebära en samhällsekonomisk vinst jämförd med en eljest erforderlig utbyggnad av vägnätet.

Med hänsyn till den begränsning av möjligheterna att åstadkomma samhällsekonomiskt riktiga lösningar, som i vissa fall följer med en till varje trafikgren knuten kostnadsansvarighet, finns det anledning att närmare överväga i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar en ändrad innebörd bör ges åt kostnadsansvaret. Härvid avses närmast en anknytning av detta till landtransportsektorn eller till trafiksektorn i dess helhet. Med hänsyn till de vidare samhällsekonomiska bedömningarna av resursanvändningen kan konstateras, att det redan nu förekommer avvikelser utöver en sådan ram av närings- och regionalpolitiska samt sociala skäl. Exempel härpå är utgående bidrag till det trafiksvaga järnvägsnätet och till det regionalpolitiska transportstödet.

Det bör ankomma på särskilt tillkallade sakkunniga att bl.a. närmare pröva härmed sammanhängande problem och framlägga förslag till konkreta handlingsnormer. De sakkunniga bör i sammanhanget ha samråd med vägkostnadsutredningen, som bl.a. överväger de teoretiska och praktiska betingelserna för prissättningen av det allmännas tjänster inom vägtrafiksektorn.

Av det föregående framgår den betydelse, som framöver i ökad utsträckning måste tillmätas tillgången till en övergripande och fortlöpande *trafikplanering*, som ger underlag för bedömning av möjliga transportalternativ. Kungl. Maj:t har också hösten 1971 gett länsstyrelserna i uppdrag att till senare hälften av år 1974 genomföra en sådan regional planering i enlighet med anvisningar som successivt utfärdas på grundval av förslag från den s.k. trafikplaneringsutredningen. Denna planering bör – i förening med andra trafikpolitiska instrument – skapa bättre förutsättningar att genom prioritering uppnå en samhällsekonomiskt lämplig fördelning av transportarbetet på olika transportgrenar. – Med hänsyn till arten av trafikplaneringsutredningens arbete bör de här tillkallade sakkunniga – bl.a. vid sina nyss angivna överväganden – ha kontakt med utredningen.

Inom ramen för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet finns det anledning att ägna *särskild uppmärksamhet åt järnvägstrafiken* och dess möjligheter att utvecklas i marknads- och servicehänseende.

Det kan då konstateras att betydande ansträngningar gjorts för att successivt anpassa SJ:s verksamhet till de krav som SJ:s kunder i person- och godstrafiken ställer. En förnyelse har skett av den rullande materielen så att den bättre svarar mot en ändrad lastteknik och nya och förändrade transportbehov. Olika delar av bannätet har kontinuerligt rustats upp för att medge ökad snabbhet och bekvämlighet. På godshanteringssidan har betydande investeringar gjorts på olika håll i landet i tekniskt välutrustade terminalanläggningar. Styckegodstrafiken har effektiviserats genom införande av den s.k. knutpunktstrafiken. Olika åtgärder har vidtagits för att förbättra servicenivån inom persontrafiken. Allmänt gäller att betydande och fortlöpande insatser gjorts för att rationalisera och anpassa SJ:s administrativa och tekniska organisation så att den svarar mot utvecklingens krav.

Det är givetvis av stor vikt att SJ även i fortsättningen vidtar energiska åtgärder i angivna olika hänseenden för att öka företagets möjligheter att hävda sig marknadsmässigt. Därvid bör SJ:s marknadsföring och utbud av transporttjänster anpassas så att möjligheter till samtransporter med landsvägssektorn i all möjlig mån tas tillvara.

En fråga som det emellertid finns anledning att i detta sammanhang närmare överväga är i vad mån konstruktionen av *SJ:s taxor* i olika hänseenden är den rätta för att SJ på ett samhällsekonomiskt riktigt sätt skall kunna fullgöra sin andel i trafikarbetet. Det kan konstateras, att SJ:s taxor till sina huvuddrag går tillbaka till de förslag som år 1956 lades fram av den s.k. järnvägstaxekommittén. Givetvis har sedan dess en viss successiv anpassning skett samtidigt som – vilket är viktigt att understryka – SJ i anslutning till 1963 års trafikpolitiska beslut fått en ökad rörelsefrihet i taxemässigt hänseende.

Det bör ankomma på de sakkunniga att närmare överväga frågan om den lämpliga utformningen av SJ:s taxor. I sammanhanget skall beaktas SJ:s kostnadsstruktor, marknadsförhållanden och servicemöjligheter. Det är av stor vikt, att taxorna ges en sådan utformning att de i önskvärd utsträckning stöder marknadsföringen av SJ:s transporttjänster och i

högre grad medverkar till ett effektivt utnyttjande av SJ:s kapacitet.

Angeläget är också att övervägandena omfattar möjligheterna att anpassa SJ:s taxor på längre avstånd så att de dels i större utsträckning kommer att ligga i linje med samhällets allmänna regional- och näringspolitiska mål, dels förbättrar SJ:s möjligheter att hävda sig i fråga om persontrafik, godsslag och sändningsstorlekar som SJ har naturliga förutsättningar att handha.

En utgångspunkt är slutligen att SJ även i fortsättningen skall ha en betydande kommersiell rörelsefrihet att – med motsvarande avvikelser från taxorna – träffa fraktavtal, medge rabatter etc. SJ:s möjligheter härvidlag från marknadssynpunkt skall av de sakkunniga övervägas från principiella utgångspunkter.

I anslutning till den föregående behandlingen av kostnadsansvarigheten skall här också tas upp frågan om *SJ:s trafiksvaga bandelar och SJ:s separatredovisning av dessa.* Härvidlag kan det – mot bakgrund av de erfarenheter som efter hand vunnits av denna separatredovisning – finnas anledning att överväga en ändrad prövnings- och handläggningsordning.

Allmänt gäller att separatredovisningens syfte är att bedöma den resultatförbättring för SJ som en nedläggning av hela det trafiksvaga järnvägsnätet skulle medföra. Den beräkningsmetodik som hittills använts kan lämpa sig för bandelar, som går att isolera från det övriga bannätet utan att helhetsbilden förändras i avgörande utsträckning. När det undersökta bannätet däremot utökas till att omfatta även bandelar, som har ett mera direkt samband med affärsbanenätet, blir det väsentligt svårare att beräkningsmässigt klarlägga verkningarna av en tänkt nedläggning.

Mot bakgrund av bl.a. det anförda bör en omprövning ske av den nuvarande beräkningsmetodiken vid avgränsning av det trafiksvaga bannätet. Därvid bör perspektivet vidgas så att man får en handläggningsordning, som även innefattar en realistisk prövning av det trafiksvaga nätet med hänsyn till de alternativa, samhällsekonomiskt fördelaktigare transportmöjligheter som kan stå till buds. Övervägandena i denna del bör ske i kontakt med trafikplaneringsutredningen.

En utgångspunkt har i det föregående varit att skapa förutsättningar för en samhällsekonomiskt riktig utveckling av transportapparaten och därmed ge de olika trafikgrenarna möjlighet att – inom den av samhället angivna ramen – göra sig gällande efter sina resp. förutsättningar. Särskild uppmärksamhet har ägnats järnvägstrafiken och dess möjligheter att på ett bättre sätt bidra till en tillfredsställande trafikförsörjning.

Det kan i detta sammanhang också finnas anledning att ta upp frågan om behovet av särskilda åtgärder avseende *godstrafiken på landsväg,* vilka kan vara motiverade för att främja en sund och balanserad utveckling.

I den under våren 1972 framlagda propositionen (1972:81) angående bl.a. yrkesmässig godsbefordran redovisades den utveckling som under senare år ägt rum inom sektorn. Mot denna bakgrund föreslogs vissa åtgärder, som syftade till att stödja utvecklingen mot en effektivare och rationellare branschstruktur. I anslutning härtill har en utbyggnad skett av den lämplighetsprövning som föregår tillståndsgivningen. För att

motverka en från trafikpolitiska, trafiksäkerhetsmässiga och arbetssociala synpunkter oacceptabel snedvridning av utvecklingen i vissa hänseenden har också en skärpning beslutats i fråga om företagarnas ansvar för att gällande arbetstids- och belastningsbestämmelser följs.

Det bör härvidlag ankomma på de sakkunniga att överväga de ytterligare åtgärder som krävs för att främja en rationell och sund utveckling inom berörda landsvägstrafik. Därvid bör också beaktas behovet av instrument, som kan bidra till en samhällsekonomiskt riktig arbetsfördelning mellan olika trafikmedel och trafikutövare. Exempel på sådana åtgärder kan vara nya former för tillståndsgivning inom landsvägstransportsektorn.

Avslutningsvis kan konstateras, att utredningsuppdraget är omfattande och att det med hänsyn härtill är angeläget att de sakkunniga tidsprioriterar olika delar av detta. De sakkunniga bör i övrigt – när utredningsarbetet i vissa frågor av olika skäl måste bli tidskrävande – söka framlägga delförslag till provisoriska åtgärder och arrangemang, som kan stödja strävandena att fylla den samhällsekonomiska målsättningen. Frågorna om SJ:s taxekonstruktion och om prövningen av SJ:s trafiksvaga nät bör ges hög prioritet.

Bilaga 2 Allmänna grundprinciper för SJ:s nuvarande taxor

Till grund för nuvarande taxor vid statens järnvägar ligger 1948 års järnvägstaxekommittés betänkande Statens Järnvägars taxor (SOU 1956:54).

De principer som redovisas nedan har varit av grundläggande betydelse för järnvägstaxans utformning inom ramen för kostnadstäckning och förräntning för trafiken som helhet även om vissa av dessa princper med tiden fått minskad betydelse.

Enhetliga tariffer i tid och rum

Principen innebär att alla trafiktjänster sammanförts till en enhetlig prissättning i den *ordinarie* taxan. Dessa tjänster är i många fall mycket olika varandra i efterfråge- och kostnadshänseende. Hänsyn tas sålunda inte i taxorna till förekommande kostnadsvariationer i olika delar av järnvägsnätet (konstans i rummet) eller under olika tider av året (konstans i tiden) beroende på trafikens intensitet, fördelning i tiden och balansering i olika trafikriktningar eller speciella kostnadsfördyrande förhållanden på vissa delar av nätet. För ett bibehållande i den ordinarie taxan av principen om konstans i rummet och i tiden talar enligt SJ dels näringsekonomiska skäl, dels det förhållandet att SJ numera i princip skall ha full ersättning för underskottet på den trafiksvaga delen av järnvägsnätet.

SJ har sedan länge haft rätt att göra de nedsättningar i ordinarie taxans avgifter som är förenliga med SJ:s ekonomiska intresse. I anslutning till 1963 års riksdagsbeslut om ny trafikpolitik, togs den för SJ tidigare gällande likabehandlingsskyldigheten bort och ett mer omfattande sekretesskydd tillkom för SJ:s fraktavtal. Härigenom har möjligheterna att träffa individuella fraktavtal ökat, varigenom hänsyn till skiljaktigheter i kostnadsförhållandena för olika transportobjekt prismässigt kunnat tas i högre grad än som är möjligt i den ordinarie taxan. Den överväldigande delen av SJ:s vagnslasttransporter (= 80 à 90 %) omfattas f.n. av individuella fraktavtal.

I persontrafik har principen om konstans i rummet och tiden bibehållits i allt väsentligt både när det gäller tågtrafik och busstrafik och ej blott i taxorna för de mest betydelsefulla biljettslagen, enkla biljetter och tur och returbiljetter samt månadsbiljetter utan även för vissa

generella rabatter, t.ex. för familjer och militärer. För andra rabatter, främst pensionärsrabatten och studeranderabatten gäller vissa tidsmässiga inskränkningar. Dessa rabatter har bl.a. trafikfördelande funktion. Rabatternas syften är att nå kundkategorier som i högre grad än andra kan förlägga sina resor till dagar och perioder, då SJ har ledig kapacitet. Genom olika statsmaktsbeslut har de ursprungliga restriktionerna i fråga om tillåtna resdagar efter hand luckrats upp. Därmed har enligt SJ rabatternas företagsekonomiska berättigande i viss utsträckning minskat.

Taxan för veckoslutstrafik med buss (framresa fredag em – återresa söndag em) är väsentligt lägre än ovannämnda normaltaxa för persontrafik. SJ har f.n. stadigvarande veckoslutstrafik på ett 25-tal linjer – i regel långfärdslinjer – med avgifter 50–60% under normaltaxan. Den låga prissättningen är naturligen en följd av olika marknadsbetingelser. Den har dock möjliggjorts av att SJ har ledig busskapacitet dessa dagar, en kapacitet som övriga dagar tas i anspråk av den då turfrekventerare linjetrafiken och turer för skolskjutsar. Även i viss annan – daglig – långfärdstrafik med buss gäller i ett antal reseförbindelser marknadsanpassade lägre avgifter än enligt normaltaxan.

Kvantitetsprincipen

Principen innebär att billigare transportavgift per enhet tillämpas för större kvantiteter.

Sålunda medges i persontrafik t.ex. rabatt för sällskapsresor med 25 alternativt 35% beroende på resegruppens storlek. Som en kvantitetsrabatt kan också betraktas månadsbiljett, årskort och rabattkort som är individuella samt 10- och 50-biljetter som får användas av flera personer. Gemensamt för dessa rabattformer är att den resande eller hans företag betalar i förskott – helt eller i fråga om rabattkort delvis – för ett antal resor.

I godstrafik tillämpas lägre frakt per viktsenhet för större sändningsvikter (= viktsdegressivitet). Sistnämnda förhållande exemplifieras genom tabell 1, som avser fraktgodsfrakter enligt taxan 1974-11-01.

Tabell 1. Relation mellan frakt per 100 kg för olika sändningsstorlekar på avståndet 300 km. Frakt för 100 kg fraktstyckegods enligt tariff 1 = 100.

Sändningsstorlek							
Fraktstyckegods				Vagnslastgods			
Tariff	100 kg	1 ton	5 ton	Tariff	10 ton	15 ton	20 ton
1	100	43	30	dyraste	15	12	11
2	89	38	26	billigaste	14	10	9
3	73	33	23				

Jämfört med fraktsatsen per 100 kg för sändningsstorleken 100 kg i tariff 1 är således fraktsatsen för 1 ton knappt hälften, för 5 ton knappt tredjedelen och för 20 ton i billigaste tariff något under 10% av förstnämnda fraktsats.

