Transportrådet

SOU 1990

Betänkande av utredningen
om transportrådets verksamhet

Transportrådet

SOU 1990:4

Betänkande av utredningen
om transportrådets verksamhet

137

Statens offentliga utredningar
1990:4
Kommunikationsdepartementet

Transportrådet

Betänkande av utredningen om transportrådets verksamhet
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8^{10} - 12^{00}
08/763 10 05 12^{00} - 16^{00} (endast beställare inom regeringskansliet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1990

ISBN 91-38-10491-1
ISSN 0375-250X

Till
Statsrådet och chefen för
kommunikationsdepartementet

Den 15 december 1988 bemyndigades chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av transportrådets verksamhet (Dir. 1988:70).

Med stöd av regeringens bemyndigande förordnade departementschefen den 21 december 1988 f.d. generaldirektören Sven Moberg till särskild utredare. Samma dag förordnades såsom experter byråchefen Bengt Finnveden samt rationaliseringschefen Åke Hjalmarsson. Vidare förordnades förhandlingsdirektören Håkan Boberg samt avdelningsdirektören Birgitta Pettersson att biträda den särskilde utredaren såsom sekreterare resp. bitr. sekreterare. Den 1 september 1989 förordnades avdelningsdirektören Lennart Eklund att biträda i arbetet såsom bitr. sekreterare.

Jag får härmed överlämna mitt betänkande (SOU 1990:4) Transportrådet.

Utredningsuppdraget är därmed slutfört.

Stockholm den 12 januari 1990

Sven Moberg

/Håkan Boberg

INNEHÅLL

FÖRKORTNINGAR

Banv	Banverket
BFR	Statens råd för byggnadsforskning
CSN	Centrala studiestödsnämnden
Lfv	Luftfartsverket
NTF	Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande
SCB	Statistiska centralbyrån
SJ	Statens järnvägar
SLL	Stockholms läns landsting
SLTF	Svenska lokaltrafikföreningen
SoS	Socialstyrelsen
SPK	Statens pris- och konkurrensverk
STU	Styrelsen för teknisk utveckling
TFB	Transportforskningsberedningen
THM	Trafikhuvudmännen
TPR	Transportrådet
TSV	Trafiksäkerhetsverket
VTI	Väg- och trafikinstitutet
VV	Vägverket
ÖCB	Överstyrelsen för civil beredskap

SAMMANFATTNING

Transportrådet (TPR) har bedrivit sin verksamhet sedan år 1980. Till följd av förändringar i trafikpolitiken har TPR:s arbetsuppgifter varierat genom åren. Särskilt stora förändringar följer av 1988 års trafikpolitiska beslut. I den situationen, och då rådet nu verkat i tio år, uppdrog regeringen i december 1988 åt mig att göra en förutsättningslös översyn av TPR:s verksamhet.

Under utredningsarbetets gång har från andra myndigheter, organisationer och enskilda personer framförts delvis kritiska synpunkter på TPR:s arbetsuppgifter och verksamhet. Dessutom har från flera håll framhållits att ansvars- och arbetsfördelningen mellan verk och myndigheter inom transportsektorn i dess helhet i några avseenden är mindre ändamålsenlig. Under mitt utredningsarbete har regeringen tillkallat en utredningsman för att se över det gods- och persontransportstöd m.m. som TPR administrerar. Det finns enligt direktiven för den utredningen starka skäl som talar för att ett reformerat transportstöd i framtiden administreras av länsstyrelserna.

I några avseenden ansluter jag mig till den kritik som framförts mot nu gällande ansvars- och arbetsfördelning. För det första anser jag att vägverkets roll som centralt organ för planering av länstrafiken och för

tilldelningen av resurser till länen för investeringar i länsvägar, statskommunvägar, kollektivtrafikanläggningar och länsjärnvägar i princip är olämplig. Den uppgiften bör handhas av ett gentemot enskilda trafikslag neutralt organ. För det andra är ansvarsfördelningen i fråga om olika tillsynsuppgifter inom trafiksektorn olämplig, vilket bidrar till dubbelarbete och andra störningar mellan myndigheterna. För det tredje är ansvars- och arbetsfördelningen mellan TPR, väg- och trafikinstitutet (VTI) och transportforskningsberedningen (TFB) i praktiken oklar.

Effektiviteten och rationaliteten i det omfattande arbete som verk och myndigheter inom transportsektorn utför för att förverkliga intentionerna bakom 1988 års trafikpolitiska beslut kan förbättras om ett antal förändringar görs i ansvars- och arbetsfördelningen mellan berörda myndigheter.

Jag har övervägt olika typer av förändringar och stannat för att TPR bör förändras till ett renodlat prognos-, planerings- och utredningsorgan med ett utökat ansvar för stödet till länstrafiken.

För att förstärka metodutvecklingen rörande prognoser och samhällsekonomiska analyser och modeller förordar jag ett organiserat samarbete mellan TPR och VTI.

De tillsynsuppgifter som TPR f.n. har, föreslår jag överförs till trafikverken och till andra tillsynsmyndigheter, främst TSV och socialstyrelsen.

Den konkreta innebörden av mina **förslag rörande TPR** är

att TPR den 1 juli 1991 får följande arbetsuppgifter: prognosverksamhet, medverkan i samordnad investeringsplanering, handläggning av länstrafikanslaget,

för statens räkning köpa sådan interregional persontrafik som är regionalpolitiskt önskvärd, förhandla om och utbetala ersättning till trafikhuvudmännen för trafikeringsrätten på länsjärnvägar, beredskapsplanering av civila transporter inklusive drivmedelsransonering och utredningsuppgifter i övrigt inom kommunikationsdepartementets hela verksamhetsområde,

att TPR tills vidare bör ha kvar handhavandet av det regionalpolitiska transportstödet,

att TPR bör ha kvar ansvaret för utrikes yrkestrafik i avvaktan på inrättandet av en gemensam europeisk transportmarknad,

att den totala personalstyrkan för dessa uppgifter vid ett ombildat TPR bör uppgå till sammanlagt 47 årsarbetskrafter (åa), varav fem åa avser det regionalpolitiska transportstödet och fem åa utrikes yrkestrafik,

att TPR:s myndighetsanslag budgetåret 1991/92 beräknas till 18,7 milj. kr. dvs. en minskning med 4,4 milj. kr. jämfört med förslaget i budgetpropositionen 1990 avseende budgetåret 1990/91,

att TPR från den 1 juli 1991 bör ha ansvar för följande sakanslag: Kostnader för visst värderingsförfarande, Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg, Köp av interregional persontrafik på järnväg och Byggande av länstrafikanläggningar samt tills vidare anslagen Transportstöd för Norrland m.m. och Transportstöd för Gotland,

att TPR från den 1 juli 1991 av nu befintliga nämnder

och delegationer har kvar den rådgivande delegationen för beredskapsfrågor.

Den konkreta innebörden av mina **förslag för andra myndigheter är**

att TFB i någon eller några av sina ledningsgrupper bör sätta in representanter för TPR,

att VTI bör medverka i ett organiserat samarbete med TPR rörande metodutveckling inom prognos- och planeringsområdena,

att regeringen prövar på vad sätt ett bättre samarbete med klarare gränsdragning mellan TFB och VTI kan och bör komma till stånd,

att vägverket från den 1 juli 1991 inte längre disponerar anslaget Byggande av länstrafikanläggningar,

att TSV från den 1 juli 1991 får den övergripande rollen att definiera funktionskrav, initiera, planera och följa upp handikappanpassningen av kollektiva färdmedel samt verka för att handikappanpassningen samordnas mellan skilda trafikslag,

att TSV från den 1 juli 1991 får ansvar för allt föreskriftsarbete om handikappanpassning av kollektiva färdmedel som rör vägtrafiken,

att luftfartsverket, sjöfartsverket och banverket från den 1 juli 1991 får ansvar för handikappanpassning av färdmedel inom resp. trafikgren,

att plan- och bostadsverket från den 1 juli 1991 inom ramen för projektet TRÅD verkar för samordning av handikappanpassning av färdmedel med trafikmiljön i

övrigt,

att en rådgivande delegation för handikappfrågor från den 1 juli 1991 knyts till TSV,

att TSV från den 1 juli 1991 får ansvar för frågor om inrikes yrkestrafik med undantag för tillståndsprövning för långväga linjetrafik med buss,

att nämnden för yrkestrafikfrågor från den 1 juli 1991 knyts till TSV,

att TSV från den 1 juli 1991 får ansvar för information om energianvändning, energisparande och miljö som rör vägtrafiken,

att TSV från den 1 juli 1991 får ansvar för förhandlingar med personbilsleverantörer om begränsning av bränsleförbrukningen,

att luftfartsverket, sjöfartsverket och banverket från den 1 juli 1991 får ansvar för information om energianvändning, energisparande och miljö inom resp. trafikgren,

att socialstyrelsen från den 1 juli 1991 får ansvar för riksfärdtjänsten,

att kommunikationsdepartementet från den 1 juli 1991 får ansvar för tillståndsprövning för långväga inrikes linjetrafik med buss,

att kommunikationsdepartementet får ansvar för förhandlingar rörande utrikes yrkestrafik efter inrättandet av en gemensam europeisk transportmarknad, beräknat till den 1 januari 1993,

att tullverket får ansvar för tillståndsgivningen för utrikes yrkestrafik efter inrättandet av en gemensam europeisk transportmarknad, beräknat till den 1 januari 1993.

Kostnadskonsekvenserna av förslagen för budgetåret 1991/92 blir följande jämfört med förslaget i 1990 års budgetproposition

TPR	- 4,4 milj. kr.
vägverket	- 2,0 milj. kr.
socialstyrelsen	+ 0,8 milj. kr.