Avståndsdegressivitet

Principen innebär att avgiften per ytterligare personkilometer resp. tonkilometer inom vissa intervaller sjunker med stigande avstånd.

I tabell 2 har avgifterna enligt taxorna 74-11-01 för resor och godstransporter på avstånden 500 km, 1000 km och 1500 km mätts i avgifterna för 100 km. Av tabellen framgår således graden i avståndsdegressiviteten.

Tabell 2. Relation mellan avgift på olika avstånd för vissa person- och godstransporter. Avgift/frakt för 100 km = 100.

Avstånd km	Tur och returresa 2 klass	Fraktstyckegods 200 kg tariff 1	Vagnslastgods, tariff		
			A 10 10 ton	D 15 15 ton	F 20 20 ton
100	100	100	100	100	100
500	444	269	265	238	236
1000	644	394	413	346	345
1500	767	489	501	434	445

I fråga om avståndsdegressiviteten i SJ-taxorna uttalade 1948 års järnvägstaxekommitté att kommitténs förslag i stort sett avsåg ett bibehållande av gällande degression för såväl person- som godstarifferna. Dock kunde vissa skäl från företagsekonomisk synpunkt anföras för en höjning av tarifferna på de längre transportavstånden. Av näringsekonomiska skäl, främst med hänsyn till norrlandsintressena, ansåg sig emellertid kommittén böra i godstrafik föreslå ett visst relativt fraktförbilligande på dessa avstånd. I sitt yttrande den 10 juli 1957 över kommitténs betänkande anförde SJ med hänsyn till SJ:s dåvarande ekonomiska läge, att SJ icke – utan att SJ erhöll kompensation härför – kunde medverka till nya ytterligare sänkningar av det slag kommittén föreslagit. I sin skrivelse den 18 december 1958 med förslag till nya taxor anförde SJ dock, att – sedan SJ då temporärt erhållit viss kompensation för andra icke företagsekonomiskt motiverade prestationer – SJ icke ville motsätta sig att de av de flesta remissinstanserna framförda önskemålen om lägre fraktavgifter på långa transportavstånd åtminstone tills vidare beaktades samt att SJ därför i sitt framlagda förslag följt taxekommitténs förslag i detta hänseende.

Värdetarifferingsprincipen

Principen innebär att transportobjekten belastas med transportavgift med hänsyn till deras antagna förmåga att bära dessa avgifter, varvid denna förmåga i godstrafik förutsättes stiga med ökad bearbetningsgrad hos den transporterade varan.

I persontrafik förekommer differentiering av avgifterna i 1 och 2 klass. Vissa kundkategorier är beredda att betala ett högre pris för resor i 1 klass. Den större bekvämligheten i 1 klass är sålunda ofta det avgörande

argumentet vid valet av färdsätt mellan tåg och flyg. Resor i 1 klass svarar för ca 20 procent av SJ:s intäkter av färdbiljetter över 5 mil. Ett slopande av 1 klass skulle enligt SJ kunna resultera i högre avgifter i 2 klass.

Värdetarifferingsprincipen syftar till att på ett schematiskt sätt ta hänsyn till trafikefterfrågans priselasticitet för olika varor. Dyrare varor har ansetts ha en mera oelastisk efterfrågan än billigare varor. Under den tid järnvägarna kunde sägas ha ett faktiskt monopol på långväga och tyngre landtransporter kan denna taxeutformning när det gäller godstrafiken enligt SJ sägas ha sammanfallit med SJ:s företagsekonomiska intressen genom att den på detta sätt tillkomna större trafikvolymen medfört ett bättre utnyttjande av SJ:s fasta anläggningar.

I sin praktiska utformning har värdetariffen vanligen anknutits till ett varuslags olika bearbetningsgrader från råvara över halvfabrikat och mera bearbetade fabrikat till slutprodukter.

Som exempel på tillämpningen av värdetarifferingen kan nämnas tarifferingen för följande varuslag inom gruppen trävaror:

Varuslag	Huvudklass
rundvirke	G
sågade trävaror	F
träfiberplattor	E
byggnadssnickerier	D
möbler, tvävita	B
leksaker	A

Klass G är den billigaste klassen, A är den dyraste.

Förhållandet mellan fraktsatserna för 20 ton i dyraste och billigaste vagnslastklass framgår av tabell 3.

Tabell 3. Förhållandet mellan fraktsatserna för 20 ton i dyraste och billigaste vagnslastklass. Taxenivå 1974-11-01.

Avstånd km	Dyraste klass öre per 100 kg	Billigaste klass öre per 100 kg	Förhållande $\frac{\text{Dyraste klass x 100}}{\text{Billigaste klass}}$
100	251	219	115
300	476	396	120
500	667	516	129
1000	1037	756	137
1500	1257	974	129

I 1959 års godstaxa fanns för vagnslastsändningar om 10 ton och större sändningar åtta klasser (A–H) med skilda fraktsatser och för vagnslastsändningar om 5 ton fyra klasser (A–D). I 1974 års taxa finns för vagnslastsändningar om 15 och 20 ton fem klasser (A, B/C, D, E, F/G/H) och för sändningar om 10 ton tre klasser (A, B/C, och D). Minsta fraktdragande vikt för vagnslast utgör numera 10 ton (8 ton för vissa mindre vagntyper).

Motivet för värdetarifferingen har enligt SJ fortlöpande försvagats dels på grund av kostnadsutvecklingen, dels och framför allt till följd av den allt hårdare konkurrens från landsvägstrafiken, som i första hand riktat sig mot de högst tarifferade järnvägstransporterna. SJ anser vidare att en utveckling mot fortsatt sammanpressning av värdetariffskalan torde vara ofrånkomlig och transportekonomiskt motiverad. För en viss fraktdifferentiering efter varuvärde även framgent talar numera enligt SJ endast att det högvärdiga godset ofta kan kräva bättre service i fråga om vagnar och terminalbehandling, föranleda noggrannare transportövervakning och medföra högre ersättningar vid skada och förlust än råvaran. Däremot är marknadsskälen för en viss prisdifferentiering numera av underordnad betydelse.

Bilaga 3 SJ:s kapacitetsförhållanden

Den redogörelse som här lämnas över SJ:s kapacitetsförhållanden, grundar sig på material som SJ ställt till utredningens förfogande. De under detta avsnitt redovisade behoven av investeringsmedel för olika objektsgrupper är genomgående angivna i 1974/75 års prisnivå.

1. Linjekapacitet

Begreppet linjekapacitet definieras i dels kvantitativa, dels kvalitativa termer. Godstrafikflödena skiftar i riktning och styrka över dygnet. Vissa tider uppstår luckor i tidtabellen. Rent teoretiskt kan man fylla ut dessa luckor med ytterligare tåg ända tills tidtabellen är fylld. Detta skulle emellertid ge en helt orimlig tidtabellsuppbyggnad som inte tar någon hänsyn till t.ex. näringslivets och passagerarnas krav på ankomst- och avgångstider. Vidare måste framkomligheten på linjen vara sådan att förseningar och andra måttliga driftstörningar skall kunna klaras av utan menliga återverkningar på övrig trafik.

Kapacitetsförhållandena skiftar från linje till linje med hänsyn till lokala förhållanden. Som en allmän regel gäller dock att kapacitetstaket på enkelspår med dubbelriktad trafik nås vid 60 à 70 tåg/dygn. För dubbelspår ligger gränsvärdet på 200 à 250 tåg/dygn. Dessa värden gäller för längre sträckor. På kortare sträckor kan betydligt högre gränsvärden förekomma.

Ökad linjekapacitet kan uppnås på olika sätt. Kapaciteten kan höjas bl.a. genom nyinvesteringar i bana och signaler. Dessa åtgärder kan avse t.ex. ökad högsta tillåtna hastighet och axeltryck, flera mötesplatser samt flera eller längre mötesspår. Andra kapacitetshöjande åtgärder är anläggande av dubbelspår och kraftförsörjningsanläggningar.

Kapacitetshöjningar kan även uppnås med andra åtgärder än modernisering och utbyggnad av de fasta anläggningarna, t.ex. genom överföring av lokaltrafik till landsväg. Lokaltrafiken går långsammare än övrig trafik och tar som följd härav i anspråk en större del av det tillgängliga tidtabellsutrymmet. Även vissa tidtabellstekniska åtgärder kan vara möjliga. På enkelspår kan man således under vissa tider "serieköra" tågen i ena riktningen genom att undvika att lägga in tåg i motsatt riktning. Vidare kan viss del av trafiken ledas över till andra järnvägslinjer, utan att detta behöver innebära sänkt transportstandard.

Insats av kraftigare lok och vagnar med högre lastkapacitet samt ett effektivare nyttjande av befintliga resurser kan också medföra större positiva effekter på linjekapaciteten.

Vid bedömning av linjekapaciteten måste hänsyn även tas till underhållet av anläggningarna. Dels krävs tid för själva underhållsarbetena och tidtabellstid för de tjänstetåg som erfordras, dels uppstår tidsförluster för tåg som måste passera arbetsplatserna med nedsatt hastighet.

Som exempel på de överväganden i syfte att öka linjekapaciteten som görs inom SJ, innan kostnadskrävande dubbelspårsutbyggnader kommer till stånd, redovisas nedan kortfattat de bedömningar som gjorts i fråga om tre linjeavsnitt med högt utnyttjad kapacitet.

Enligt SJ:s prognoser beräknas godsmängden norr om Ånge öka med ca 40 % från 1972 till 1980 och med 75 % till 1985. I totalt tågantal betyder detta en ökning från 68 till 73 resp. 80 tåg/dygn. Denna ökning innebär att frågan om anläggande av ett nytt dubbelspår mellan Bräcke och Ånge aktualiseras. Kapacitetsförhållandena för linjen Långsele – Ånge har därför undersökts. Resultaten av undersökningen innebär i korthet följande.

Nuvarande ban- och signalanläggningar ger tillräcklig linjekapacitet fram till 1980-talets mitt. Uppsättningen av s.k. mellanblocksposter, vilka möjliggör tätare tågföljd, på sträckan Ånge – Bräcke ger ingen kapacitetsökning. Ytterligare mötesstationer på sträckan Håsjö – Långsele ger obetydlig kapacitetsförbättring vid 1985 års trafik. Byggandet av dubbelspår mellan Moradal och Bräcke leder till en påtaglig ökning av kapaciteten på sträckan Ånge – Långsele. En omläggning av passagerartåg till ostkustbanan möjliggör senareläggning av ett eventuellt dubbelspårbygge några år framåt. Omläggning av enbart godståg eller tillsammans med passagerartåg kan lösa kapacitetsproblemen Ånge – Långsele för längre tid.

Kapaciteten på linjen Avesta – Frövi har undersökts vid olika tillfällen. Undersökningarna visar att kapaciteten redan nu är i det närmaste fullt utnyttjad med 60 tåg/dygn under högbelastningstid. Detta innebär att en prognosticerad ökning av godstrafiken med ca 20 tåg/dygn på denna sträcka fram till 1985 inte kan klaras utan utbyggnad av de fasta anläggningarna. De åtgärder som fram till denna tidpunkt kommer att väljas är överföring av trafik till bl.a. sträckan Borlänge – Ställdalen – Frövi/Kil och Sala – Västerås.

Utbyggnad av kapaciteten på linjen Älvsjö – Järna är aktuell beroende på den starka ökningen av såväl lokal som mera långväga trafik. Fjärrtågens och lokaltågens olika hastigheter medför att konfliktsituationer ofrånkomligen uppstår redan vid tidtabellskonstruktionen. Såväl flera och snabbare fjärrtåg som lokaltåg med flera uppehåll på samma dubbelspår medför svårbemästrade rubbningar i trafiken med betydande nackdelar för trafikanterna som följd. Mot bakgrund härav har SJ konstaterat att linjekapaciteten mellan Stockholm och Södertälje/Järna måste ökas för att tillgodose den växande järnvägstrafikens behov.

SJ har därför föreslagit att ytterligare ett dubbelspår byggs mellan Älvsjö och Järna. Regeringen har i anledning härav uppdragit åt SJ att

projektera ett dubbelspår mellan Älvsjö och Flemingsberg.

SJ:s långsiktsplaner upptar flera projekt som syftar till att höja linjekapaciteten på vissa sträckor. Bl.a. avses en rad såväl dubbelspårs- som enkelspårssträckor utrustas med fjärrblockering. I dessa projekt ingår också upprustning av mötesspår. Fjärrblockering höjer bl.a. linjens återställningsförmåga vid förseningar i tågföringen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att SJ bedömer sig kunna klara av betydande nytillskott i trafiken inom ramen för nuvarande linjekapacitet och de höjningar av denna som successivt bör kunna uppnås genom olika åtgärder inom ramen för den ordinarie verksamheten och utan några extraordinära investeringar. SJ:s investeringar i linjeanläggningar har beräknats till storleksordningen 170 milj. kr per år i genomsnitt under den närmaste 10-årsperioden. I detta belopp ingår dock ej kostnader för eventuell tunnel Helsingborg – Helsingör och nytt dubbelspår Älvsjö – Flemingsberg.

2. Terminalkapacitet

Rangerbangårdarnas kapacitet har genom fortlöpande koncentration av växlingsarbetet kommit att bli ganska väl utnyttjad. Utbyggnader har under senare år gjorts vid flera bangårdar.

Den framtida utvecklingen av godstrafiken kräver ökad kapacitet för växling och tågsammansättning. Bedömningar härav ingår som ett led i SJ:s långsiktsplanering. Växlingsorganisationen anpassas fortlöpande med hänsyn till behoven. Detta kan leda till att vissa bangårdar får nya uppgifter och som följd härav behöver moderniseras och rationaliseras.

Under senare år har SJ byggt ut ett antal terminaler för omlastning av enhetslaster av olika slag. Denna transportform är förhållandevis ny. Det är därför svårt att på nuvarande stadium närmare ange den kapacitet dessa terminaler kan ha.

Styckegodsterminalerna har i allmänhet kapacitet för att klara av en betydligt ökad trafik. Vissa kapacitetsproblem kan dock komma att uppstå i terminalerna i Stockholm och Malmö.

Persontrafiksterminalerna har likaledes kapacitet för att klara betydande nytillskott i fjärrtrafiken. Möjligen kan vissa svårigheter uppstå vid Stockholms central om lokal- och fjärrtrafik vid veckosluten skulle komma att sammanfalla i alltför stor utsträckning.

Eventuella kapacitetshöjande åtgärder vad gäller såväl gods- som persontermalerna kan enligt SJ:s bedömningar ske inom ramen för den löpande verksamheten. SJ:s investeringsplaner upptar ca 75 milj. kr i genomsnitt per år för upprustning och utbyggnad av terminalanläggningar under den kommande 10-årsperioden.

3. Rullande materiel m.m.

SJ förfogade i slutet av 1974 över ca 1 420 *lok* av olika slag. Anskaffningsbehovet under tiden 1974/75–1983/84 uppgår till ca 40 lok per budgetår. Anskaffningarna beräknas kosta sammanlagt 830 milj. kr.

Om de nedan nämnda höghastighetstågen ej realiseras ökar medelsbehovet under periodens senare del med ca 45 milj. kr eller 9 milj. kr per budgetår.

SJ:s *godsvagnspark* består av ca 42 700 enheter, varav 12 800 slutna standardvagnar och 26 500 öppna standardvagnar samt 3 400 specialvagnar. Av specialvagnarna utgörs ca 1 200 av kyl- och värmevagnar. Vagnparken omfattar härutöver ca 4 300 malmvagnar.

Ungefär en femtedel av hela godsvagnparken beräknas komma att slopas fram till 1984. Det är framförallt äldre vagnar som måste utrangeras. Dessa drar i regel för höga underhållskostnader för att det skall vara ekonomiskt försvarbart att behålla dem. Vidare motsvarar deras kapacitet och utformning i övrigt ej längre moderna krav. Automatkopplets eventuella införande vid mitten av 1980-talet kommer att medföra slopning av ett stort antal äldre vagnar, som av ekonomiska skäl ej bör förses med sådant koppel.

Utöver SJ:s egen vagnpark finns inemot 5 000 privatägda vagnar inregistrerade. Dessa är till helt övervägande delen äldre specialvagnar av olika slag. För sina insatser i detta hänseende erhåller vagnägarna vagnhållningsersättning enligt taxan.

Under 1970 lastades slutna vagnar i genomsnitt 55 gånger i vagnslasttrafiken. SJ räknar med att kunna öka vagnutnyttjandet ca 10 % eller till 60 omlopp per år. De öppna vagnarna lastades 1970 40 gånger per år. Nyttjandet av dessa vagnar förutses komma att öka till i genomsnitt ca 45 omlopp per år 1983/84. Vid bedömning av omloppshastigheten måste hänsyn tas till de jämförelsevis långa transporttiderna i utrikestrafiken. I styckegodstrafiken där ca 4 000 vagnar används, är antalet omlopp 110 per år. Malmvagnarnas utnyttjandegrad är avsevärt högre än för öppna vagnar i övrigt eller ca 120 omlopp per år. Den genomsnittliga lastvikten för 2-axliga vagnar var 1970 12 ton för slutna vagnar och 19,5 ton för öppna vagnar.

SJ har beräknat vagnbehovet 1983 till ca 47 000, varav ca 14 500 slutna standardvagnar och ca 29 000 öppna standardvagnar samt ca 3 500 specialvagnar. Härtill kommer ett antal malmvagnar, vilka således ej ingår i beräkningen.

Den planerade moderniseringen av godsvagnsparken drar fram till och med 1983/84 totalt 1 miljard kr eller drygt 100 milj kr per år. Härtill kommer kostnader för malmvagnar.

SJ har bland sina *inventarier* f.n. ca 700 container, 80 containerflak samt nära 700 storbehållare av olika typer. Man disponerar vidare ett tjugotal gaffeltruckar med en lyftkapacitet av mer än fem ton.

Medelsbehovet för inventarier beräknas för perioden 1979/80–1983/84 till i genomsnitt 25 milj. kr. per budgetår. I behovet ingår medel för bl.a. arbetsmaskiner, verkstadsmaskiner, bilar, truckar, traktorer, och enhetslastbärare.

SJ förfogar på knutpunkter och övriga tågbilgodsorter över ca 800 *lastbilar* och dragbilar. Härtill kommer ett par hundra släpvagnar och påhängsvagnar. Lastbilstjänsterna köps till huvudsaklig del av dotterföretagen Svelast och GDG Biltrafik AB.

SJ har sex *tågfärjor* varav den äldsta sjösattes 1945. Färjorna trafikerar linjerna Malmö–Köpenhamn, Värtan–Nådendal och Trelleborg–Sassnitz. De danska statsbanorna trafikerar leden Helsingborg–Helsingör. På leden Trelleborg–Sassnitz sker samtrafik med två östtyska järnvägsfärjor. De polska statsjärnvägarna upprätthåller färjetrafik mellan Swinoujscie och Ystad.

Med hänsyn till utlandstrafikens beräknade ökning behöver färjekapaciteten enligt SJ ökas på leden Trelleborg–Sassnitz. För att klara ökningen krävs två nya färjor. Under förutsättning att de östtyska järnvägarna anskaffar den första färjan omkring 1980 skulle SJ behöva sätta in en ny färja 1982/83. Investeringsbehovet blir sammanlagt 60 milj. kr under 1980/81–1982/83.

SJ:s *personvagnspark* omfattar f.n. inemot 2 000 enheter, varav drygt 1 100 sittvagnar och 260 sov- och liggvagnar samt drygt 40 restaurangvagnar. Återstoden utgörs av post- och resgodsvagnar samt släpvagnar till motorvagnar. Av sittvagnarna är ca 100 1-klassvagnar, 250 1- och 2-klassvagnar, drygt 650 2-klassvagnar samt drygt 100 kombinerade sitt- och resgodsvagnar m.m. SJ disponerar vidare ca 400 motorvagnar.

Antalet tillgängliga sittvagnar för express- och snälltåg uppgår till ca 800. Av dessa beräknas 730 à 740 komma att utnyttjas regelbundet vid veckosluten under sommartidtabellen 1975 (inkl. reserv). Vissa dagar vid de större helgerna är vagnparken fullt utnyttjad.

Om höghastighetstågen ej realiseras krävs enligt SJ trots anpassningar av tågplanen och effektivare vagnanvändning investeringar i sitt-, sov-, ligg- och serveringsvagnar på grund av att nuvarande vagnbestånd successivt måste utrangeras.

Vidare kan tillkomma investeringar i *motorvagnar* som ersättning för de äldre motorvagnar som nu används i regional trafik. F.n. används ca 25 % av motorvagnarna på affärsbanenätet och ca 75 % på det ersättningsberättigade nätet. Om motorvagnstrafiken skall bibehållas på t.ex. de minst trafiksvaga, ersättningsberättigade linjerna och på inlandsbanan, kommer detta att kräva investeringar i motorvagnar som fr.o.m. 1979/80 uppgår till ca 20 milj. kr per år.

De tekniska problemen med *höghastighetståg* är ännu ej slutgiltigt lösta. Under förutsättning att detta sker beräknas investeringsbehovet i höghastighetståg uppgå till 630 milj. kr under perioden 1975/76–1983/84. Härav faller 105 milj. kr på vart och ett av budgetåren 1979/80–1983/84. Merkostnaden i jämförelse med investeringar i konventionella tåg beräknas till 240 milj. kr.

SJ har ca 1 300 *landsvägsbussar.* Av dessa är 150 långfärdsbussar, som bl.a. används i veckosluts- och fjärrbusstrafiken. Härtill kommer ca 300 bussar som tillhör SJ:s dotterbolag GDG Biltrafik AB.

SJ har för perioden 1975/76–1979/80 beräknat att ca 42 milj. kr behövs för att ersätta föråldrade bussar. För perioden 1980/81–1983/84 blir behovet av bussar beroende av bl.a. den regionala trafikplaneringen och de åtgärder som kan vidtas för att förbättra utnyttjandet av materielen. SJ har beräkningsmässigt angivit investeringsbehovet under denna period till 20 milj. kr per budgetår.

Sammanfattningsvis erfordras viss kapacitetsökning i rullande materiel för att klara eventuella trafiktillskott. Detta gäller både gods- och persontrafik.

4. Personal

Antalet SJ-anställda uppgick vid slutet av 1974 till ca 41 000 man. Den tillgängliga personalen utgjorde 39 700 man och det totala antalet man i arbete (= tillgänglig personal minus betald frånvaro, bl.a. utbildning, semester och sjukdom plus övertid) under december 1974 ca 33 000.

Under tioårsperioden 1975–84 beräknas inemot hälften av det ovan angivna antalet SJ-anställda uppnå den nedre pensionsgränsen. Från SJ:s sida har vid olika tillfällen poängterats de svårigheter och omställningsproblem som man kan komma att ställas inför som följd härav.

Produktiviteten har ökat från 0,258 milj. trafikenheter (= antal personkm + antal nettotonkm) per man och år 1960 till 0,592 milj. 1974 dvs. med ca 130 %. Detta har möjliggjorts dels genom en kraftig trafikökning, dels genom en betydande rationalisering bl.a. strukturrationalisering. Som följd härav har personalstyrkan kunnat minskas med ca 22 000 man dvs. ca 35 %. Det totala antalet trafikenheter har under perioden ökat från 15,2 miljarder 1960 till 23,7 miljarder 1974, dvs. med ca 55 %. Det bör dock påpekas att antalet trafikenheter per man och år är ett mycket grovt mått på produktiviteten.

Bilaga 4 Marknadens krav och preferenser vid valet av transportmedel

1. Allmänt

Undersökningar av marknadens motiv för val av transportmedel har tidigare gjorts i olika sammanhang. Härvid har man i en del fall låtit företagen rangordna de motiv som styr valet. De resultat man får vid sådana enkäter är som regel ganska heterogena och svåra att bedöma. Orsaken härtill är främst att de faktorer som inverkar på valet, såsom olika transportalternativs tillgänglighet, servicenivå, prissättning, producentönskemål om viss leveransberedskap, kundernas mer eller mindre uttalade krav vad gäller leveranstid och i vissa fall transportmedel, varuslagens beskaffenhet samt transportköparnas interna kostnader vid olika transportalternativ i betydande utsträckning varierar från fall till fall. Betydelsen av olika faktorer bör således bedömas mot bakgrund av den i varje enskilt fall rådande situationen. De mått på styrkan av de i varje särskilt fall inverkande faktorerna som härigenom kan ernås, kan inte sammanvägas till genomsnittsvärden vilka kan läggas till grund för slutsatser av mer generell karaktär. Detta gäller såväl vid enkäter bland transportköpare som vid korrelationsmätningar m.m. på statistiskt material avseende utförda transporter.

Av de undersökningar som utredningen tagit del av kan speciellt nämnas de utvärderingar som gjorts inom kommunikationsdepartementet på grundval av fraktbidragsberättigade transporter och som redovisas utförligt i Transporter i Sverige (Ds K 1975:4). De bedömningar som gjorts i anslutning härtill kan i första hand sägas spegla de olika transportmedlens naturliga marknadsområden (= mer eller mindre utpräglade tekniska monopol).

Mot bakgrunden av angelägenheten av att i så hög grad som möjligt från fall till fall kunna studera de enskilda transportköparnas motiv för val av transportmedel har utredningen i egen regi företagit en intervjuundersökning bland ett antal transportköpare. Insatserna har dock därvid måst inriktas på att belysa frågan ganska översiktligt.

Ett särskilt frågeformulär har vid intervjuundersökningen sänts ut till ett 90-tal företag som valts ut i samråd med Näringslivets trafikdelegation. Endast ett fåtal företag har avböjt att medverka vid undersökningen. Totalt har företagen avlämnat 100 svarsformulär (vissa företag har lämnat formulär för flera divisioner). Svarsformulären innefattar uppgifter från ett stort antal till resp. företag hörande

produktionsenheter och dotterföretag. Kompletterande intervjuer har genom besök eller per telefon gjorts med drygt 70 av företagen.

De intervjuade företagen har i samband med undersökningen fått uppge sina totala årliga transportvolymer på avstånd under resp. över 15 à 20 mil. En indelning med avseende på transportsträckans längd har bedömts erforderlig. I åtskilliga fall brukar transporter under resp. över 10 mil hållas isär. Andra uppdelningar förekommer emellertid också. Någon naturlig gräns mellan vad som bör hänföras till kortväga resp. långväga transporter kan knappast anges. På senare tid har tendensen i de allmänna resonemangen pekat mot en förskjutning uppåt av gränsen. Utredningen har i detta sammanhang valt att åtskilja transporter under resp. över 15 à 20 mil.

Med ledning av företagens volymuppgifter och befintlig statistik har utredningen försökt göra en bedömning av hur stor andel av de totala transportvolymerna i landet av olika varugrupper som omfattats av undersökningen. När det gäller transporter på avstånd över 15 à 20 mil kan konstateras att andelarna varierar mellan ca 25% (bl.a. rundvirke, metaller, spannmål, livsmedel) och ända upp till 70 à 80% (mineraler, kemikalier, metallvaror). Motsvarande andel för pappersmassa, trävaror och papper utgör mellan ca 30 och upp till ca 50% och för maskiner, apparater och liknande produkter omkring 35%.

I det följande lämnas en redogörelse över de uppgifter som lämnats vid intervjuundersökningen och de resultat som studierna i övrigt givit. Vad gäller speciellt intervjuundersökningen vill utredningen understryka att de synpunkter som lämnats från olika håll delvis kan spegla attityder hos företagen i stället för faktiska förhållanden. Även om betydelsen av sådana attityder ej bör underskattas, har utredningen vid sina marknadsbedömningar sökt kritiskt granska de lämnade uppgifterna avseende de för valet av transportmedel avgörande faktorerna.

Undersökningen har koncentrerats på godstransporter. Företagen har dock även fått svara på vissa frågor avseende persontrafik.