Den sammanlagda minskningen på statsbudgeten blir sålunda 5,6 milj. kr. Häremot skall ställas en avgiftsfinansierad kostnadsökning för TSV om 1,6 milj. kr.

1 INLEDNING

1.1 Uppdraget

Till följd av 1988 års trafikpolitiska beslut och beslutet om den ändrade instansordningen vid prövningen av yrkestrafikfrågor står transportrådet (TPR) inför väsentliga förändringar i sitt arbete. Detta motiverar enligt regeringens direktiv (Dir. 1988:70) till utredningen en översyn av rådets verksamhet. Det anges också vara allmänt angeläget att efter ett antal år se över myndigheter med ett stort antal arbetsuppgifter av skilda slag. Översynen av TPR görs därför betydligt mera förutsättningslös än vad som direkt följer av behovet av att kunna anpassa rådets nuvarande resurser till den nya situationen.

Av direktiven framgår särskilt följande.

Under årens lopp har TPR bidragit med underlagsmaterial av väsentlig betydelse i det trafikpolitiska utvecklingsarbetet och i annat propositionsarbete. Även fortsättningsvis bör regeringens behov av tillgång till högkvalitativa utredningsresurser på transportområdet kunna tillgodoses.

De frågor och problem som kan hänga samman med att det även inom andra myndigheter bedrivs verksamhet liknande den som finns inom TPR bör belysas.

När det gäller **energifrågorna** har TPR samordningsansvaret för att möjligheterna till energihushållning inom transportsektorn tas till vara. Detta ställer stora krav på samarbete med statens energiverk som har det övergripande myndighetsansvaret på energiområdet.

Energihushållningen har ett nära samband med **miljön och hushållningen med naturresurser**. Enligt det trafikpolitiska beslutet skall de olika trafikverken i samråd med statens naturvårdsverk utreda respektive trafikslags miljöeffekter och ge förslag till åtgärder för att begränsa störningarna. På detta område har således naturvårdsverket ett övergripande myndighetsansvar. När det gäller anknytningen mellan trafikplaneringen och fysisk planering och naturresurshushållning har plan- och bostadsverket motsvarande uppgifter.

TPR:s befattning med **yrkestrafikfrågorna** kommer att minska i omfattning vad gäller inrikes trafik. Uppföljningen av lämplighetsprövningen blir emellertid särskilt viktig efter det att behovsprövningen avskaffats. Av betydelse i det sammanhanget är det arbete som bedrivs inom rikspolisstyrelsen.

På yrkestrafikområdet finns också en gränsyta gentemot trafiksäkerhetsverket (TSV) i fråga om föreskrifts- och utbildningsverksamhet på trafikområdet.

Även beträffande **handikappanpassningen av den kollektiva trafiken** finns beröringspunkter mellan TPR och TSV. Ett samband finns också i förhållande till de tekniska anvisningar som AB Svensk Bilprovning utformar inför lämplighetsbesiktning av bussar och taxifordon. En viktig anknytning finns också till plan- och bostadsverket med dess ansvar för att byggnader och bebyggelsemiljö i ökad utsträckning görs tillgängliga för handikappade.

Det kan också konstateras att såväl TPR som vägverket handlägger ärenden om **statsbidrag till den kollektiva trafiken**. De olika bidragssystemen har på flera sätt nära anknytning till varandra.

Ansvaret för **uppföljning av intäkts- och kostnadsutvecklingen i buss- och taxitrafiken** ligger på statens pris- och konkurrensverk (SPK) som har till uppgift att följa utvecklingen av pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Som en följd av den hittills genomförda avregleringen av busstrafiken och den kommande avregleringen av taxi kan emellertid behov uppstå av ett mera omfattande och brett uppföljningsarbete som gäller hela yrkestrafikområdet.

TPR har ansvar för behovsinventering när det gäller **statistikproduktion inom kommunikationsområdet**. Ansvaret förutsätter ett nära samarbete med statistiska centralbyrån (SCB) och med kommunikationsdepartementet beträffande resurstilldelning.

TPR handlägger vidare olika former av **transportstöd**.

Sammanfattningsvis framhålls att gränsdragningen i förhållande till andra statliga organ bör inta en central roll, både när det gäller de områden som nämnts och inom andra eventuellt förekommande gränsområden. Utredaren bör sträva efter en arbetsfördelning som innebär förenkling och decentralisering och att dubbelarbete undviks. Kostnadseffekterna av olika tänkbara förslag bör klarläggas.

Mina direktiv återges i sin helhet i bilaga.

1.2 Utredningsarbetet

Jag har haft genomgångar med verksledningen och även med samtliga sektionschefer inom TPR. Jag har dessutom av generaldirektören för TPR fått skriftliga synpunkter på TPR:s framtida verksamhet.

Vidare har jag haft överläggningar med verkscheferna eller deras närmaste medarbetare för de myndigheter som har beröringspunkter i sin verksamhet med TPR:s verksamhet, nämligen

socialstyrelsen
vägverket
trafiksäkerhetsverket
transportforskningsberedningen
statens väg- och trafikinstitut
generaltullstyrelsen
statens förhandlingsnämnd
plan- och bostadsverket
statistiska centralbyrån
rikspolisstyrelsen
statens pris- och konkurrensverk
statens naturvårdsverk
statens energiverk
AB Svensk Bilprovning

Dessutom har jag haft kontakt med 1987 års regionalpolitiska kommitté.

Jag har också haft kontakter med intressenter på trafikområdet såsom företrädare för statens järnvägar, banverket, luftfartsverket, sjöfartsverket samt även med representant från kommunikationsenheten vid länsstyrelsen i Norrbottens län. Jag har dessutom haft kontakter med företrädare för Handikappförbundens Central-

kommitté och De Handikappades Riksförbund samt med branschorganisationerna Svenska Lokaltrafikföreningen, Svenska Åkeriförbundet, Svenska Busstrafikförbundet och Svenska Taxiförbundet. Jag har även inhämtat synpunkter från försvarsstabens kommunikationsenhet vad gäller beredskapsplanering.

Väg- och trafikinstitutets (VTI) ledning har på begäran av mig skriftligen givit sina synpunkter på hur prognos- och planeringsarbetet inom transportsektorn lämpligen bör vara organiserat.

Professor Lars Nordström, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, har på min begäran gett sina synpunkter bl.a. på hur den i direktiven omnämnda stabsfunktionen skall se ut med hänsyn till trafikpolitikens ändrade innehåll under 1990-talet och hur han ser på den ansvarsfördelning som f.n. gäller mellan kommunikationsdepartementet, TPR, transportforskningsberedningen (TFB) och VTI och om det finns anledning till någon väsentlig förändring.

TFB har i särskild skrivelse lämnat synpunkter på relationen mellan TFB och TPR. Även företrädare för personalorganisationerna vid TPR och TFB har lämnat synpunkter i skrivelser till utredningen. Jag har dessutom erhållit en skrivelse från skyddsombudet vid TPR.

Jag har också fått synpunkter från generaldirektörerna för plan- och bostadsverket respektive naturvårdsverket avseende det framtida rollspelet mellan deras myndigheter, trafikverken och den stabsfunktion som idag finns hos TPR samt hur de två myndigheterna ser på sina roller i det framtida arbetet med trafikplanering.

Med hänsyn till att riksdagen vid upprepade tillfällen behandlat motioner om verksamheten vid TPR har jag även

haft kontakt med ledamöter i riksdagens trafikutskott samt med företrädare för TPR:s styrelse.

I enlighet med direktiven har jag också haft kontakt med berörda arbetstagarorganisationer.

Jag har avgett yttrande över delbetänkandet Ekonomiska styrmedel i miljöpolitikan. Energi och trafik (SOU 1989:83-84).

2 TRAFIKUTVECKLING, TRAFIKPOLITIK OCH TRAFIKPLANERING

2.1 Trafikutveckling

Utvecklingen av antalet personresor kännetecknas av en mycket snabb ökning under 1950- och 1960-talen. Ökningen hänger främst ihop med att antalet bilägare blivit allt fler. Utvecklingen var expansiv fram till mitten av 1970-talet men är därefter inte lika entydig. Personbilens marknadsandel är 75 % och var ungefär lika stor 1970 som 1988 medan kollektivtrafikens andel har ökat från 17 till 20 % samtidigt som gång- och cykeltrafikens andel har minskat.

Räknat i mil per invånare och år har transporterna totalt sett ökat från 800 mil år 1970 till ca 1 300 mil år 1987.

Särskilt sedan år 1985 har personbilsresandet ökat mycket snabbt, räknat i absoluta tal. Detta beror främst på förbättrade ekonomiska villkor. Bensinpriset har sjunkit ner mot samma reala nivå som år 1974 medan inkomsterna har ökat med 2-3 procent per år. Bilinnehavet har ökat med ca 5 % per år de senaste åren.

Personbilstrafiken dominerar dels i medelstora tätorter, dels vid regionala resor samt för relativt korta

interregionala resor. Även på så långa avstånd som 100 mil svarar dock personbilen för 40 % av trafiken. Endast en tredjedel av de totala bilresorna är arbets- och tjänsteresor. Över hälften är fritidsresor. Kollektivtrafiken spelar en roll för lokalresor framför allt i tätorter med fler än 25 000 invånare. När det gäller de interregionala resorna ökar de kollektiva transportmedlen sina andelar med ökat resavstånd.