2. Godstrafik

2.1 *Transportköparnas motiv för val av transportmedel*

I andra liknande undersökningar har man som nämnts ovan bl.a. låtit företagen rangordna de motiv som styr valet av transportmedel. Det har därvid visat sig att det externa fraktpriset för transport av godset kommit ganska långt ned på skalan. Helt naturligt varierar fraktens betydelse med hänsyn till varuslag och godsets värde. Fraktavgiften utgör endast en delpost i en lång rad av kostnadsposter som kan ingå i de totala distributionskostnaderna. Dessa delposter kan bl.a. vara:

Externa avgifter
- Fraktavgifter
- Speditionsavgifter
- Tulldeklarationsersättning
- Avgifter för extern lagring
- Försäkringspremier
- Övriga externa avgifter

Interna kostnader
Kostnader för egna bilar
Kostnader för varuhantering inkl. lastning/lossning
Kostnader för industrispårväxling samt hantering av lasttillbehör (inkl. presenningar)
Kostnader för transport av varorna till/från hamn-, järnvägs- eller bilterminal
Kostnader för privata godsvagnar, container, lastflak och lastpallar
Kostnader för oregelmässigheter
Kostnader för emballering/avemballering
Lagerhållningskostnader
Övriga interna kostnader

Prisfrågan har ägnats speciellt intresse vid företagsintervjuerna. För att bl.a. få frågan närmare belyst har de faktorer som styr valet av transportmedel systematiserats genom att inordnas under något av följande huvudmotiv:

- Reellt transportalternativ saknas
- Godsets beskaffenhet ställer krav som ej bedöms kunna uppfyllas vid transport med annat transportmedel
- Leveransvillkoren ställer sådana krav på snabba och säkra leveranser samt god serviceberedskap att annat transportmedel ej kan komma i fråga
- Krav från mottagarhåll på visst transportmedel
- Befraktarens totala kostnader för hantering och distribution
- Övriga faktorer

Vid redovisningen av resultaten har en systematisering gjorts även med avseende på varuslag. Varugrupperna har således hänförts till huvudvarugrupper enligt följande:

- *Råvaror* och annat massgods (mineraler, oljor, bensin, rundvirke, pappersmassa och metaller)
- *Halvfabrikat* och liknande produkter (varor av mineraliskt material – bl.a. kalk, cement, glas, sanitetsporslin, betongvaror, mineralull, gipsplattor, tegel, asbestpapp – industrikemikalier, gödningsmedel, sågade trävaror, fiberplattor, trähuselement, byggnadssnickerier, papper, papp och metallvaror)
- *Högförädlade* produkter (livsmedel, textil-, läder- och gummiprodukter, maskiner, apparater, instrument, fordon, hushållskemikalier, styckegods m.m.).

Vid bedömningen av resultaten av undersökningen har intresset i första hand varit inriktat på att klarlägga de motiv som styr valet av transportalternativ för landtransporter på avstånd *över* 15 à 20 mil och de krav som transportköparna därvid i olika sammanhang ställer. För *transporter på kortare avstånd* kan motiven i korthet sammanfattas på följande sätt.

Huvuddelen av transporterna på de kortare avstånden utgörs av anläggningstransporter och distributionstransporter från fabriks-/region-

lager ut till detaljister eller förbrukare. För dessa slag av transporter finns ofta ej något reellt alternativ till direkttransport på lastbil antingen av den anledningen att järnväg ej finns att tillgå eller att speciella krav ställs på specialutrustade fordon eller på säker tidhållning. I de fall järnväg väljs rör det sig överlag om transporter där såväl avsändare som mottagare har spåranslutning och i relationer där SJ:s prisnivå till följd av kontinuitet i transporterna, transporternas omfattning eller dyl är lägre än lastbilsalternativets. I vissa fall ställs vidare från mottagarhåll krav på järnvägstransport. Orsaken kan bl.a. vara att man genom att utnyttja järnväg uppnår bättre arbetsrytm vid intagning av varorna.

Framställningen i det följande avser att spegla de faktorer och motiv som avgör valet för *transporter på avstånd över 15 à 20 mil.*

Som framgått ovan anser utredningen en ograderad rangordning av olika huvudmotiv föga meningsfylld. Ett angivande av de andelar av den undersökta volymen inom olika huvudvarugrupper som berörs av resp. huvudmotiv skulle ha varit möjligt. Detta ger dock en genomsnittsbelysning som i detta fall torde vara mindre önskvärd. Utredningen har i stället valt att vid framställningen nedan ange de olika motivens betydelse mera översiktlig och att komplettera detta med de speciella kommentarer som i olika hänseenden framförts från befraktarhåll vid intervjuundersökningen. I följande tablå ges sålunda en översikt över resp. motivs betydelse för olika huvudgrupper. Motivens betydelse har här graderats från 0 till 5, där 0 anger att motivet är utan nämnvärd betydelse och 5 att det har mycket stor betydelse.

Motiv	Råvaror och annat massgods	Halvfabrikat och liknande produkter	Högförädlade produkter
Reellt transportalternativ saknas	2	1	2
Godsets beskaffenhet	0	2	4
Leveransvillkor och leveransberedskap	2	3	4
Krav från mottagarhåll	1	2	4
Befraktarnas totalkostnader för varudistribution	5	5	5
Övriga faktorer	1	2	3

De förhållanden som ligger bakom tablåns uppgifter för resp. huvudmotiv belyses närmare i det följande.

Reellt alternativ saknas

Som framgår av översikten anses för vissa delar av de långväga transporterna något alternativ till direkt lastbilstransport ej stå till buds. Anledningen är främst att järnvägsnätet inte täcker de aktuella transportrelationerna. Avståndet till närmaste SJ-terminal via vilken kombinerade transporter skulle kunna ordnas, anses för stort för att järnvägsalternativet skall anses realistiskt.

När det gäller råvaror och annat massgods finns som regel tillgång till järnväg. Endast i enstaka fall har befraktarna hänvisat till att möjlighet att utnyttja järnväg saknas. I huvudsak har det i dessa fall varit fråga om vissa rundvirkestransporter.

Leverans av halvfabrikat och liknande produkter samt inte minst högförädlade produkter går till stor del till sådana mottagningsplatser där spåranslutning saknas. I vissa fall blir kostnaderna för anslutningstransporterna så höga i förhållande till kostnaderna för direkttransport på lastbil att kombinerad transport ej kan betraktas som ett realistiskt alternativ.

Sammanfattningsvis kan konstateras att möjlighet att utnyttja järnväg antingen i form av industrispår eller genom kombinerade transporter i de flesta fall står till buds vad gäller de undersökta transportvolymerna.

Avsaknaden av alternativ är något vanligare i fråga om råvaror (bl.a. rundvirkestransporter) och högförädlade produkter (bl.a. en del livsmedelstransporter) än i fråga om halvfabrikaten.

Godsets beskaffenhet

Varornas beskaffenhet utgör när det gäller råvaror normalt ej något hinder för järnvägstransport. Dock kan vissa varor bl.a. lera behöva skyddas mot t.ex. nedsmutsning under transporterna. Vissa transportköpare har uppgivit att lastbilsföretagen har ordnat skyddet mera tillfredsställande än järnvägen, vilket fått till följd att järnvägstransport ej har kunnat accepteras för ifrågavarande transporter.

Även i fråga om halvfabrikat och liknande produkter ställs endast i begränsad omfattning krav som normalt ej kan uppfyllas vid järnvägstransport. En del kunder föredrar dock att få t.ex. papper med lastbil. Vissa papperssorter är speciellt känsliga för stötar, lastförskjutningar och annan ovarsam hantering. Man tar därför hellre en högre kostnad för lastbilstransport än att riskera avbräck i produktionen med de kostnader detta kan förorsaka.

Vissa varuslag, såsom mineralull och pappemballage är mycket lätta i förhållande till sin volym. Transporterna på järnväg av sådana varor sker enligt uppgift oftast mot orabatterade avgifter. I situationer med vagnbrist syns befraktarna som regel ej kunna räkna med vagntilldelning i samma utsträckning som SJ-kunder med fraktavtal. Man måste som följd härav till huvudsaklig del förlita sig till lastbilstransporter. Även i fråga om andra varuslag uppges SJ har vissa svårigheter att tillhandahålla företagen vagnar i erforderlig utsträckning, speciellt under högkonjunktursperioder. Lastbilstransport utnyttjas därför i en del fall.

Transporter av farligt gods är reglerade enligt lag. Av miljöhänsyn har befraktarna i en del fall bedömt kombinerade transporter vara mindre lämpliga för sådana transporter med hänsyn till de risker för spill och skador som kan föreligga vid omlastningen mellan transportmedlen.

Inom huvudvarugruppen högförädlade produkter är det främst de speciella kraven i fråga om livsmedelstransporter som med hänsyn till varornas beskaffenhet inverkar på valet av transportmedel.

För lättfördärvliga varor gäller speciella transportkrav i form av t.ex. kylanordningar. Från befraktarhåll har man framhållit att SJ ej tillräckligt har anpassat sin transportapparat i detta avseende. Man syns ha förlitat sig på att befraktarna svarar för anskaffning av erforderlig specialutrustning. Till ej oväsentlig del har dessa också gjort detta i form av egna lastbilar och kylutrustning. Betydande satsningar har emellertid också gjorts av olika lastbilsföretag som av allt att döma kunnat effektivt utnyttja sådan specialutrustning. Resultatet har blivit att lastbil i realiteten oftast betraktas som enda alternativ för transport av lättfördärvliga livsmedel.

Vid transport av drycker och livsmedel har risken för frostskador uppgetts vara så stor vid långa transporter på järnväg att befraktarna är mindre benägna att utnyttja detta transportmedel. Produkterna klarar sig som regel under transporten men ej vid längre uppehåll.

När det gäller en del frukt- och grönsakstransporter från Sydeuropa har järnvägstransport av standard- och serviceskäl ersatt sjötransport.

Leveransvillkor och leveransberedskap

Garanterade transporttider har framhållits vara av allt större betydelse för att de distributionssystem med små buffertlager som byggts upp under senare år, skall kunna fungera. De absoluta kraven på tidhållning gör att järnvägen i många fall ej anses kunna komma i fråga. Bl.a. gäller detta brådskande sändningar till fartyg i hamn. Osäkerhet om järnvägens transporttider och risker för skador är i många fall orsak till att man med hänsyn till utlovad leveranstid ej anser sig kunna välja järnväg. Bl.a. kan det röra sig om transporter av beställningsarbeten för enskilda kunders räkning och om brådskande transporter till utlandet. Lastbil väljs därvid framför järnväg. Lastbilstransporterna anses som regel flyta smidigare och snabbare vid passagen av gränserna mellan olika länder än järnvägstransporterna.

Direkta järnvägstransporter till kontinenten av trävaror och papper har hävdat sig väl gentemot sjötransporter genom att man kunnat ordna rationella direktleveranser till köpare med industrispår. Företagen har dock framhållit att järnvägstaxorna under senare år höjts i sådan utsträckning att järnvägens möjligheter att hävda sig kan komma att påverkas.

I fråga om direktleveranser till byggplatser o.dyl. har företagen vidare framhållit att järnvägstransport ej medger den tidsprecision som krävs inom byggnadsindustrin. Kunderna väljer den leverantör som kan leverera varorna helt enligt deras anvisningar.

Vid lastbilstransport uppger sig befraktarna ej vara lika beroende av att alla delar i en sändning måste vara klara vid viss tidpunkt. En lastbil kan som regel vänta någon timme på delsändning e.dyl. Lastbilen anses i detta avseende mer flexibel än järnvägen, vars möjligheter begränsas av växlings- och tågplanerna. En vagn som ej är klar att avgå vid växlingstidpunkten uppges normalt bli ett dygn försenad.

Krav från mottagarhåll

Mottagarna ställer enligt befraktarnas svar i vissa fall krav på järnvägs- resp. lastbilstransport. Detta är vanligare vid högre förädlingsgrad på godset. I fråga om lastbilstransport kan det ofta röra sig om större företag med spridda produktionsenheter eller dagligvaruföretag med centrallager, där man i ett paketavtal med åkeriföretag inbegriper större varuflöden av intransporter till egna anläggningar eller låter egna bilar svara för hemtagningen av varor i syfte att reducera de egna totalkostnaderna. Mottagaren träder således in som befraktare i stället för avsändaren. I syfte att få tillfredsställande trafikflöden har en del företag därvid förklarat sig beredda att koncentrera utlastningen i resp. relationer till en à två dagar per vecka. Mottagarnas anläggningar torde oftast vara anpassade för intagning av varor med lastbil.

Krav på järnvägstransport förekommer även, dock endast i mindre utsträckning. Från mottagarhåll har i detta sammanhang bl.a. framhållits den fördel som lossningsfristen för järnvägsvagn medger att välja mest lämplig tid för lossningsarbetet.

Befraktarnas totalkostnader för varudistribution

Inledningsvis förtecknades en rad kostnadsposter som ingår i befraktarnas totalkostnader för varudistribution. I det följande redovisas faktorer som enligt befraktarna påverkar totalkostnaderna i påtaglig grad vid järnvägs- resp. lastbilstransport. Som framgår av översiktstablån styrs valet av transportmedel till huvudsaklig del av totalkostnaderna.

Den betydelse faktorn *externa fraktavgifter* har i olika sammanhang belyses av följande.

Fraktavgifterna uppges för transporter av massgodskaraktär vara lägre vid järnvägstransport än för motsvarande avstånd på landsväg. Om anslutningstransporterna på landsväg ej är alltför långa kan kombinerad transport i en del fall hävda sig prismässigt.

Även i fråga om halvfabrikat och liknande produkter har fraktpriset angetts vara lägre på järnväg, speciellt när det rör sig om mera omfattande transportvolymer. För trävaror som är förhållandevis lätthanterliga, gäller dock att de är eftertraktade som returfrakter på lastbilar från bl.a. Norrland till Danmark och södra Sverige. Som följd härav erbjuder lastbilarna mycket låg fraktnivå. Genom att industrispår ofta saknas vid sågverk och/eller mottagningsplatser måste järnvägsfrakten vara så låg att skillnaden gentemot direkt lastbilstransport täcker merkostnaderna för anslutningstransporter och omlastning. Betydande kvantiteter trävaror och papper går även på fartyg till kontinenten.

I inrikestrafik avviker, enligt ett flertal befraktare, fraktnivåerna för järnväg resp. lastbil vid transport av flera varuslag bl.a. metallvaror som regel ej mer från varandra än att lastbilstransporter kan etableras på i stort sett alla avstånd inom ramen för befraktarens totalkostnader.