Järnvägens transporter ökade från 4,6 miljarder personkilometer år 1970 till 6,1 miljarder år 1988. I den regionala tågtrafiken, som ofta utförs som entreprenadtrafik åt trafikhuvudmännen i de olika länen, har en betydande ökning skett under 1980-talet. För den interregionala trafiken har emellertid sedan år 1980 märkts en viss nedgång, men den befinner sig fortfarande på en högre nivå än under 1970-talet. Inrikesflyget har däremot ökat kontinuerligt och dess persontransporter har nästan femfaldigats under perioden 1970 - 1988. Resandet mellan Gotland och fastlandet var ungefär av lika stor omfattning år 1988 som år 1970 men har varierat mellan åren. En viss ökning har skett sedan år 1985.

Vad gäller den framtida utvecklingen för persontransportmarknaden hänvisas till fig. 1 som är hämtad från TPR:s rapport (1989:5) Trafikutveckling och trafikprognoser.

Godstransporterna har haft en kraftig uppgång under efterkrigstiden fram till år 1974. Utvecklingen därefter kännetecknas av en viss ryckighet beroende på godstransportmarknadens nära beroende av konjunkturutvecklingen. Den transporterade godsmängden nådde år 1970 sitt maximum med 513 milj. ton och har sedan dess minskat till 410 milj. ton år 1988.

Det transportslag som har ökat mest har varit lastbilstrafiken, framför allt när det gäller den långväga trafiken. Även järnvägens och sjöfartens transportarbete har ökat, men inte fullt lika snabbt.

Lastbilstrafikens totala transporter ökade från ca 3 miljarder tonkilometer år 1950 till ca 25 miljarder år 1988. Särskilt de långväga transporterna ökade snabbt från drygt en miljard tonkilometer i början av 1950-talet till drygt 18 miljarder tonkilometer år 1988. De kortväga lastbilstransporterna ökade under perioden 1950 - 1988 från 1,5 till 6,6 miljarder tonkilometer. Under 1980-talet har lastbilstrafiken varit relativt konstant.

Järnvägens transporter mer än fördubblades från 8 miljarder tonkilometer år 1950 till drygt 18 miljarder tonkilometer år 1988. Utvecklingen var kraftigast under 1960-talet, då malm- och utlandstransporterna ökade snabbt. Ökningen fortsatte till år 1974 men stagnerade under 1970-talet som helhet. Bortfallet kan till stor del hänföras till minskad efterfrågan på produkter från basindustrierna, främst malm samt stål- och skogsprodukter. För järnvägen utgör de långväga transporterna den helt dominerande delen av transportarbetet.

Sjöfartens inrikes transporter var under 1950-talet och halva 1960-talet konstant, ca 2,5 miljarder tonkilometer. Under andra hälften av 1960-talet samt under 1970-talet expanderade sjöfarten och sjötransporterna uppgick år 1988 till knappt 8 miljarder tonkilometer. Denna tillväxt berodde på en ökning av oljetransporterna som följd av en omstrukturering av transporterna från utrikes sjöfart till inrikes i samband med övergång till inhemsk raffinering. Mellan åren 1980 och 1985 har sjöfartens inrikes transportarbete legat på konstant nivå.

Sjöfarten svarar för den dominerande delen av utrikestransporterna och godsmängden nästan tredubblades under efterkrigstiden från 28 milj. ton år 1950 till drygt 74 milj. ton år 1988. Sjöfartens andel av den utrikes transporterade godsmängden minskade emellertid under samma period från 75 till 68 %.

Inrikes godstransporter med flyg utvecklades snabbt under 1950- och 1960-talen medan nivån har varit relativt konstant under 1970-talet. Under 1980-talet har dock en kraftig ökning skett. År 1988 transporterades drygt 16 000 ton gods med flyg exkl. post. Utrikes flygfrakt har liksom inrikes utvecklats snabbt under 1950- och 1960-talen och låg under 1970-talet på en nivå omkring 55 000 ton. År 1988 transporterades knappt 76 000 ton, vilket innebär en ökning med ca 40 % jämfört med 1970-talets nivå.

För både järnvägstrafiken och lastbilstrafiken har utrikestransporterna ökat kraftigt. Av järnvägens totala transportarbete svarar dessa transporter för ca en tredjedel. Transportarbetet för utrikestransporter med lastbil utgör ca 20 % av lastbilstrafikens sammanlagda transportarbete i landet.

Den framtida utvecklingen för godstransporterna illustreras av fig. 2 som också den är hämtad ur TPR:s rapport 1989:5. Flygets godstransporter är ej medtagna i figuren.

Teletrafiken fortsätter att växa kraftigt under de närmaste åren. En bidragande orsak är att olika former av datakommunikation väntas öka med ca 30 % per år. Telefontrafikens tillväxt är relativt sett mycket lägre (ca 5 %) men av stor omfattning i absoluta tal.

Sverige är världens telefontätaste land. Den höga telefonanslutningen är betydelsefull när det gäller att tillgodose det växande behovet av data- och textkommunikation. Sverige har också fler dataanslutningar per invånare än något annat land i Europa.

Vad gäller postväsendet har antalet brevförsändelser under senare år ökat med 4 % och förväntas öka med 3 %. Paketrörelsen eller, som verksamhetsområdet numera heter, lättgodsrörelsen har under flera år ökat med 6 % och förväntas öka med 5 %.

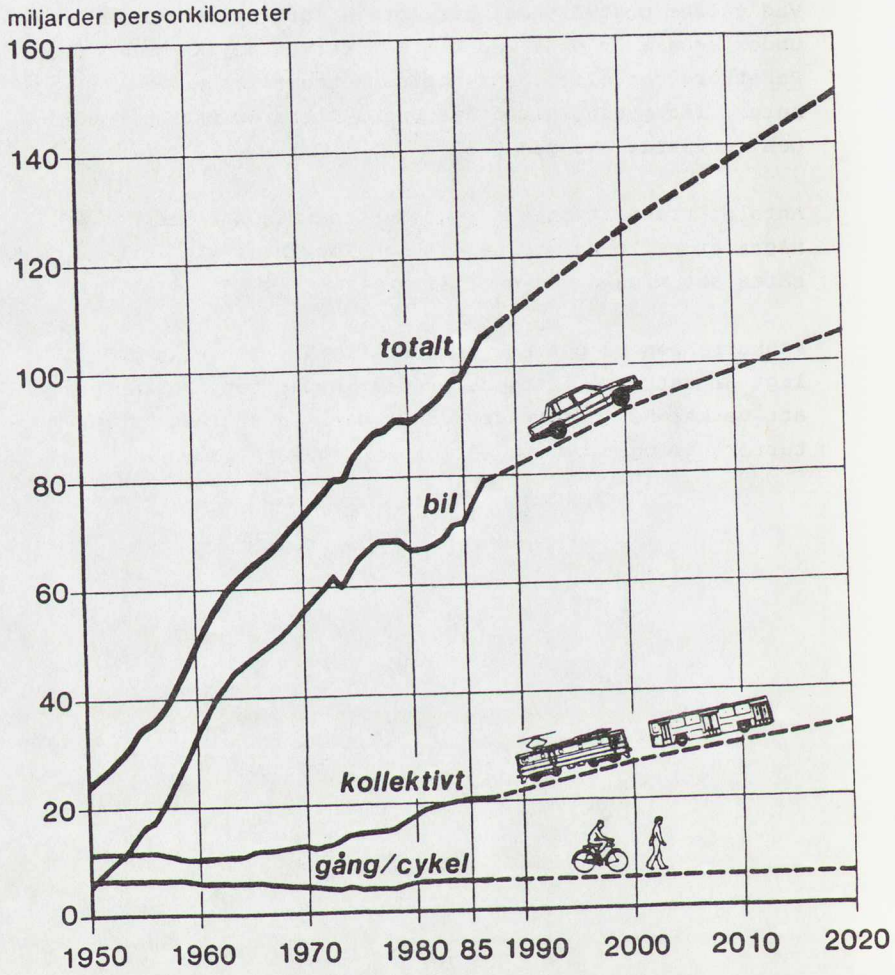
Antalet transaktioner i postkassorna minskar sedan några år tillbaka med ca 4 % och förväntas att fortsätta att minska med ca 3 %.

Konkurrensen på postens område tilltar. Särskilt tydligt är detta på lättgodsområdet. Kapacitetsproblem gör att verksamheten för närvarande går med förlust. Strukturförändringar bedöms därför som nödvändiga.

Fig. 1

Persontransporter 1950-1987...2020

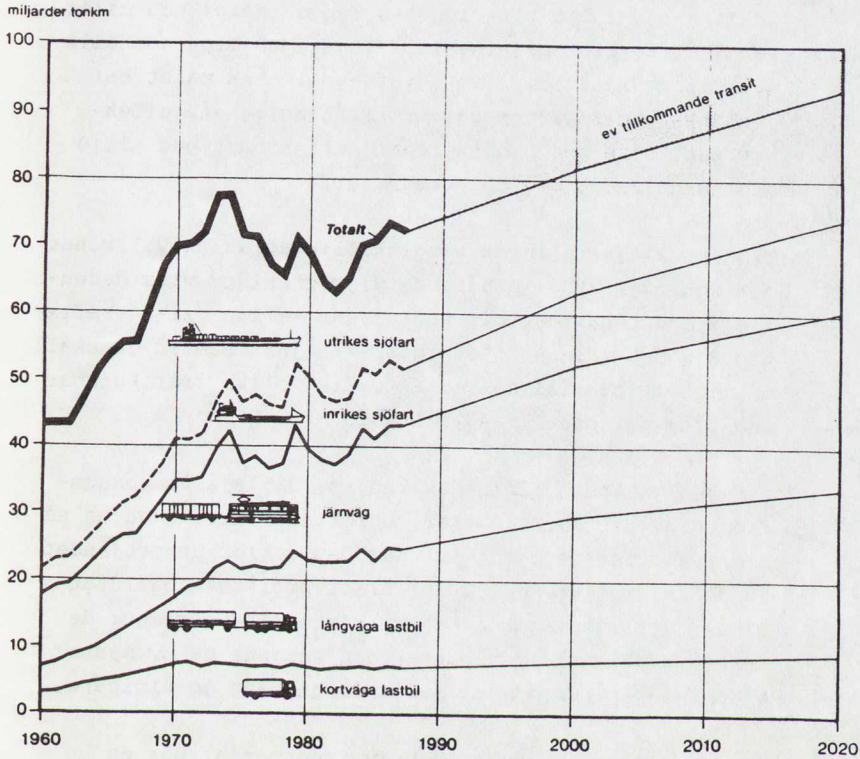
----- Basalternativ



Källa: transportrådet, Rapport 1989:5

Fig. 2

Godstransportarbete i Sverige 1960-1987... 2020



Källa: transportrådet, Rapport 1989:5

2.2 De trafikpolitiska målen

Utgångspunkten för den trafikpolitik som nu gäller är riksdagens trafikpolitiska beslut våren 1988. I detta beslut lades grunden fast för trafikpolitiken på 1990-talet. Det övergripande målet för trafikpolitiken är att medborgarna och näringslivet i landets olika delar skall erbjudas en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. Det trafikpolitiska målet har indelats i delmål som gäller tillgänglighet, effektivitet, säkerhet och regional balans samt god miljö och hushållning med naturresurser.

Trafikpolitikens inriktning skall präglas av valfrihet för konsumenterna, mindre detaljreglering, viss decentralisering samt av att konkurrens mellan olika trafikutövare och transportlösningar främjas. Samtidigt skall möjligheterna till samverkan mellan olika trafikgrenar och transportmedel tas till vara.

Vid den yttersta länken av kedjan, där själva konsumtionen av transporter sker, bör konsumenterna ha en så stor valfrihet som möjligt när det gäller utnyttjandet av olika trafikmedel. I det trafikpolitiska beslutet ligger att människorna själva måste få avgöra hur de skall ordna sina transporter och kundens behov måste sättas i centrum på ett mer tydligt sätt än tidigare.

När det gäller produktionen av transporter bör en effektiv konkurrens mellan olika trafikutövare och transportsystem befrämjas. Det kan uppnås bl.a. genom att besluten om transportproduktionen fattas i så decentraliserade former som möjligt. Samtidigt är det viktigt att de möjligheter som finns till samverkan mellan olika transportmedel tas tillvara. Ett tydligt

exempel på denna samverkan är den mellan tåg och lastbil i kombitrafiken.

Den tunga och långsiktiga delen av trafikpolitiken handlar om investeringarna. Beslut om investeringar i infrastrukturen är, på grund av sin långsiktighet och de ofta betydande åtaganden som besluten innebär, av central trafikpolitisk betydelse. Investeringsfrågorna bör enligt det trafikpolitiska beslutet därför ägnas ökad uppmärksamhet.

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

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

På grund av infrastrukturens strategiska betydelse för hela samhällsutvecklingen är det viktigt att den vidmakthålls och byggs ut med ledning av samhällsekonomiska bedömningar. I en sådan bedömning bör så långt möjligt samtliga effekter för olika delar av samhället vägas in. Det är därvid en styrka om planering och beslut rörande investeringar och underhåll av infrastrukturen kan hållas organisatoriskt åtskilda från beslut som rör själva transportproduktionen.

Som en följd av detta sistnämnda ställningstagande beslöt riksdagen år 1988 att en uppdelning av SJ skulle ske, varvid det nyinrättade banverket fick ansvaret för järnvägstrafikens infrastruktur.

Trafikpolitikens inriktning skall som nämnts präglas av mindre detaljreglering samt ökad decentralisering. Varken riksdagen eller regeringen kan annat än i undantagsfall ta ställning till enskilda åtgärder i transportsystemet. I takt med den ökade komplexiteten i samhället har det, på transportområdet liksom inom andra samhällssektorer, blivit en tvingande nödvändighet att delegera besluten till de organ som svarar för den löpande verksamheten.

En långtgående delegering från riksdagen och regeringen av beslutanderätten i frågor av central betydelse måste emellertid kombineras med en väl utvecklad målstyrning. Behovet av en ökad målstyrning från riksdag och regering skall inte minst ses i belysningen av de komplicerade sammanvägningar av intressen som krävs när man skall ta ställning i övergripande trafik- och transportfrågor. Det behövs mål och riktlinjer som ger en betydligt klarare vägledning än vad som hittills har varit fallet för verksamheten i de beslutande organen för att samhällets trafikpolitik skall få avsedd verkan.

För att åstadkomma en ökad målstyrning på infrastrukturområdet beslöt riksdagen om en samordnad, långsiktig investeringsplanering (avsnitt 2.4).

2.3 Ekonomiska och administrativa styrmedel på trafikområdet

Trafikens kostnadsansvar, dvs. att trafikgrenarna skall ta det ekonomiska ansvaret för de kostnader som de förorsakar samhället, är en grundläggande utgångspunkt för utformningen av trafikpolitiken i Sverige. I det följande beskrivs kostnadsansvaret närmare, varefter följer en översikt över de skatter och avgifter som gäller för de olika trafikgrenarna.

Den ekonomiska styrningen på trafikområdet sker emellertid också genom bidrag av olika slag.

I anknytning till den sammanställningen anges också de olika statsbidragsbestämmelser som finns. Dessa fungerar som en form av administrativa styrmedel på trafikområdet.

2.3.1 Trafikens kostnadsansvar

Enligt 1988 års trafikpolitiska beslut (prop. 1987/88:-50, TU 13, rskr. 159) skall varje trafikgren stå för sina samhällsekonomiska kostnader. De avgifter och skatter som tas ut av trafiken skall i princip utformas med hänsyn till detta. Trafikavgifterna delas upp i en fast och en rörlig del, vilka så nära som möjligt skall svara mot samhällets motsvarande kostnader. Den fasta avgiften utgör därvid en abonnemangs- eller inträdesavgift för att få tillgång till ett visst transportsystem. Den fasta avgiften skall vara oberoende av hur mycket systemet utnyttjas under en viss period. De kostnader som då uppkommer tas i stället ut via en

rörlig del som är direkt proportionell mot utnyttjandet.

De kostnader som skall täckas är såväl kostnader för infrastruktur och underhåll som samhällsekonomiska kostnader för olyckor, miljöpåverkan och trängsel.

För vägtrafiken tas de rörliga avgifterna ut genom bensinskatten resp. kilometerskatten för dieseldrivna fordon och släpvagnar. De rörliga trafikavgifterna har genom det trafikpolitiska beslutet anpassats till de beräknade kortsiktiga marginalkostnaderna vid normal landsvägskörning. Således har bensinskatten och kilometerskatten höjts. De ändrade skatterna medför dock inte för alla slag av vägtrafik en fullständig anpassning till de kostnader som trafiken ger upphov till. Körning i stadstrafik medför väsentligt ökade miljöstörningar jämfört med landsvägskörning. Denna effekt har inte beaktats vid beräkningen av kostnadsansvaret. Klimatpåverkan ingår heller inte i det nuvarande kostnadsansvaret.

Dessa båda sistnämnda frågor har nyligen behandlats av storstadstrafikkommittén (STORK) resp. miljöavgiftsutredningen (MIA).

STORK konstaterar i sitt betänkande Storstadstrafik 3 - Bilavgifter (SOU 1989:43) att de rörliga trafikavgifterna inom transportsektorn långtifrån täcker de samhällsekonomiska marginalkostnaderna vid körning i stadstrafik. Detta är en av anledningarna till att kommittén föreslår en lagstiftning som gör det möjligt för en kommun eller flera kommuner gemensamt att ta ut en avgift (bilavgift) för rätten att framföra motorfordon på det allmänna gatu- och vägnätet inom ett visst angivet område. Kommunen måste dock ansöka om tillstånd för detta hos regeringen.

De samhällsekonomiska kostnaderna för miljöpåverkan har vid beräkningen av vägtrafikens kostnadsansvar bedömts uppgå till 15 kr. per kg kväveoxidutsläpp. Detta belopp ansågs i det trafikpolitiska beslutet år 1988 motsvara samhällets värdering av utsläppen. MIA:s förslag till miljöförbättrande åtgärder inom trafiken (SOU 1989:83) bygger emellertid på en värdering av utsläppen som uppgår till 25 kr. per kg kväveoxidutsläpp. MIA föreslår också för samtliga trafikgrenar en särskild koldioxidavgift som motsvarar 25 öre per kg utsläppsmängd.

2.3.2 Vägtrafik

2.3.2.1 Skatter och avgifter på fordonen

Försäljningsskatt (accis) utgår för nyregistrerade bilar och motorcyklar samt för små lastbilar med skåpkarosseri och små bussar enligt **lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon**. För 1987 och 1988 års bilmodeller användes försäljningsskatten som ett styrmedel för att uppmuntra anskaffningen av katalysatorförsedda bilar. För personbilar som uppfyller de strängare avgaskrav som trädde i kraft först år 1989 gavs en skatterabatt med 5 200 kr., samtidigt som accisen höjdes tillfälligt för övriga bilar av samma årsmodeller.

Skrotningsavgift enligt **bilskrotningslagen** (1975:343) tas ut med 300 kr. för de bilar som omfattas av försäljningsskatten. Avgifterna förs till en särskild fond. Bilägaren får ut en premie i samband med skrotning som uppgår till 500 kr. Premien föreslås av MIA i ovannämnda betänkande tillfälligt bli höjd till 2 000 kr.