För transporter av pappemballage och mineralull uppges som tidigare nämnts SJ som regel ej vara berett att rabattera taxans fraktsatser. För de

volymlätta produkterna har bilräjongen därför angetts vara så stor som 500 à 600 km. Järnvägsvagnarnas volym anses dessutom otillräcklig. Ett lastbilsekipage lastar i en del fall lika mycket som två järnvägsvagnar.

Ett område där järnvägen uppgivits kunna hävda sig prismässigt utgör bulktransporter av olika varuslag. Dessa transporter har bedömts komma att öka något i framtiden. Även i fråga om transporter från producenter till grossist/centrallager uppges järnvägens lägre frakter på långa avstånd i många fall fälla utslaget. Enligt samstämmiga uppgifter från ett flertal håll tycks däremot fraktavgifterna för lastbilstransport hålla sig på förhållandevis låg nivå i de fall då balanserade transportflöden i båda riktningarna är för handen. Järnvägen kan som regel ej heller konkurrera prismässigt vid samlastning av flera sändningar i viktsklasserna från 500 kg till uppemot 10 ton. Bilarnas fraktnivå uppges därvid ej sällan ligga påtagligt under järnvägens. Vid lastbilstransport kan uppsamling/leverans av olika sändningar ordnas rationellt genom uppehåll vid olika platser under vägen. Järnvägen anses ej ha denna flexibilitet.

En stor del av olika produkter går på export. Exportföretagen strävar alltmer att samordna sina transporter till kontinenten. Man styr varuflöden och bygger upp lastbilslinjer med regelbundna turer på bestämda veckodagar till olika delar av utlandet. Roll on – roll off-teknikens utveckling inom färjedriften tycks också ha bidragit härtill. Järnvägen uppges få allt svårare att hävda sig. Prisutvecklingen för järnväg anses i denna trafik ha utvecklats ogynnsamt jämfört med lastbilarnas fraktnivå.

I utrikestrafiken begränsar sig SJ till direkttransporter på järnväg i samverkan med andra järnvägsföretag. SJ bedriver ej någon speditionsverksamhet för sändningar som ej kan expedieras inom denna ram. Kunderna har att vända sig till privata speditionsföretag. ASG och GBS erbjuder däremot sådan speditionsservice. Kunderna uppger sig ofta få fördelaktiga utrikestransporter mot att speditionsföretaget för ta hand även om inrikestransporterna.

De inrikes transporterna av ett flertal varuslag utgörs till stor del av mellanbrukstransporter. Genom att samordna transporter av olika varuslag söker industriföretagen få till stånd balanserade och kontinuerliga varuflöden. Lastbilsföretagen lämnar gärna totalofferter på sådana transportuppdrag. SJ vill däremot helst förhandla om enskilda transportuppdrag. Paketavtalen innehåller ofta både korta och långa transporter. Enligt företagen kan det vara mindre lämpligt att träffa avtal om endast en del av ett totalt transportuppdrag.

I samband med transporttjänster åtar sig en del transportföretag viss *komplementservice* i form av t.ex. lagerhållning och dataservice. För bl.a. vissa standardprodukter har en del produktionsföretag överlåtit lager- och distributionsfunktionerna på tidigare renodlade transportföretag. Dessa har härigenom fått sådana möjligheter att effektivt kombinera utnyttjandet av lagerytor och transportresurser att de totala distributionskostnaderna minskat sett från produktionsföretagets synpunkt. Intresset för extern lagring har som följd härav ökat under senare tid.

Företagens *interna kostnader för anläggningar, specialutrustning och*

hantering spelar en dominerande roll. De större företagen har bl.a. betydande spårsystem inom sina områden och svarar i många fall själva för industrispårväxlingen. Man har i vissa fall uppgivit höga kostnader härför. Exempelvis har ett företag angett kostnader på inemot två milj. kr per år. Som regel har spårsystemen inom industrierna ej någon större outnyttjad kapacitet. En påtagligt ökad trafik på järnväg förutsätts enligt vissa befraktare därför kräva ej obetydliga investeringar i spårutbyggnader.

Ej sällan anser man att industrispåranslutning normalt krävs hos både avsändare och mottagare för att järnvägsalternativet skall bli konkurrenskraftigt. Det har dock i en del fall visat sig kostsamt att bygga ut industrispår. Det stora flertalet av de mindre och medelstora industrierna samt en del enheter inom större industrier är ej spåranslutna. Man får därför vid järnvägstransport kostnader för anslutningstransporter på landsväg eller för interntransporter.

En del industrier ligger vid trafiksvaga bandelar. Osäkerhet råder i vissa fall om det lämpliga i att företaget i en sådan situation ny- eller reinvesterar i spåranläggningar.

Inom vissa sektorer har befraktarna pekat på de betydande investeringar som gjorts i utrustning för hantering, lagring och transport. Bl.a. kan det röra sig om specialfordon, silo- och lageranläggningar samt specialutrustningar av olika slag. Under senare år har man även anskaffat bulkenheter av olika slag. Från industrihåll framhåller man den risk som kan finnas för kapitalförstöring om anläggningarna helt eller delvis ej kan utnyttjas till följd av ändrad trafikpolitik.

Åkeriföretagen är vanligen beredda att tillhandahålla specialfordon och specialutrustning om man blir garanterad transporter under några år framåt. Vid järnvägstransport uppger sig befraktarna som regel själva få investera i specialutformade vagnar, container, flak och andra hjälpmedel. SJ har även i något fall uttalat att man har svårigheter att hålla vagnar för transport av container.

Ett flertal företag har poängterat att de interna hanteringskostnaderna påverkas av att de slutna järnvägsvagnarna ej anpassats till de nya hanteringsmetoder som bl.a. truckanvändningen medfört. Lastbilssidan kan öppnas helt, medan dörröppningen på järnvägsvagnarna endast är ca två meter bred.

En påtaglig fördel vid lastning på järnväg uppges däremot vara att arbetet kan bedrivas kontinuerligt. Man undviker den resurskrävande toppbelastning på eftermiddagen som utlastning på lastbil kan innebära. Hantering av presenningar förorsakar å andra sidan merkostnader vid järnvägstransport och är dessutom besvärande från arbetarskyddssynpunkt. Vidare får man ofta räkna med högre kostnader för förstängning av godset. Vid lastbilstransport kan man vanligtvis påräkna hjälp av chauffören med lastning och lossning.

Kostnaderna för *emballering/avemballering* har stigit kraftigt. Företagen söker på alla sätt bringa ned dessa kostnader genom att gå över till enkla emballage, vilket speciellt uppges vara möjligt vid lastbilstransport. Vid transport på järnväg anser man sig i betydligt högre utsträckning

behöva tillgripa bandning o.dyl. Kostnaden härför uppges på medelavstånd motsvara inemot 20% av lastbilsfrakten.

Kostnaderna vid förseningar och skador har enligt flera kunder ökat påtagligt vid järnvägstransport. Försämrad godshantering och hård växling anses ligga bakom detta. Speciellt kan besvär uppkomma vid transport av gods i papperssäckar på lastpall. SJ uppges få betala ej obetydliga ersättningsbelopp. I en del fall kan sådana ersättningar uppgå till närmare 10% av de erlagda fraktavgifterna. Skadefrekvensen anses öka i förhållande till antalet växlingar under vägen. Företagen belastas som följd härav med en del administrativa kostnader för godsefterforskning, skadereglering m.m.

Vissa företag har uppgivit att SJ ej ordnar dörr–dörrtransport i samma utsträckning som lastbilsföretagen. I vissa fall utbetalar SJ ersättning till befraktaren, medan i andra fall denne själv får svara för *kostnaderna för de erforderliga anslutningstransporterna.* Kunderna förfogar dock ej alltid över egna resurser för sådana transporter, varför man får köpa tjänsterna externt med det extrabesvär detta kan innebära.

En faktor av väsentlig betydelse är också *företagens lagerhållningskostnader.* Företagen söker överlag begränsa lagerhållning till ett minimum. Detta ställer krav på säkra leveranser. Bl.a. gäller detta i fråga om mellanbrukstransporter samt transporter av vissa halvfabrikat från underleverantörer. Osäkerhet i leveranserna förorsakar merkostnader i form av större buffertlager på ett flertal håll i produktionskedjan.

Företagen är därför beredda att betala för den högre säkerhet i leveranserna som lastbilstransport normalt erbjuder. Med hög grad av säkerhet uppges lastbilarna nå södra och mellersta Sverige från lämpligt lokaliserade centrallager och produktionsenheter.

Det höga värdet för bl.a. högförädlade varor, t.ex. maskiner och apparater, gör att själva transportkostnaderna i många fall anses ha underordnad betydelse.

Övriga faktorer

Enligt tablån ovan avgörs valet av transportmedel till viss del och i ökande omfattning med hänsyn till varornas förädlingsgrad av andra mer eller mindre rationella faktorer. Företagens totala distributionskostnader har i dessa sammanhang angetts vara i stort likvärdiga för de aktuella transportalternativen. Andra värderingar torde därvid bli utslagsgivande.

För styckegods gäller allmänt att skillnaderna i fraktnivå mellan järnvägs- och lastbilsalternativen ej är särskilt påfallande. Vissa variationer i prisskillad kan konstateras för olika sändningsstorlekar och avstånd. Skillnader i servicegrad kan också förekomma. Dessa förhållanden försvårar för befraktarna att bedöma totalkostnaderna för de båda alternativen, något som förmodas medföra att valet i en del fall ej sker på helt rationella grunder.

2.2 *Allmänna synpunkter på SJ:s taxa, prissättning och marknadsföring*

Vid intervjuundersökningen har från befraktarhåll följande mera allmänna synpunkter lämnats på SJ:s taxa, prissättning och marknadsföring.

Allmänt sett anses SJ i taxe-, pris- och marknadsföringshänseende ofta inta mer formell inställning än vad som borde vara nödvändigt. Andra transportörer agerar smidigare när det gäller de marknadsmässiga bedömningarna av olika transportuppdrag.

Man uppfattar vidare SJ:s taxa som komplicerad. Detsamma gäller i än högre grad den taxa som används i busslinje- och ortforsling (SJ Fortaxa). Vidare uppfattas SJ-taxan delvis som prisledare på transportmarknaden. Taxehöjningarna genomförs med kort varsel. Kunderna anser sig inte ha någon möjlighet att i sin tur gardera sig för de ökade transportkostnaderna.

Taxenivån uppfattas vara anpassad för trafik i enbart en riktning. Man anser vidare att SJ borde kunna differentiera prissättningen i betydligt högre utsträckning. Bl.a. talar de regelbundna balanserade transportflödena i många ortsförbindelser för det angelägna häri. Det borde vara möjligt att tillämpa samma fraktsats för returgods som för uttransport, även om lasten endast väger ej stort mer än hälften. Lastbilssidan går gärna med på sådan fraktsättning. Något som man anser säreget är att man måste erlägga returfrakt för privata godsvagnar medan däremot så ej är fallet för vagnar som SJ avskilt för enskild kunds räkning och som utnyttjas i stort sett på samma sätt som privatvagnar. SJ uppges ej heller ha samma prispolicy för returtransporter av tomma container som för tomma privata godsvagnar. Returfrakten för de senare är betydligt lägre. Viss irritation syns föreligga även vad gäller de växlingsavgifter som SJ i vissa fall tar ut ovanpå de avtalade punktfrakterna.

De kostnadsindex som SJ söker förhandla sig till vid flerårsavtal om större transportuppdrag ställer ofta järnvägstransporter i en ofördelaktig dager på lång sikt jämfört med kostnadsindex för båt eller lastbil.

Man anser vidare att järnvägsförvaltningarna måste etablera ett bättre samarbete vad gäller normer för fördelningen av de totala fraktavgifterna, annars kan järnvägen få svårigheter att hävda sig bl.a. om trafiken till och från kontinenten.

SJ:s lokala/regionala säljare förefaller ej alltid utnyttja de befogenheter att sälja som de enligt kunderna förmodas ha. Större företag har vidare uppgivit att man i vissa fall agerar enligt olika principer inom SJ:s olika distrikt.

Företagen har framhållit att transportsäljarna i ännu högre grad bör fungera som transportkonsulenter och rationaliseringstekniker eller som en förmedlande länk i sådana sammanhang. Samlastningsföretagen har ofta bättre service i detta avseende. Handläggningen av avtalsfrågor går allmänt sett för långsamt på grund av att lokala säljare t.ex. måste konsultera den centrala nivån. Man önskar att SJ i lika hög utsträckning som andra transportörer lämnar offert på kundens totala transportbehov. Lastbilsföretagen tecknar gärna paketavtal med procentuella rabatter på lastbilstaxan. SJ föredrar ofta att förhandla om och lämna punktpriser för de enskilda delposter som kan ingå i ett större transportuppdrag.

Kunderna kan ej alltid i förväg precisera vare sig transportrelationer eller godsvolymer i enskilda ortsrelationer. Det kan vidare ibland vara komplicerat för företagen att utvärdera SJ-offerterna.

Kunderna är medvetna om att SJ ej alltid kan ta på sig kostnaderna för anläggningar av industrispår. Man tycker dock att kunden i alltför hög utsträckning får bära dessa kostnader. I vissa fall erbjuder dock SJ som alternativ till industrispår eller annan dörr–dörrservice ersättning för att kunden skall åta sig ansvar och kostnader för omlastning och anslutningstransport på landsväg.

Kunderna ställer sig frågande inför att SJ ej i betydligt högre utsträckning än vad som hittills varit fallet etablerat piggy-backtrafik i samverkan med åkeriföretag.

2.3 *Befraktarkrav för ett ökat utnyttjande av järnvägstransport*

Vid intervjuundersökningen har man från befraktarhåll ställt bl.a. följande krav för att det skall vara möjligt att i ökad utsträckning utnyttja järnväg.

Industrispåranslutning saknas till vissa större industrier, där en sådan anslutning skulle göra det möjligt att i högre utsträckning utnyttja järnväg. I något fall planeras eller pågår utbyggnad av industrispår, i andra har det visat sig kostsamt att anlägga sådana spår. Med hänsyn till den betydelse industrispåranslutning har för transporter till och från industrier av detta slag anser man det viktigt att samhället och SJ lämnar bidrag till spåranslutningarna.