Enligt **vägtrafikskattelagen** (1988:327) betalas fordonsskatt och kilometerskatt. För utländska fordon som tillfälligt används i Sverige betalas i stället en särskild vägtrafikskatt enligt **lagen (1988:328) om vägtrafikskatt på utländska fordon.**

Fordonsskatt betalas för en bestämd tidsperiod (normalt ett år) och utgår oberoende av körsträcka. Skatten tas ut för motorcyklar, personbilar, lastbilar, bussar, traktorer, motorredskap och släpvagnar. Skatt utgår inte för avställda fordon. Skatten betalas av den som står registrerad som ägare i bilregistret och beräknas med utgångspunkt från fordonets skattevikt.

För personbilar som hör hemma i ett antal särskilt angivna kommuner i norra och mellersta Sverige (36 st.) tas skatt endast ut till den del den överstiger 384 kr. Av regionalpolitiska skäl föreslår MIA en total befrielse från fordonsskatt för fordonsägare i de angivna kommunerna.

Kilometerskatt betalas för dieseldrivna personbilar, lastbilar och bussar samt för vissa släpvagnar. Den beräknas med utgångspunkt i körsträckan och utgår med varierande belopp beroende på fordonsslag och skattevikt.

2.3.2.2 Skatter på drivmedel

Bensinskatt tas ut för bensin och för andra motorbränslen som innehåller minst 70 viktprocent bensin. Skatt tas också ut för motoralkoholer och för blandningar av alkoholer för motordrift. Bestämmelserna finns i **lagen (1961:372) om bensinskatt och i lagen (1973:1216) om särskild skatt för oljeprodukter och kol.**

I riksdagens beslut i december 1989 om inkomstskatten för år 1990 m.m. ingår att mervärdeskatt tas ut på bensin. Dessutom ingår i beslutet en höjning av bensinskatten med 34 öre per liter för blyfri bensin och 38 öre per liter för annan bensin. Detta innebär sammantaget en höjning av bensinpriset med ca 1,45 resp. 1,55 kr. per liter.

2.3.3 Övriga trafikgrenar

För flyget, järnvägen och sjöfarten utgår inte några punktskatter på det bränsle eller den elkraft som används för driften. Flygfotogen är inte energiskattepliktig.

Däremot innebär riksdagsbeslutet om inkomstbeskattningen för år 1990 m.m. att bränsle och elkraft skall vara belagda med mervärdeskatt. Undantag görs dock för flygbensin och flygfotogen.

Kostnadsansvaret för flygtrafiken utkrävs genom trafikavgifter, som utgår enligt två olika system. För större delen av den inrikes reguljära luftfarten tillämpas ett system med en tvådelad tariff, som består av en fast årsavgift och en rörlig, trafikberoende avgift. Avgifterna fastställs genom avtal med trafikbolagen. För övrig inrikestrafik och för utrikestrafiken uttas landningsavgift, passageraravgift samt en undervägsavgift. Avgifterna är differentierade med hänsyn till bl.a. flygplanets vikt och vilken flygplats som anlitas. De uppbärs av luftfartsverket.

Vid beräkningen av trafikavgifterna för flyget har hänsyn inte tagits till miljökostnader. Avgifterna har därför kompletterats med en särskild skatt enligt lagen

(1988:1567) om miljöskatt på inrikes flygtrafik. Skatten tas ut för varje flygning i förvärvssyfte med flygplan som har en tillåten startvikt som är minst 5 700 kg. Som tidigare nämnts föreslår MIA en särskild koldioxidavgift som också skall gälla flygtrafiken.

För sjöfarten utgår statliga trafikavgifter i form av fyravgift, farledsvaruavgift och lotsningsavgift. Till detta kommer hamnavgifter som uppbärs av privata och kommunala hamnägare. I trafikavgifterna ingår inte kostnader för sjöfartens miljöeffekter. Avsikten är att MIA i ett kommande betänkande skall återkomma till denna fråga.

Genom 1988 års trafikpolitiska beslut har en s.k. vägtrafikmodell införts på järnvägsområdet. En ny myndighet, banverket, har övertagit ansvaret för järnvägens infrastruktur, medan SJ och andra järnvägsföretag svarar för trafiken. För utnyttjandet av bannätet betalas trafikavgifter till banverket. Avgifterna utgår i form av en fast avgift samt olika rörliga avgifter: spåravgift, driftsavgift, dieselavgift samt rangeravgift. Dieselavgiften är beräknad med hänsyn till de miljöstörningar i form av utsläpp som dieseldriften medför.

2.3.4 Statliga anslag och bidrag till trafiken

I det följande lämnas en översikt över sådana mera viktiga anslag och bidrag inom transportsektorn som kan vara av betydelse för föreliggande översynsarbete. I sammanställningen redovisas de förordningar som styr statsbidragsgivningen. De bidragssystem som är direkt hänförliga till transportrådets (TPR) tillsynsverksamhet redovisas i avsnittet 3.3.

2.3.4.1 Vägväsendet

Från anslaget **Vägverket: Ämbetsverksuppgifter m.m.** betalas vissa kostnader för central administration (andel), översiktlig vägplanering, fastställande av arbetsplaner samt vägverkets internrevision.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett förslagsanslag på 11,1 milj. kr.

Från anslaget **Drift av statliga vägar** betalas vägverkets kostnader för drift och underhåll av statliga vägar och verkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för inköp av omsättningstillgångar. Vidare avses från anslaget betalas vägverkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för inköp av anläggningstillgångar.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 5460,0 milj. kr.

Från anslaget **Byggande av riksvägar** betalas vägverkets kostnader för byggande av riksvägar, samt lämnas bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som är riksvägar. Från anslaget betalas vidare vägverkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för projekteringsutgifter. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa vägar och kollektivtrafikanläggningar m.m.

I 1990 års budgetproposition förelås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 1417,9 milj. kr.

Från anslaget **Byggande av länstrafikanläggningar** betalas dels vägverkets kostnader för byggande av länsvägar och banverkets kostnader för investeringar i länsjärnvägar, dels lämnas bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som inte är riksvägar, till väg- eller gatuanläggningar samt till spåranläggningar för kollektiv persontrafik och till cykelleder. Vidare lämnas från anslaget bidrag till kollektivtrafikåtgärder som främjar miljö, energieffektivitet och samordning. Denna sistnämnda anslagsdel förvaltas av TPR. (Se avsnitt 2.7.) Från anslaget betalas också vägverkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för projekteringsutgifter. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa vägar och kollektivtrafikanläggningar m.m. samt förordningen (1988:953) om statsbidrag till vissa investeringar som rör kollektiv persontrafik (TPR:s bidragsdel).

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på en särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 970 milj. kr.

Från anslaget **Bidrag till drift av kommunala vägar och gator** lämnas driftbidrag till statskommunvägar samt väg- och gatuanläggningar för kollektiv persontrafik m.m. Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa vägar och kollektivtrafikanläggningar m.m.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på en särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 558,1 milj. kr.

Från anslaget **Bidrag till drift och byggande av enskilda vägar** lämnas bidrag till drift och byggande av vissa enskilda vägar. Bidragsgivningen regleras genom förord-

ningen (1979:788) om statsbidrag till enskild väghållning (ändrad senast 1984:771).

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 439,0 milj. kr.

Från anslaget **Vägverket: Försvarsuppgifter** betalas vägverkets kostnader för planering m.m. samt investeringar vad gäller försörjningsberedskapen inom totalförsvarets civila delar.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett reservationsanslag på 41,0 milj. kr.

Från anslaget **Vägverket: Särskilda bärighetshöjande åtgärder** betalas vägverkets kostnader och lämnas bidrag till vissa bärighetshöjande åtgärder på riksvägar och primära länsvägar samt på länsvägar i övrigt i Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Från anslaget lämnas även bidrag till byggande av vissa enskilda vägar i dessa län. Denna bidragsgivning regleras genom förordningen (1979:788) om statsbidrag till enskild väghållning (ändrad senast 1984:771). Bidragsgivningen till statskommunvägar regleras genom förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa vägar och kollektivtrafikanläggningar m.m.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 622,0 milj. kr.

2.3.4.2 Trafiksäkerhet

Trafiksäkerhetsverket disponerar anslaget för **Bidrag till reningsutrustning på nya lastbilar och bussar.**

Regeringen föreslog i prop. (1987/88:50) om trafikpolitiken inför 1990-talet att 450 milj. kr. skulle anvisas som bidrag till köpare av nya lastbilar och bussar som i förtid uppfyller kommande obligatoriska avgaskrav. Riksdagen lämnade regeringens förslag utan erinran (TU 1987/88:23, rskr. 324).

Bidragssystemet för lätta bussar och lastbilar trädde i kraft den 1 juli 1989 för 1990 års modeller och senare. För tunga fordon utgår bidrag för 1992 års modeller och senare.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 112,5 milj. kr.

Trafiksäkerhetsverket disponerar också anslaget för **Bidrag till reningsutrustning på äldre personbilar.**

Riksdagen beslutade med anledning av regeringens proposition om miljöpolitiken inför 1990-talet (1987/88:85, JoU 1987/88:23, rskr. 373) att uppdra åt regeringen att införa ett bidrag till personer som installerar avgasrenande utrustning på äldre bilar. Bidrag lämnas för avgasrenande utrustning till sådana bilar som inte uppfyller de avgaskrav som gäller obligatoriskt från och med 1989 års bilmodeller och frivilligt fr.o.m. 1987 års modeller. För att bidrag skall utbetalas skall installationen medföra att utsläppen minskar med minst 40 %.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 50,0 milj. kr.

2.3.4.3 Järnvägstrafik

Under anslaget **Drift och vidmakthållande av statliga järnvägar** finansieras banverkets kostnader för drift och vidmakthållande av det statliga järnvägsnätet.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 2595,0 milj. kr.

Från anslaget **Nyinvesteringar i stomjärnvägar** betalas banverkets kostnader för nyinvesteringar i stomjärnvägar.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 583,3 milj. kr.

Från anslaget **Ersättning till banverket för vissa kapitalkostnader** finansieras dels banverkets kapitalkostnader för riksgäldslån för de s.k. SL-investeringarna i Stockholmsområdet i enlighet med 1983 års överenskommelse mellan Stockholms läns landsting (SLL), SJ och staten, dels avskrivningskostnader för eldriftsanläggningar.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett förslagsanslag på 94,0 milj. kr.

Från anslaget **Särskilda nyinvesteringar i stomjärnvägar** betalas utbyggnad av dubbelspår på västkustbanan i enlighet med den nordiska handlingsplanen för ekonomisk utveckling och full sysselsättning.

I 1990 års budgetproposition föreslås, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, ett reservationsanslag på 65,0 milj. kr.

Under anslaget **Järnvägsinspektionen** finansieras kostnaderna för den till banverket knutna järnvägsinspektionen.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 11,1 milj. kr.

Från anslaget **Banverket: Försvarsuppgifter** betalas vissa kostnader inom järnvägssektorn för uppgifter inom den civila delen av totalförsvaret.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett reservationsanslag på 37,6 milj. kr.

Från anslaget **Ersättning till statens järnvägar för utveckling av godstrafik** ges ersättning till utveckling och omstrukturering av SJ:s godstrafik.

I 1988 års trafikpolitiska beslut framhölls att det är viktigt att järnvägens godstrafik kan utvecklas långsiktigt av egen bärkraft genom att erbjuda effektiva transporter till konkurrenskraftiga priser. En sådan utveckling ställer krav på nya transportlösningar som kombinerade lastbils- och järnvägstransporter. För att främja denna nödvändiga omstrukturering, så att SJ:s godstrafik snabbare än vad som annars vore möjligt kan vidareutvecklas på ett sätt som tillgodoser kundernas krav, har det särskilda utvecklingsbidraget inrättats.

Ett annat syfte med ersättningen är att bidra till att tillförsäkra landets olika delar en tillfredsställande standard i sin transportförsörjning.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett reservationsanslag på 445,0 milj. kr.

2.3.4.4 Sjöfart

Från anslaget **Ersättning till sjöfartsverket för vissa tjänster** betalas kostnader inom sjöfartsverkets ansvarsområde som inte skall ingå i handelssjöfartens betalningsskyldighet.

De viktigaste anslagsposterna avser bränslekostnader m.m. för isbrytning, tjänster inom farledsområdet samt tjänster inom fartygsverksamheten.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 120,2 milj. kr.

Från anslaget **Transportstöd för Gotland** ges statsbidrag till trafiken till linjesjöfarten på Gotland. Anslaget disponeras av TPR (se avsnitt 3.3.3.2).

Från anslaget **Ersättning till viss kanaltrafik m.m.** kompenseras Trollhätte kanalverk och Vänerns seglationsstyrelse enligt statsmakternas beslut om att slopa de särskilda passageavgifterna för Vänertrafiken (prop.1978/79:24, TU 6, rskr. 61). Riksdagen har därefter beslutat (prop. 1985/86:100 bil.8, TU 14, rskr. 228) att kostnaderna över anslaget skall betalas av staten.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 69,8 milj. kr.

Anslaget Stöd till svenska rederier. Våren 1982 fattade riksdagen beslut om vissa sjöfartspolitiska frågor (prop. 1981/82:217, TU 37, rskr. 437). Beslutet innebar

bl.a. ett tidsbegränsat stöd till svenska rederier. Stödet grundas i normalfallet på den sjömansskatt som inbetalats åren 1982-1985. Stödet administreras av nämnden för rederistöd.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 20,0 milj. kr.

Anslaget **Bidrag till svenska rederier**. Våren 1988 fattade riksdagen beslut om vissa sjöfartspolitiska åtgärder (prop. 1987/88:129, TU 27, rskr. 337). Beslutet innebar att ett särskilt statsbidrag lämnas till svenska rederier för att sänka redarnas bemanningskostnader. Bidraget infördes fr.o.m. den 1 januari 1989 med 38 000 kr. per helårsanställd sjöman sysselsatt på svenskt handelsfartyg i fjärrfart och administreras av nämnden för rederistöd. Från anslaget utbetalas även bidrag motsvarande den sjömansskatt som erläggs för sjömän anställda på svenska handelsfartyg i fjärrfart. Stödet administreras av nämnden för rederistöd.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 550,0 milj. kr.

Från anslaget **Ersättning för särskilda rabatter vid flygtrafik på Gotland** utbetalas ersättning till flygbolag vid flygtrafik till och från Gotland. För närvarande bedrivs reguljär flygtrafik till och från Gotland av Linjeflyg och flygbolaget Avia. Stödet administreras av luftfartsverket.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 14,5 milj. kr.

Från anslaget **Bidrag till kommunala flygplatser m.m.** kan bidrag utgå för drift och investeringar till huvudmän för kommunala flygplatser i skogslänen med regio-

nalt betydelsefull linjetrafik. Bidraget administreras av luftfartsverket.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett reservationsanslag på 14,0 milj. kr.

2.4 Samordnad investeringsplanering

Regeringen beslöt den 3 november 1988 att trafikverkens investeringsplanering skall samordnas. Motiven härför är främst följande.

De trafikpolitiska målen om god tillgänglighet, effektivitet, säkerhet, regional balans samt god miljö och hushållning med naturresurser innebär att ett flertal komplicerade avvägningar måste ske. En investeringsstrategi behöver därför finnas för planeringen av infrastrukturens utbyggnad. Behovet av åtgärder som förbättrar miljön, till exempel utbyggnad av kollektivtrafiken och byggande av förbifarter kring större tätorter, måste beaktas, liksom olika säkerhetshöjande åtgärder. Industrins behov av kapacitetsstarka transportleder måste beaktas tillsammans med behovet av regionalpolitiska insatser i form av utbyggnad av transportsystem inom olika regioner och anslutningsförbindelser mellan regionerna. I persontrafiken behöver hänsyn tas till behovet av välutvecklade interregionala transportnät, där de olika trafikgrenarna ingår efter sina förutsättningar.

En förutsättning för att dessa avvägningar skall kunna göras på ett för samhället riktigt sätt är att regering och riksdag har ett bra underlag för sina beslut. Detta åstadkoms genom en samordnad investeringsplanering på transportområdet.

Investeringar inom transportsektorn får i många fall långsiktiga effekter som kan få stor betydelse för samhällsutvecklingen i stort. Antingen det föreligger valmöjligheter eller inte mellan alternativa trafiklösningar konkurrerar de olika trafikgrenarna om gemensamma resurser. Därmed finns krav på ett underlag som möjliggör jämförelser mellan effekterna och utbytet av investeringar i trafikanläggningar inom och mellan olika trafikgrenar. I vissa fall finns också anledning för statsmakterna att ta ställning till enskilda större investeringar som kan ha långtgående verkningar för flera trafikgrenar eller utanför transportsektorn.

Den samordnade investeringsplaneringen har alltså två grundmotiv. Det ena är att statsmakterna behöver ett förbättrat underlag för att t.ex. i budgetprocessen kunna ta ställning till olika slag av investeringsstrategier. Det kan gälla avvägningar mellan olika slag av trafik, mellan kollektiva och individuella transporter, mellan ekonomiska ramar för nationellt inriktade investeringar och länstrafikinvesteringar osv.

Det andra grundmotivet är att genom samhällsekonomiska bedömningar kunna ta ställning till enstaka större investeringar som i väsentlig grad kan påverka trafikutvecklingen, trafikfördelningen och samhällsutvecklingen. Sådana investeringsbeslut skall visserligen normalt ske hos de olika trafikverken men genom objektens beloppsmässiga storlek eller sina omfattande konsekvenser också för andra samhällssektorer är det inte ovanligt att de, t.ex. besvärsvägen, förs upp på regeringsnivå.

Beträffande innehållet i investeringsplanerna sägs i regeringens uppdrag till trafikverken att upprättandet av investeringsplanen för resp. verk skall bygga på en

långsiktig bedömning av utvecklingsmöjligheterna inom transportsektorns olika delar. Långsiktsbedömningen skall innehålla en redovisning av hur efterfrågan på verkets tjänster kan beräknas komma att utvecklas under perioden 1991-2000.

Investeringsplanen skall avse investeringar i infrastrukturen under perioden 1991-1995. Av planen skall framgå de investeringsbehov som blir följden av verkens långsiktsbedömning. Planen bör därför innehålla en redovisning av de totala investeringsbehoven i infrastrukturen under perioden, uppdelade på större objektgrupper och på större geografiska områden. Verken skall även redovisa behovet av investeringsmedel under alternativa antaganden om standardmål för infrastrukturen.

Utöver redovisningen av de totala investeringsbehoven skall i planen en mera detaljerad sammanställning göras av sådana strategiska investeringar och andra större investeringar som bedöms i betydande utsträckning påverka kapaciteten och standarden i infrastrukturen. För t.ex. banverket gäller detta större investeringar på stomjärnvägarna. Vägverket skall göra motsvarande sammanställningar för riksvägnätet. Motsvarande inriktning gäller för luftfartsverkets och sjöfartsverkets investeringsplanering. Det innebär att den samordnade investeringsplanen skall ange investeringar av riksintresse. Sambandet med olika former av länstrafikanläggningar behandlas i avsnitt 2.7.