Spårkapaciteten inom industriernas områden är oftast inte dimensionerad för en mer påtaglig ökning av transporterna på järnväg. Om man från samhällets sida anser en mera omfattande övergång till järnvägstransport önskvärd, uppges i många fall betydande utbyggnader av industrispåren erforderliga vilket ställer krav på samhället i form av bidrag till de nödvändiga investeringarna.

I många fall torde det totala transportflödet ej vara tillräckligt för att motivera industrispåranslutning.

En intensifierad satsning på *enhetslastteknik* syns kunna ge SJ förbättrade möjligheter i konkurrensen om transporterna. Bl a kan detta gälla en hel del bulktransporter. Vissa större företag inom såväl industri som handel anser sig kunna hålla utrustning så att enhetslaster kan hanteras inom industriområdet.

Överlag krävs numera från befraktarhåll att SJ lämnar offerter på och klarar av *transport från dörr till dörr* för att järnvägstransport skall uppfattas som ett realistiskt alternativ. Ett önskemål i detta sammanhang anges vara att SJ överväger åtgärder för att minska de höga kostnaderna för omlastning och anslutningstransporter. Extraavgifter utöver fraktavgifterna tas ibland ut för dörr-dörrtransporter i SJ:s regi. Dessa avgifter anses böra inkluderas i de ordinarie frakterna.

Skonsammare växling krävs vid transport av flertalet av de undersökta varugrupperna. Man har bl a menat att antalet "växlingsmissöden" ej borde vara mera frekventa än antalet dikeskörningar vid lastbilstransport.

De ersättningar som SJ f.n. nödsakas att betala täcker ej alltid kostnaderna för de olägenheter i form av t.ex. leveransförseningar som skadorna förorsakar kunderna. Befraktarnas strävan mot att utnyttja enklare emballage förstärker kraven på varsammare växling och hantering.

Uppsnabbning av transporttiderna på järnväg och bättre garantier för leveranser inom utfäst tid är krav som gäller flertalet varuslag och speciellt för kontinuerliga, mindre leveranser och gods med högt varuvärde.

En av de största fördelarna med lastbilstransporter är möjligheterna till *samlastning*. Ett önskemål är att förutsättningarna för samlastning på järnväg förbättras. Distributionskapaciteten vid knutpunkterna syns behöva utökas. Vidare krävs bättre kontakter mellan SJ och befraktarna för styrning av utlastningen och samordning av transportflödena.

Det förhållandet att produktionen inriktas på mera förädlade varor med nya avsättningsområden leder till nya och ökade krav på transportapparaten. Sådana krav följer också med olika slag av *integrationslösningar* inom näringslivet, t ex det allt vanligare produktionssamarbetet mellan huvud- och underleverantör eller mellan industri- och serviceföretag. Stordrift, internationalisering av näringsliv och tillkomsten av stormarknader återverkar likaledes i hög grad på transportmönstret och de krav som måste ställas på transportörerna.

Från befraktarhåll anser man att SJ i högre utsräckning bör satsa på ökad snabbhet och högre effektivitet. Nya transportsystem och hanteringsmetoder måste också utprovas för att man rationellt skall kunna lösa kundernas specifika transportproblem.

SJ anses i högre grad behöva anpassa sin verksamhet till varuleverantörernas och avnämarnas interna transporter samt behov av mellanlagring, sortering, emballering, skydd mot stölder etc. SJ måste inrikta sig på att tillhandahålla *specialtjänster* i samband med transport och lagring. Man kan också behöva undersöka möjligheten att tillhandahålla andra lastpallar än EUR-pallen. Bl a bör man satsa på att utveckla "storpallar" som kan hålla samman sändningar i storleksordningen 1 - 3 ton.

SJ-service i form av lastnings-/lossningshjälp i samma utsträckning som vid lastbilstransport har av vissa företag uppgetts vara av väsentligt intresse. Presenningshanteringen är också ett moment där man anser att en ökad insats från SJ:s sida kan vara befogad. Pallclearingen borde också kunna förenklas. De nuvarande rutinerna är mer komplicerade för kunderna än det tidigare pallpoolssystemet.

Krav på förbättring av SJ:s förtullningsservice har också framförts. SJ kan t ex behöva ordna förtullning, skriva ut tulldeklarationer m m.

Man finner det önskvärt att SJ i högre utsträckning än f n svarar för *investeringar i viss standardutrustning* såsom specialvagnar, container och industrilok. Materielen bör kunna tidschartras av industriföretagen allt efter behov.

SJ:s vagnpark bör enligt företagen utökas så att SJ i högre utsträckning under högkonjunktur kan tillhandahålla kunderna det antal vagnar som behövs. Man anser det vidare angeläget att SJ:s vagnpark komplet-

teras med ett betydligt högre antal vagnar av olika slag. Detta kan bl.a. gälla

- boggivagnar för transport av massgods,
- specialkonstruerade snabblossade vagnar,
- vagnar med öppningsbara sidor av litt Hbis eller vagnar med sidor av kapellmodell,
- vagnar med större golvyta för transport av volymlätta varuslag,
- vagnar som medger högre lasthöjd samt
- container och flak av olika standardmodeller.

En bättre samordning mellan SJ och landsvägssektorn anses från marknadshåll önskvärd för att *rationell piggy-backtrafik* i olika former skall kunna etableras.

Ett av de intervjuade företagen har framhållit de fördelar som ligger i det fraktavtal, som man träffat med SJ. Enligt detta avtal har företaget enhetstaxa för allt styckegods över ca 20 mil, dvs. samma frakt gäller per ton oavsett transportavstånd.

3. Persontrafik

Syftet med den av utredningen gjorda intervjuundersökningen har primärt varit att få en uppfattning om de faktorer som avgör valet av transportmedel vid godstransporter. Frågeformuläret omfattade emellertid därutöver vissa frågor avseende preferenserna vid valet av trafikmedel för *affärs- och tjänsteresor.* Vid de muntliga intervjuerna har dessutom kompletterande synpunkter lämnats även i dessa hänseenden.

De väsentligaste motiven vid valet av trafikmedel är enligt intervjuundersökningen kortast möjliga res- och väntetid, hög komfort, god turtäthet och förbindelser på lämpliga tider, lättillgänglighet och smidighet. De krav på förbättringar av tågresorna som framförts från företagens sida ligger i hög grad i linje härmed. Bl.a. omfattar kraven

- kortare restider (snabbare tåg),
- bättre anpassning av tågens ankomst- och avgångstider till sammanträdestidpunkterna,
- bättre anslutningsmöjligheter,
- enbädds sovkupé som standard,
- bättre ljudisolering och förbättrade stötdämpare mellan sovvagnarna och
- företagsorienterade rabattformer bl.a. mängdrabatt och rabattkort som gäller kollektivt för företagets anställda.

Intervjuundersökningen visar vidare att företagen för sina affärsresor på järnväg i mycket hög utsträckning utnyttjar olika rabattformer, främst årskort, rabattkort samt 10-, 50- och 250-biljetter.

Vid affärs- och tjänsteresor är det i huvudsak så att den resande ej själv betalar vad resan kostar men däremot väljer resealternativ. Valet är ofta högst individuellt med hänsyn till dels den resandes attityder till flyg-, tåg- respektive personbilsresor, dels de olika alternativens tillgänglighet i de enskilda fallen. Vid mycket långa resor föredras mestadels flyg. På medelavstånd står valet mellan flyg och tåg samt på kortare medelavstånd

mellan tåg och personbil. För kortväga resor utnyttjas huvudsakligen personbil.

Enligt Transporter i Sverige (Ds K 1975:4) har tjänsteresenärernas val av färdmedel visat sig påverkas mindre av direkta reskostnader än av restider och vistelsetider.

Som svar på en fråga i utredningens intervjuformulär huruvida företagens preferenser vid valet av resealternativ för tjänsteresorna ändrats under senare tid, t.ex. som följd av de ökade drivmedelspriserna, har ca 15 % av företagen uppgivit att tågresor utnyttjas i något högre utsträckning och ca 85 % att inga förändringar inträtt.

I intervjuundersökningen ställdes också frågan om en prisförskjutning med 10 resp. 25 % till fördel för tågresor skulle påverka företagets val av resealternativ i ortsförbindelser där personbil resp. flyg normalt används i nuläget. Svaren antyder att 10% högre priser för bil resp. flyg ej skulle få någon nämnvärd inverkan. Däremot uppges i ca 1/3 av svaren att 25 procents prisändring kan resultera i en omprövning i vissa fall av vilket trafikmedel som skall användas.

Luftfartsverket har under 1973 gjort en resvaneundersökning bland flygresenärerna, som bl.a. visar att dessa från gång till gång väljer olika färdmedel för att komma till samma destination, även om de flesta resorna görs med flyg. Som svar på den hypotetiska frågan vilket alternativ man skulle ha valt om flyg ej kunnat utnyttjas uppgav ca 2/3 att man i stället skulle ha rest med tåg. Endast ca 10% skulle ha valt bil.

Privatbilens fördelar – främst obundenheten av tider och bekvämligheten vad gäller tillgänglighet m.m. – kommer helt naturligt till sin rätt på kortare avstånd. Privatbil väljs därför som regel framför kollektiva trafikmedel såväl vid *arbets-* som *service-* och fritidsresor. Priset syns mera sällan vara avgörande i sådana fall.

I främst storstadsområdena bidrar de ökade trängselproblemen under rusningstid dock till att resenärer till och från arbetet i betydande utsträckning väljer spårbunden trafik.

Privatresorna omfattar enligt ovan nämnda Transporter i Sverige en lång rad resbehov såsom nödvändiga privatresor, besöksresor, semesterresor, nöjesresor, sportresor och evenemangsresor. Resorna företas under veckans alla dagar, dock med en avsevärd koncentration till veckosluten.

Såväl veckoslutspendlare som privatresenärer i övrigt har det gemensamt att valet mellan privatbil och kollektiva trafikmedel är begränsat, antingen till följd av att man saknar tillgång till bil eller att tillgången till privatbil gör valet av annat trafikmedel mer eller mindre otänkbart. De krav som veckoslutspendlarna enligt nämnda Transporter i Sverige erfarenhetsmässigt ställer är billiga resor på möjligast lämpliga tidpunkter. Även privatresenärerna i övrigt torde överlag vara mycket priskänsliga. Detta gör att många resenärer väljer resealternativ med längre restid och sämre komfort, t.ex. buss i stället för tåg. Tågets komfort kan dock vara väsentlig för en sådan till antalet ökande grupp som pensionärerna. När det gäller besöksresor talar ofta inte enbart priset för privatbil utan även obundenheten av fasta tider och bekvämligheten med hänsyn till bagage och dylikt.

Med den ökade fritiden och större flexibiliteten i valet av t.ex. semesterperioder har en viss utjämning av dagarna i rekreationsresandet skett under senare år. Topparna vid de stora helgerna, skollov och under högsommaren kvarstår dock. Färdmedelsvalet torde variera kraftigt, mindre beroende på avstånd än på andra faktorer såsom fördelen av rörlighet även under själva semestern, flerpersonresor (familj), bagage, lokal tillgänglighet till fritidsanläggningar etc.

I sammanhanget kan även nämnas att vid en undersökning som norska statsjärnvägarna gjort på Sörlandsbanan 1974 uppgav ca 1/3 av resenärerna (inkl affärsresande) att de valt tåg av ekonomiska hänsyn. Ca 20 % av resenärerna angav att något annat alternativ ej stod till buds.

Bilaga 5 Förteckning över kommuncentra vid SJ:s linjer resp. vid linjer trafikerade av andra trafikföretag

1. Kommuncentra som är taxepunkter 1975-06-01

Alingsås
Alvesta
Aneby
Arboga (TGOJ)
Arvidsjaur
Arvika
Avesta
Bengtsfors
Bjuv
Boden
Bollnäs
Borlänge
Borås
Boxholm
Bromölla
Bräcke
Båstad
Degerfors
Eksjö
Emmaboda
Enköping
Eskilstuna
Eslöv
Fagersta
Falkenberg
Falköping
Falun
Filipstad
Flen
Gnosjö
Grums
Grästorp
Gällivare
Gävle
Göteborg
Habo/Mullsjö
Hallsberg
Halmstad
Haparanda
Hedemora
Helsingborg
Herrljunga
Hofors
Hudiksvall
Hultsfred
Hällefors
Härnösand
Härryda
Hässleholm
Höör
Jokkmokk
Järpen
Jönköping
Kalmar
Karlsborg
Karlshamn
Karlskrona
Karlstad
Katrineholm
Kil
Kinna
Kiruna
Kisa
Klippan
Kopparberg (TGOJ)
Kramfors
Kristianstad
Kristinehamn
Krokom
Kumla
Kungsbacka
Kävlinge
Köping
Laholm
Landskrona
Laxå
Leksand
Lerum
Lessebo
Lidköping
Lindesberg
Linköping
Ljusdal
Lomma
Ludvika
Luleå
Lund
Lycksele
Lysekil
Malmö
Malung
Mariestad
Markaryd
Mellerud
Mjölby
Mockfjärd
Mora
Motala
Munkedal
Märsta
Mölndal
Norrköping
Nybro
Nyköping
Nässjö
Ockelbo
Olofström
Orsa
Osby
Oskarshamn
Oxelösund (TGOJ)
Pajala (Postverket)
Partille
Perstorp
Ronneby
Rättvik
Sala
Sandviken
Simrishamn
Skellefteå
Skinnskatteberg
Skurup
Skövde

Smedjebacken
Sollefteå
Sorsele
Stenungsund
Stockholm
Storfors
Storuman
Strängnäs
Strömstad
Strömsund
Sundsvall
Sunne
Svalöv
Sveg
Svenstavik
Säffle
Säter
Sävsjö
Söderhamn
Södertälje
Sölvesborg
Tanum
Tibro
Tierp
Timrå
Tomelilla
Torsby
Tranemo
Tranås
Trelleborg
Trollhättan
Töreboda
Uddevalla
Ulricehamn
Umeå
Uppsala
Vaggeryd
Vansbro
Vara
Varberg
Vetlanda
Vilhelmina
Vimmerby
Vindeln
Vårgårda
Vänersborg
Vännäs
Värnamo
Västervik
Västerås
Växjö
Ystad
Åmotfors
Åmål
Ånge
Årjäng
Åseda
Åstorp
Åtvidaberg
Älmhult
Älvsbyn
Ängelholm
Örebro
Örnsköldsvik
Östersund
Övertorneå

2. Kommuncentra vid SJ:s busslinjer

Askersund
Bergsjö
Borgholm
Broby
Edsbyn
Finspång
Färgelanda
Gislaved
Gullspång
Götene
Hallstahammar
Heby
Hemån
Hjo
Hyltebruk
Höganäs
Högsby
Hörby
Kungshamn
Ljungby
Mönsterås
Mörbylånga
Norrtälje
Sjöbo
Skara
Skutskär
Staffanstorp
Surahammar
Svenljunga
Söderköping
Tidaholm
Tingsryd
Torsås
Valdemarsvik
Vellinge
Vingåker
Ödeshög
Örkelljunga
Österbymo
Östhammar

3. Kommuncentra vid GDG Biltrafik AB:s busslinjer

Forshaga
Hagfors
Karlskoga
Kungälv
Lilla Edet
Munkfors
Nora
Skoghall
Surte

4. Kommuncentra vid postverkets diligenslinjer

Arjeplog
Hammarstrand
Kalix
Nordmaling
Norsjö
Pajala[1]
Robertsfors
Åsele
Överkalix

[1] Ingår bland taxepunkterna under 1 ovan.