2.5 Planeringsunderlag och planeringsmetoder

För att en samordnad investeringsplanering skall ge önskvärt resultat måste två villkor kunna uppfyllas. Det ena är att det finns en tidsmässig samordning av

investeringsplaneringen hos de olika trafikverken. Detta villkor tillgodoses genom regeringens tidigare nämnda beslut i november 1988. Den andra förutsättningen är att trafikverken använder sig av ett gemensamt planeringsunderlag och så långt möjligt tillämpar enhetliga samhällsekonomiska utvärderingsmetoder. Detta är nödvändigt för att kunna jämföra de samlade effekterna av investeringar inom olika trafikgrenar.

TPR har en viktig uppgift i investeringsplaneringen nämligen att utarbeta för transportsektorn gemensamma planeringsförutsättningar. Dessa skall avse sådana faktorer och förhållanden som är av betydelse för verkens bedömning av efterfrågan på transporter och därmed av de långsiktiga investeringsbehoven. TPR:s beskrivningar av transportsektorns utveckling skall i sin tur grundas på regeringens bedömningar av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen i landet och internationellt samt konsekvenserna för olika samhällssektorer.

I de gemensamma planeringsförutsättningarna skall ingå bl.a. de person- och godstransportprognoser som utarbetats inom TPR.

TPR har i sin rapport 1989:5 Trafikutveckling och trafikprognoser lämnat underlag för den samordnade investeringsplaneringen.

Det förutsätts i uppdraget att det genom TPR:s försorg bildas samrådsgrupper med företrädare för TPR och trafikverken i syfte att få fram en så långt möjligt enhetlig metodik för bedömning av måluppfyllelse och för samhällsekonomiska konsekvensbeskrivningar och utvärderingar av större investeringsobjekt. En anpassning bör dock ske till de särskilda förutsättningar som finns inom de olika trafiksektorerna. TPR skall ta

initiativ till att redovisningen av investeringsplaneringen sker på ett så enhetligt sätt som möjligt.

TPR skall efter genomförd planeringsomgång utvärdera investeringsplanerna och senast den 1 september 1991 redovisa till regeringen resultatet härav.

Det kan nämnas att redan inför 1988 års trafikpolitiska beslut genomförde TPR en analys av trafikverkens investeringsplaner avseende perioden 1985-1997 (prop. 1987/88:50, bil. 1.2). Analysen kunde dock inte genomföras fullt ut på grund av att metodutvecklingen för samhällsekonomiska beräkningar inte hade kommit lika långt vid den tidpunkten hos samtliga trafikverk. Konsekvenserna av trafikverkens planer kunde dock beskrivas beträffande sådana övergripande faktorer såsom transportstandard, miljö, trafiksäkerhet och regional utveckling.

TPR:s möjlighet att bidra till analyser av detta slag har väsentligt utökats i och med utvecklingen av ett prognossystem för både person- och godstransporter. Inte minst ger framtagandet av databaser och den pågående utvecklingen av analysmöjligheter med användning av det s.k. EMMA-systemet på nationell nivå möjligheter till kompletterande studier, känslighetstester m.m. Arbete pågår inom TPR tillsammans med främst banverket och vägverket i syfte att utveckla mer fullständiga program som också förbättrar möjligheten att göra samhällsekonomiska kalkyler. Systemet avses även kunna användas vid fördelning av investeringsramar och beräkning av bidragsbehov mellan länen.

2.6 Granskning av trafikverkens planer

En viktig uppgift för TPR i samband med den långsiktiga investeringsplaneringen är att, i enlighet med uppdraget från regeringen, medverka i granskning av trafikverkens planer. Redovisningen till regeringen skall ske senast den 1 september 1991 och grundas på de planer från trafikverken som skall vara upprättade senast den 1 januari 1991. Tillsammans med trafikverken har bildats samrådsgrupper både på generaldirektörs- och sektionschefsnivå eller motsvarande, i syfte att successivt förbättra möjligheterna till konsistenta prövningar av de olika planerna.

2.7 Trafikplanering på central och regional nivå

I riktlinjerna för 1988 års trafikpolitiska beslut framhålls att en ökad delegering och decentralisering medför fördelar i en rad avseenden. Bl.a. kan krav på kunnande, planmässighet, mångfald, lokal förankring, anpassning till marknadsförhållanden och goda omvärldskontakter tillgodoses i en utsträckning som annars inte vore möjligt. En långtgående delegering från riksdagen och regeringen av beslutanderätten i frågor av central betydelse måste emellertid enligt riksdagsbeslutet kombineras med en väl utvecklad målstyrning.

I avsnitt 2.4 beskrivs närmare planeringen inom trafikverken vad avser deras långsiktiga investeringsverksamhet. I det följande beskrivs den verksamhet som länsstyrelserna och trafikhuvudmännen bedriver.

I det trafikpolitiska beslutet ingick bl.a. en avreglering av den yrkesmässiga trafiken. Det innebär bl.a.

att behovsprövningen av yrkesmässig persontrafik avskaffas, dock med undantag för den långväga linjetrafiken med buss för vilken en förenklad tillståndsprövning skall tillämpas. Behovsprövningen för all yrkesmässig trafik ersätts med en skärpt prövning och förstärkt uppföljning av lämpligheten hos den som vill utföra yrkesmässig trafik. Reformen påverkar i stor utsträckning länsstyrelsernas arbete med yrkestrafikfrågorna. Trafikhuvudmännen kommer vidare att få ett övergripande ansvar för trafikförsörjningen med taxi när denna trafik avregleras den 1 juli 1990. De resurser som frigörs inom länsstyrelserna vid avregleringen, skall enligt riksdagsbeslutet omfördelas till arbetet med övriga kommunikationsfrågor.

TPR har till ledning för lämplighetsprövningen utarbetat "Allmänna råd för utbildning av blivande företagare inom yrkestrafiksektorn" samt "Allmänna råd om trafiktillstånd" (Allmänna råd 1989:1 resp. 1989:2).

En viktig uppgift för länsstyrelserna har också blivit att fördela statliga medel för byggande av länstrafikanläggningar. Varje län har därmed möjligheter att fritt välja mellan investeringar i länsvägar, statskommunvägar, länsjärnvägar och kollektivtrafikanläggningar. Det sammanlagda bidragsbeloppet är för budgetåret 1989/90 970 milj.kr.

Vid riksdagens behandling underströk trafikutskottet (TU 1987/88:20) att investeringar i väganläggningar resp. kollektivtrafikanläggningar i viss mån är utbytbara. Det var därför lämpligt att lokala och regionala anläggningar för vägtrafik och kollektivtrafik kunde prioriteras samordnat och på länsnivå. Den decentraliserade investeringsplaneringen borde således enligt utskottets mening samordnas på så sätt att samtliga dessa typer av investeringar fortsättningsvis priorite-

ras på länsnivå av länsstyrelserna. Då länsstyrelsens förtroendemannastyrelse utgörs av representanter från bl.a. landstinget och primärkommunerna säkerställs att avvägningen mellan olika transportsystem prövas i ett sammanhang. Detta talade enligt utskottet för att det inrättas ett gemensamt anslag för länstrafikanläggningar.

Från det gemensamma anslaget till länstrafikanläggningar har som tidigare nämnts under avsnitt 2.3.4.1 dock brutits ut det särskilda anslaget för statsbidrag till investeringar för åtgärder som främjar miljö, energieffektivitet och samordning inom lokal och regional kollektiv persontrafik. Denna del av anslaget förvaltas av TPR i enlighet med förordningen (1988:933). Den övriga delen av länstrafikanslaget, som är den klart större delen, förvaltas av vägverket. Länsstyrelsen har också att pröva ansökningar om handikappanpassning av den kollektiva trafiken i enlighet med förordningen (1988:932). Även i detta fall är det TPR som förvaltar anslaget.

För att belysa mångfalden i de anslag och statsbidrag som finns tillgängliga på länsnivån och på kommunikationsområdet har på utredningens uppdrag länsstyrelsen i Norrbottens län gjort en sammanställning. Även om något enstaka anslag är specifikt för just Norrbottens län torde bilden vara giltig för samtliga länsstyrelser. Antalet poster är 19 med i stort sett ett särskilt planeringssystem för varje anslag eller statsbidrag.

Sammanställning av anslag och statsbidrag på kommunikationsområdet för Norrbottens län

Förvaltningsmyndighet	Område	Milj. kr./år	
TPR	Köp av persontrafik på stomjärnvägsnätet (för sovvagns- och inlandsbanetrafiken uppges 25 % av hela köpesumman)	91,5	
VV	Anslag för investeringar i länstrafikanläggn. (länsvägar, länsjärnvägar, statskommunvägar och till kollektivtrafikanläggningar)	18,0	
Lfv	Bidrag till kommunala flygplatser	2,2	
TPR	Stimulansbidrag för vissa kollektivtrafikåtgärder	0,7	
TPR	Bidrag till handikappersättning av kollektivtrafik (både fordon och terminaler)	0,1	
TPR	Transportstöd (gods, person och viss datakomm)	63,5	
TPR	Riksfärdtjänst	2,0	
TPR	Ersättning till THM för trafik på länsjärnv.	8,0	
TSV	Bidrag till reningsutrustning på nya bussar/lastbilar	3,4	*
TSV	Dito avseende äldre personbilar	1,5	*
CSN	CSN:s ersättning till THM för gymnasieelevernas resor	13,5	
VV	Bidrag till cykelvägar	0,6	
VV	Bärighetssatsningar på vägnätet	62,1	
VV	Bidrag till drift av kommunala vägar	15,5	
VV	Dito enskilda vägar	15,0	
VV	Investeringar riksvägar	5,0	
VV	Drift allmänna vägar	329,0	

Banv	Investeringar i stomjärnvägar	42,0
Lfv	Särskilda kommunikationsinvesteringar vid Gällivare och Arvidsjaurs flygplatser	50,0
Summa milj. kr.		ca 723

* länets andel uppskattas till ca 3 % av riksanslaget. Beloppen utgör en uppskattning på årsbasis.