5. Kommuncentra vid AB Storstockholms Lokaltrafiks linjer

Bollmora
Bro
Danderyd
Ekerö
Gustavsberg
Jakobsberg
Handen
Huddinge
Lidingö
Nacka
Nynäshamn
Sollentuna
Solna
Sundbyberg
Tumba
Täby
Upplands Väsby
Vallentuna
Vaxholm

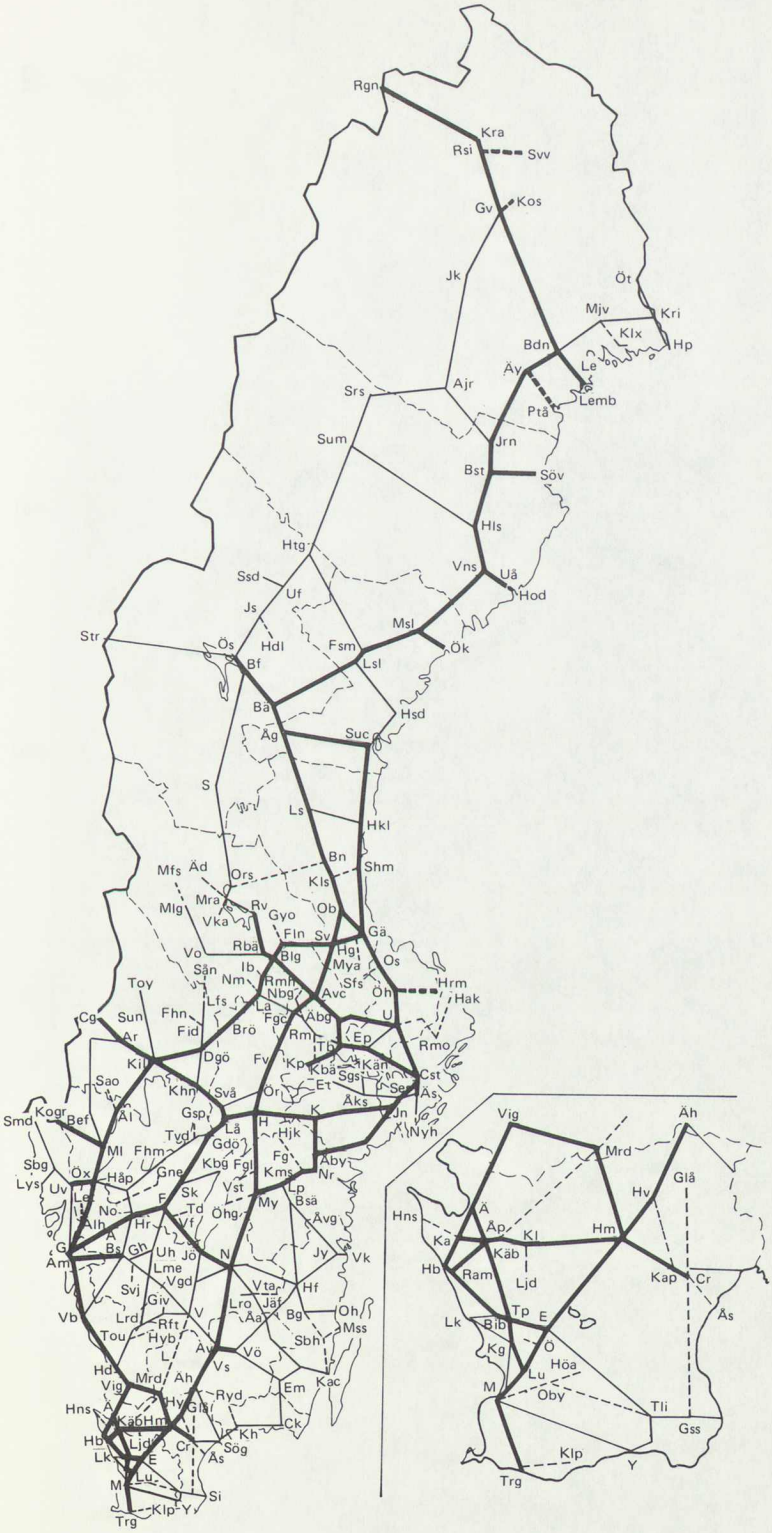
6. Kommuncentra vid linjer trafikerade av andra trafikföretag

Bålsta	Bålsta Buss AB
Kungsör	Kungsörs Trafik AB
Norberg	Norbergs Busstrafik
Piteå	Nybergs Trafik AB
Skärhamn	Tjörns Omnibusstrafik
Visby	Gotlandsbolaget
Älvdalen	Wasatrafik AB
Öckerö	Göteborgs Spårvägar

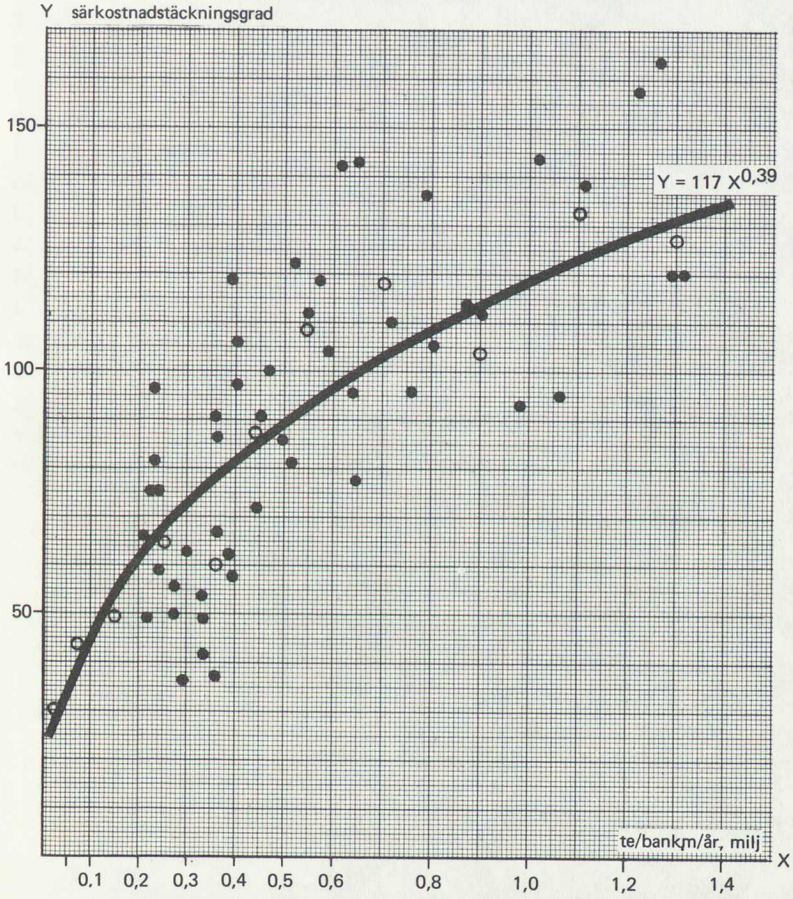
Bilaga 6 Förslag till SJ:s affärsbanenät exklusive bandelar kortare än 10 km

Nr	Bandel	Km
111	Vassijaure-Kiruna	129,9
113	Kiruna-Gällivare	100,1
116	Råtsi-Svappavaara	38,8
117	Gällivare-Boden	168,3
118	Boden-Luleå	35,6
121	Boden-Jörn	143,0
122	Jörn-Bastuträsk	33,1
123	Bastuträsk-Vännäs	111,3
124	Vännäs-Långsele	211,3
141	Älvsbyn-Piteå	52,5
143	Bastuträsk-Skelleftehamn	64,0
145	Vännäs-Umeå	31,0
147	Mellansel-Örnsköldsvik	28,8
149	Umeå-Holmsund	15,8
211	Långsele-Bräcke	130,8
212	Bräcke-Ånge	30,7
214	Ånge-Ljusdal	106,2
215	Ljusdal-Bollnäs	63,0
216	Bollnäs-Ockelbo	60,3
223	Östersund-Bräcke	71,0
224	Ånge-Sundsvall	93,2
234	Sundsvall-Hudiksvall	87,8
235	Hudiksvall-Söderhamn	61,7
236	Söderhamn-Gävle	83,5
243	Ockelbo-Gävle	37,9
309	Ockelbo-Storvik	38,4
310	Storvik-Avesta	57,8
313	Avesta-Frövi	107,0
318	Falun-Borlänge	23,8
319	Borlänge-Ludvika	46,3
321	Gävle-Storvik	36,4
322	Storvik-Falun	53,8
324	Ludvika-Bredsjö	57,0
326	Kil-Kristinehamn	62,6
327	Kristinehamn-Laxå	60,4
328	Bredsjö-Daglösen	58,0
329	Daglösen-Kil	61,0
332	Rättvik-Borlänge	62,7
333	Borlänge-Avesta	63,9
343	Köping-Tillberga	45,0
411	Stockholm-Södertälje	38,1
412	Järna-Katrineholm	85,9
413	Katrineholm-Hallsberg	65,5
414	Södertälje-Järna	11,9
421	Järna-Åby	108,5
422	Katrineholm-Åby	40,7
432	Uppsala-Märsta	29,1
433	Märsta-Stockholm	36,8
434	Gävle-Uppsala	114,3
438	Örbyhus-Gimo	30,4
439	Gimo-Hargshamn	16,5
441	Sala-Tillberga	27,8
442	Tillberga-Kungsängen	72,4
443	Kungsängen-Stockholm	25,2
444	Avesta-Sala	32,8
445	Sala-Uppsala	62,0
511	Hallsberg-Laxå	30,0
512	Laxå-Skövde	83.8
513	Skövde-Falköping	30,5
521	Frövi-Hallsberg	50,1
523	Norrköping-Mjölby	78,8
525	Hallsberg-Motala	68,9
526	Motala-Mjölby	27,0
611	Falköping-Alingsås	68,7
612	Alingsås-Göteborg	45,0
625	Göteborg-Varberg	77,2
631	Charlottenberg-Kil	89,3
633	Mellerud-Göteborg	121,4
634	Kornsjö-Mellerud	64,3
635	Kil-Åmål	67,1
636	Åmål-Mellerud	41,4
641	Borås-Almedal (Gbg)	67,5
655	Uddevalla-Öxnered	22,5
711	Falköping-Jönköping	69,5
712	Jönköping-Nässjö	43,2

811	Mjölby-Nässjö	88,6
813	Nässjö-Alvesta	86,9
814	Alvesta-Älmhult	47,1
815	Älmhult-Hässleholm	51,0
821	Alvesta-Växjö	17,8
911	Hässleholm-Eslöv	49,4
912	Eslöv-Malmö	33,9
913	Malmö-Trelleborg	31,7
916	Eslöv-Teckomatorp	14,8
917	Helsingborg-Teckomatorp	33,6
921	Varberg-Halmstad	74,4
923	Ängelholm-Helsingborg	26,4
924	Ängelholm-Teckomatorp	48,9
926	Kävlinge-Lund	11,3
928	Halmstad-Veinge	19,0
929	Veinge-Ängelholm	46,5
931	Veinge-Hässleholm	72,0
932	Hässleholm-Åstorp	53,1
933	Åstorp-Helsingborg	21,1
938	Åstorp-Kattarp	11,5
941	Hässleholm-Kristianstad	29,8


Rgn
Kra
Rsi
Svv
Gv
Kos
Jk
Öt
Mjv
Kri
Klx
Hp
Bdn
Äy
Le
Lemb
Ptå
Srs
Ajr
Sum
Jrn
Bst
Söv
Hls
Htg
Vns
Uå
Hod
Ssd
Uf
Js
Msl
Str
Ös
Hdl
Fsm
Ök
Bf
Lsl
Bä
Hsd
Äg
Suc
S
Ls
Hkl
Bn
Shm
Mfs
Äd
Ors
Kls
Mra
Rv
Ob
Mlg
Vka
Gyo
Gä
Fln
Sv
Hg
Os
Vo
Rbä
Blg
Mya
Sän
Ib
Nm
Rmh
Sfs
Hrm
Toy
Lfs
Nbg
Avc
Oh
Hak
Cg
Sun
La
U
Fhn
Fgc
Äbg
Ar
Fid
Brö
Rm
Ep
Rmo
Kil
Dgö
Fv
Kp
Tb
Kän
Sao
Khn
Kbä
Sgs
Cst
Svå
Et
Se
Äs
Kogr
Äl
Gsp
Äks
Jn
Smd
Bef
Tvd
Lå
H
Hjk
K
Nyh
Gdö
Fg
Ml
Fhm
Kbg
Fgl
Aby
Sbg
Ox
Häp
Gne
Kms
Nr
Lys
Uv
Le
Sk
Vst
Lp
No
F
Td
My
Bsä
Alh
Hr
Vf
Öhg
Ävg
G
A
Bs
Gh
Uh
Jö
N
Jy
Vk
Äm
Svj
Lme
Vgd
Vta
Hf
Giv
Jäf
Lro
Bg
Oh
Vb
Lrd
V
Äa
Mss
Tou
Rft
Hyb
Av
Vö
Sbh
L
Hd
Mrd
Ah
Vs
Kac
Vig
Ryd
Em
Hns
Ä
Hv
Gls
Käb
Hm
Kh
Ck
Hb
Ljd
Cr
Sög
Lk
E
Äs
M
Lu
Si
Klp
Y
Trg
Vig
Äh
Mrd
Glå
Hv
Hns
Ä
Äp
Kl
Hm
Ka
Käb
Hb
Ram
Ljd
Kap
Cr
Äs
Lk
Tp
E
Bib
Kg
Ö
Höa
M
Lu
Oby
Tli
Gss
Klp
Y
Trg

Bilaga 7 Samband mellan särkostnadstäckningsgrad och trafikintensitet



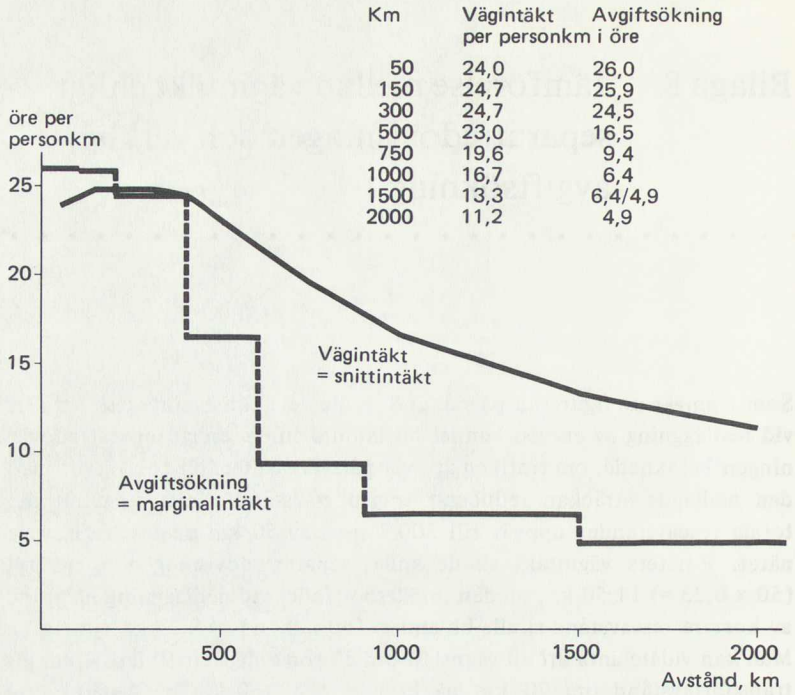
○ = särkostnadstäckningsgrad för bandelsgrupper inom olika trafikintensitetsintervaller

● = särkostnadstäckningsgrad för enstaka bandelar över 0,2 milj te/bankm/år

1972 års separatredovisning. Bandelar med full trafik.

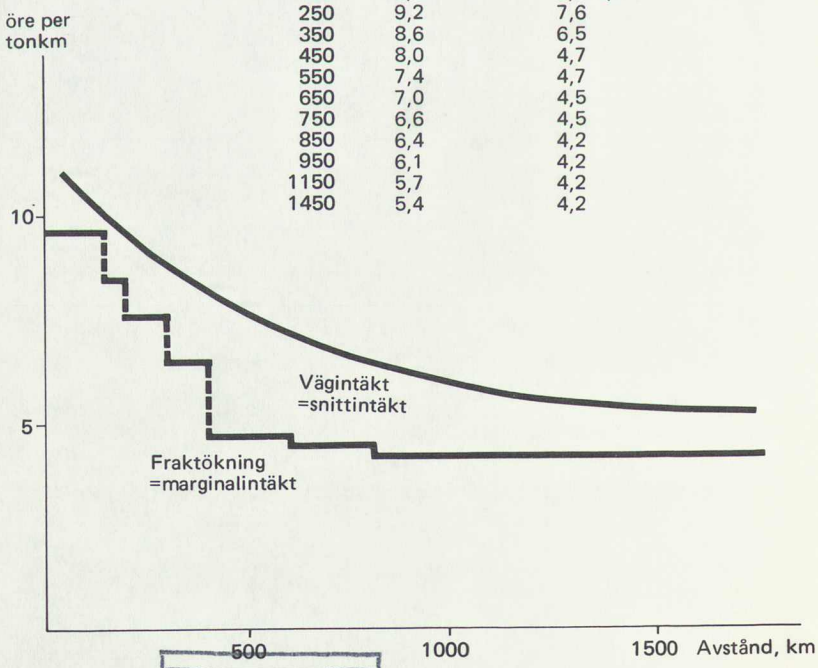
Bilaga 8 Jämförelse mellan vägintäkt enligt separatredovisningen och verklig avgiftsökning

Som framgår av figurerna på sid. 268 skulle det faktiska intäktsbortfallet vid nedläggning av en viss bandel bli mindre än det enligt separatredovisningen beräknade, om trafiken är kvar på affärsbanenätet och får ett med den nedlagda sträckan reducerat transportavstånd. Antag t.ex. att det totala reseavståndet uppgår till 500 km varav 50 km på det trafiksvaga nätet. E-nätets vägintäkt skulle enligt separatredovisningen uppgå till (50 x 0,23 =) 11:50 kr., medan intäktsbortfallet vid nedläggning på grund av kortare reseavstånd skulle bli endast (50 x 0,165 =) 8:25 kr. (jfr fig 1). Man kan vidare anta att en vagnslast om 20 ton enligt tariffklass G har ett transportavstånd om 70 km på E-nätet och 350 km på A-nätet. Vid nedläggning av E-nätet blir intäktsminskningen för SJ – under förutsättning att transporten är kvar på A-nätet – på grund av avståndsförkortningen (20(50 x 0,065 + 20 x 0,076) =) 95:40 kr. medan E-nätets vägintäkt enligt separatredovisningen skulle uppgå till (20 x 70 x 0,086 =) 120:40 kr. (jfr fig 2).



Km	Vägintäkt per personkm	Avgiftsökning i öre
50	24,0	26,0
150	24,7	25,9
300	24,7	24,5
500	23,0	16,5
750	19,6	9,4
1000	16,7	6,4
1500	13,3	6,4/4,9
2000	11,2	4,9

Figur 1. Jämförelse mellan avgiftsökningen per personkm och den i separatredovisningen beräknade vägintäkten per personkm på olika avstånd. Taxeläge 1974-11-01. Terminalintäkt 1 krona. Enkel biljett 2 klass.



Km	F/G/H 20 vägintäkt öre per tonkm	fraktökn
50	11,2	9,7
150	10,1	9,7/8,5
250	9,2	7,6
350	8,6	6,5
450	8,0	4,7
550	7,4	4,7
650	7,0	4,5
750	6,6	4,5
850	6,4	4,2
950	6,1	4,2
1150	5,7	4,2
1450	5,4	4,2

Figur 2. Jämförelse mellan fraktökningen per tonkm och den i separatredovisningen beräknade vägintäkten per tonkm på olika avstånd. Terminalintäkt 10 kr per ton. Tariffklass F/G/H 20. Taxeläge 1974-01-01.

Statens offentliga utredningar 1975

Kronologisk förteckning

1. Demokrati på arbetsplatsen. A.
2. Psalmer och visor. Del 1: 1. U.
3. Psalmer och visor. Del 1: 2. U.
4. Psalmer och visor. Del 1: 3. U.
5. Bättre bosättning för flera. S.
6. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. U.
7. Framtida studerandehälsovård. U.
8. Utlandssvenskarnas rösträtt. Ju.
9. Individen och skolan. U.
10. Rörlig pensionsålder. S.
11. Svensk press. Tidningar i samverkan. Fi.
12. Totalfinansiering. B.
13. Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. S.
14. Konstnärerna i samhället. U.
15. Kommunal rösträtt för invandrare. Kn.
16. Kriminalvårdens nämnder. Ju.
17. Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. B.
18. Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. Kn.
19. Konsumentskydd på låsområdet. H. (Utkommer hösten 1975)
20. Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. Ju.
21. Pensionsförsäkring. Fi.
22. Lag om allmänna handlingar. Ju.
23. JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. R.
24. Tre sociologiska rapporter. Ju.
25. À jour. Om journalistutbildning. U.
26. Forskningsråd. U.
27. Politisk propaganda på arbetsplatser. A.
28. Program för ljud och bild i utbildningen. U.
29. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. Ju.
30. Barnens livsmiljö. S. (Utkommer hösten 1975)
31. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. S. (Utkommer hösten 1975)
32. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. S. (Utkommer hösten 1975)
33. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. S. (Utkommer hösten 1975)
34. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. S. (Utkommer hösten 1975)
35. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. S. (Utkommer hösten 1975)
36. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. S. (Utkommer hösten 1975)
37. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. S. (Utkommer hösten 1975)
38. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. S. (Utkommer hösten 1975)
39. Statsbidrag till kommunerna. Fi.
40. Trafikolyckor och statistik. K.
41. Kommunal demokrati. Kn.
42. Kommunal demokrati. Sammanfattning. Kn.
43. Kvinnor i statlig tjänst. Fi.
44. Etablering av miljöstörande industri. B.
45. Vidareutbildning i internationall marknadsföring. H.
46. Kommunal organisation och information. Kn.
47. Kollektivtrafik i tätort. K.
48. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. K.
49. Massmediegrundlag. Ju.
50. Internationella koncerner i industriländer. I.
51. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag B.
52. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. B.
53. Beskattning av realisationsvinster. Fi.
54. Fåmansbolag. Fi.
55. Bötesverkställighet. Ju.
56. Trafikbuller. Del II. Flygbuller. K.
57. Varuförsörjning i kristid. H.
58. Målet är jämställdhet. Ju.
59. Utbildning för vuxna. U.
60. Energiberedskap för kristid. H.
61. Energiberedskap för kristid. Bilagor. H.
62. Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. S.
63. Konsumentkreditlag m. m. Ju.
64. Språkresor. U.
65. Förfogandelagstiftningen. Fö.
66. Trafikpolitik — behov och möjligheter. K.

Statens offentliga utredningar 1975

Systematisk förteckning

Riksdagen

JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. [23]

Justitiedepartementet

Utlandssvenskarnas rösträtt. [8]
Kriminalvårdens nämnder. [16]
Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. [20]
Lag om allmänna handlingar. [22]
Tre sociologiska rapporter. [24]
Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. [29]
Massmediegrundlag. [49]
Bötesverkställighet. [55]
Målet är jämställdhet. [58]
Konsumentkreditlag m. m. [63]

Försvarsdepartementet

Förfogandelagstiftningen. [65]

Socialdepartementet

Bättre bosättning för flera. [5]
Rörlig pensionsålder. [10]
Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. [13]
Barnmiljöutredningen. 1. Barnens livsmiljö. [30] (Utkommer hösten 1975) 2. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. [31] (Utkommer hösten 1975) 3. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. [32] (Utkommer hösten 1975) 4. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. [33] (Utkommer hösten 1975) 5. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. [34] (Utkommer hösten 1975) 6. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. [35] (Utkommer hösten 1975) 7. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. [36] (Utkommer hösten 1975) 8. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. [37] (Utkommer hösten 1975) 9. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. [38] (Utkommer hösten 1975)
Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. [62]

Kommunikationsdepartementet

Trafikolyckor och statistik. [40]
Utredningen om kollektivtrafik i tätorter. 1. Kollektivtrafik i tätort. [47] 2. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. [48]
Trafikbuller. Del II. Flygbuller. [56]
Trafikpolitik – behov och möjligheter. [66]

Finansdepartementet

Svensk press. Tidningar i samverkan. [11]
Pensionsförsäkring. [21]
Statsbidrag till kommunerna. [39]
Kvinnor i statlig tjänst. [43]
Beskattning av realisationsvinster. [53]
Fåmansbolag. [54]

Utbildningsdepartementet

1969 års psalmkommitté. Psalmer och visor. Del 1:1. [2] 2. Psalmer och visor. Del 1:2. [3] 3. Psalmer och visor. Del 1:3. [4]
Utredningen om skolan, staten och kommunerna. 1. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. [6] 2. Individen och skolan. [9]
Framtida studerandehälsovård. [7]
Konstnärerna i samhället. [14]
À jour. Om journalistutbildning. [25]
Forskningsråd. [26]
Program för ljud och bild i utbildningen. [28]
Utbildning för vuxna. [59]
Språkresor. [64]

Handelsdepartementet

Konsumentskydd på låsområdet. [19] (Utkommer hösten 1975)
Vidareutbildning i internationell marknadsföring. [45]
Varuförsörjning i kristid. [57]
Energiberedskapsutredningen. 1. Energiberedskap för kristid. [60] 2. Energiberedskap för kristid. Bilagor. [61]

Arbetsmarknadsdepartementet

Demokrati på arbetsplatsen. [1]
Politisk propaganda på arbetsplatser. [27]

Bostadsdepartementet

Totalfinansiering. [12]
Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. [17]
Etablering av miljöstörande industri. [44]
Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. [51] 2. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. [52]

Industridepartementet

Internationella koncerner i industriländer. [50]

Kommundepartementet

Kommunal rösträtt för invandrare. [15]
Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. [18]
Utredningen om den kommunala demokratin. 1. Kommunal demokrati. [41] 2. Kommunal demokrati. Sammanfattning. [42] 3. Kommunal organisation och information. [46]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

Nordisk utredningsserie (Nu) 1975

Kronologisk förteckning

1. Nordisk överenskommelse om förmåner vid sjukdom, havandeskap och barnsbörd
2. Peruskoulu pohjoismaissa
3. Litteratur om nordiskt samarbete
4. Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet
5. Bötesstraffet
6. Nordic Cooperation for Tourism. Proposals for Action
7. Voksenopplæring i de nordiske land. En konferanserapport
8. Oversikt over forsknings- og utviklingsarbeid som gjelder engelskundervisningen i de nordiske land – 1974
9. Fort- och vidareutbildning för teaterarbetare
10. Nordisk samarbeid om billedkunst

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-02486-1