Antalet centrala myndigheter som förvaltar anslagen är färre men ändå så många att, sett ur länets synvinkel, samordningen kan framstå som bristfällig, i synnerhet som i en del fall statsbidrag till ett och samma ändamål, t.ex. till kollektivtrafiken, handläggs av ett flertal olika myndigheter. Länsstyrelsen har därmed att tillämpa flera olika regelsystem för stödåtgärderna.

Det kan också konstateras att en av myndigheterna, vägverket, förvaltar ett anslag, nämligen länstrafikanslaget, som till viss del berör också en annan myndighets investeringsverksamhet, nämligen banverket vad gäller länsjärnvägarna. Det är visserligen länsstyrelsen som fattar beslut om investeringarna, men ärendet bereds inom vägverket vars styrelse också fördelar det sammanlagda anslaget på länsstyrelserna. Fördelningen på länsramar blir därmed styrande för hur mycket investeringsmedel för länsjärnvägar som kan bli disponibelt inom resp. län.

Ytterligare två av anslagen kan förtjäna en kommentar, eftersom handläggningen av anslagen förutsätter ett nära samspel mellan den centrala nivån och den regionala. Det gäller anslagen för köp av persontrafik på stomjärnvägarna, resp. ersättning till trafikhuvudmännen för trafik på länsjärnvägarna. Utgångspunkten för TPR:s järnvägsuppdrag är det särskilda nät med stom-

järnvägar (stomnät) för trafik av nationell och internationell betydelse samt banor för lokal och regional trafik (länsjärnvägar) som kom att avgränsas i det trafikpolitiska beslutet. På stomnätet skall staten fortsätta att köpa sådan långväga persontrafik som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kan komma till stånd på företagsekonomiska grunder. På länsjärnvägarna är avsikten att trafikhuvudmannen skall ta över ansvaret för trafikförsörjningen i de aktuella relationerna och statlig ersättning skall utgå härför enligt ett avtal som träffats mellan staten och trafikhuvudmannen.

I det trafikpolitiska beslutet anges att formerna för trafikupphandlingen bör främja en samhällsekonomisk lämplig trafikförsörjning samtidigt som det statsfinansiella medelsbehovet begränsas. Statens köp av persontrafiken på stomnätet skall ske enligt en modell som förutsätter affärsmässighet i den statliga upphandlingen men att också ett ökat regionalt hänsynstagande kan ske.

TPR är det statliga organ som handlägger trafikupphandlingen. Erfarenheterna av den nya ordningen är enligt vad som framhålls i 1990 års budgetproposition ännu begränsade. En fördel har varit den tydligare preciseringen som numera utmärker statens tågupphandling. Den ökade affärsmässigheten och den regionala förankringen i upphandlingen bör ha inneburit att den regionalpolitiska effektiviteten i medelsanvändningen har ökat.

Den nya formen har dock hittills inte möjliggjort en efterlyst ökad långsiktighet i trafiköverenskommelserna. Vidare finns kritik mot att den regionala förankringen inte varit tillräcklig. 1987 års regionalpolitiska kommitté har också påpekat att tillräckliga incitament saknas för en utveckling av tågtrafiken i de aktuella relationerna. Ett problem är vidare svårighet-

en att klart avgränsa vad som är huvudsakligen interregional trafik och vad som är lokalt eller regionalt resande. Med hänsyn till den långa framförhållning som måste finnas inför trafikförändringar har heller inte handläggningsordningen gett SJ, trafikhuvudmännen, regeringen eller riksdagen tillräcklig tidsfrist innan den aktuella trafiken startar. Kritik finns vidare mot samkostnadsersättningen till SJ.

Regeringen har mot denna bakgrund beslutat att ge TPR i uppdrag att ta fram en förändrad handläggningsordning. Möjlighet bör därvid finnas för trafikhuvudmannen eller trafikhuvudmännen längs en bansträcka att själva teckna avtal med SJ om köp av sådan tågtrafik som har en viktig uppgift för såväl lokalt och regionalt resande som interregionala resenärer. Därmed skulle en samordnad upphandling kunna ske, där trafikhuvudmännen företräder det samlade intresset. Uppdraget avser också att omfatta inslag av incitament i upphandlingen i syfte att öka effektiviteten i medelsanvändningen och stimulera till fler resenärer.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 september 1990. Detta innebär att för trafikåret 1990 får tågköpet grundas på den nu genomförda preliminära upphandlingen.

Vad gäller ersättning till trafikhuvudman för lokal och regional kollektivtrafik på länsjärnväg har TPR fått mandat att teckna överenskommelse med trafikhuvudmännen om ersättning för övertagande av ansvaret för trafikförsörjningen på länsjärnvägarna. Normalt bör dessa avtal tecknas för en tioårsperiod. Ett nödvändigt villkor är att trafikhuvudmännen tar på sig ansvaret för persontrafikförsörjningen i en angiven relation.

I den handläggningsprocess som läggs till grund för hanteringen av länsjärnvägarna spelar trafikhuvdmännen i länen en viktig roll. Det är trafikhuvudmännen som utarbetar planerna för den lokala och regionala trafikförsörjningen och som i fortsättningen oberoende om det gäller buss eller tåg svarar för att planerna genomförs. Det är sålunda trafikhuvudmännen som på länsnivå fattar beslut om i vilken form trafiken på länsjärnvägarna skall utföras och avgör om trafiktjänster på järnväg skall köpas. På TPR ankommer det att för statens räkning teckna överenskommelse med trafikhuvudmännen om övertagande av ansvaret för persontrafik på länsbanorna. I avtalet regleras också fördelningen på län av den vagnmateriel som ställs till trafikhuvudmannens förfogande, i det fall denne väljer att trafikera med järnväg.

I TPR:s samarbete med länen ingår också att hos länsstyrelserna, de regionala utvecklingsfonderna, olika kommuner m.fl., initiera olika projekt i syfte att förbättra trafikförsörjningen i olika hänseenden. Verksamheten är i hög grad ad hoc-betonad och varierar därför i omfattning och inriktning mellan de olika länen. Gemensamt för projektverksamheten är att den är inriktad mot en samordning mellan trafikgrenarna och med samhällsplaneringen i övrigt. Syftet är att ge bättre förutsättningar att uppnå en tillfredsställande

trafikförsörjning utifrån regionala och lokala förutsättningar.

En del av länens trafikplanering gäller projektverksamhet som syftar till att identifiera problem, t.ex. flaskhalsar i trafikförsörjningen och att utarbeta åtgärdsprogram för att undanröja olika hinder och att förbättra transportmöjligheterna för enskilda och näringsliv. Flera län arbetar för närvarande på lång sikt. Genom åtgärder inom transportsektorn kan näringslivets konkurrenskraft och sysselsättningsmöjligheterna förbättras. TPR ansvarar vidare för att sprida kunskaper om och erfarenheter av trafikplaneringen samt utvärdera verksamheten.

Denna projektverksamhet torde öka i omfång och kvalitet när beslutet om en ny samordnad länsförvaltning har genomförts (prop. 1988/89:154, BoU 1989/90:4 och BoU 1989/90:9). Bakgrunden till reformen är det s.k. Norrbottensförsöket. I detta försök tillämpades bl.a. en ordning med en särskild kommunikationsenhet för att samordna merparten av länsstyrelsens uppgifter på kommunikationsområdet. Norrbottensförsöket gav värdefulla erfarenheter inför det propositionsarbete som följde och som ledde till riksdagens beslut i december 1989. I utvärderingen av försöket betonas bl.a. länsstyrelsens roll som "neutral" part på kommunikationsområdet.

Syftet med länsstyrelsereformen är bl.a. att skapa en bredare och starkare plattform på länsnivå, för att kunna öka slagkraften i det regionala utvecklingsarbetet. Riksdagsbeslutet innebär bl.a. att den nya länsstyrelen får ett vidgat och övergripande ansvar inom kommunikationssektorn. Det skall vara möjligt att inrätta en särskild kommunikationsnämnd vid länsstyrelsen som också får ett vidgat ansvar inom trafiksäkerhe-

ten. Länsstyrelsen skall vidare ha ett sammanhållet ansvar för såväl beredning som beslut vad gäller investeringar i regionala trafikanläggningar. Besluten som gäller anslaget till länstrafikanläggningar ingår som nämnts redan nu i länsstyrelsens uppgifter. Enligt riksdagsbeslutet skall kanslifunktionen för beredningen av detta anslag flyttas över från vägförvaltningen till länsstyrelsen. Frågor av större vikt inom kommunikationsområdet, exempelvis en länstrafikanläggningsplan, torde komma att behandlas av länsstyrelsens styrelse. Föredragande i fråga om beslut om länstrafikmedlen skall vara länsstyrelsens expert i kommunikationsfrågor.

I beredningsarbetet för investeringar i länstrafikanläggningar krävs ett nära samarbete med representanter för olika kommunikationsslag. De närmare formerna för detta samarbete kan varje länsstyrelse själv få välja. Avsikten är emellertid inte att länsstyrelsen skall överta den expertfunktion som exempelvis vägverket och banverket i dag har inom sina resp. områden. Länsstyrelsens roll bör vara att samordna. Inget trafikslag bör ha någon särställning i detta sammanhang.

Det är också viktigt att understryka att länsstyrelsens nya roll inom kommunikationsområdet inte enbart skall omfatta frågor om vägar och trafiksäkerhet, järnvägar, luft- och sjöfart utan även post och telekommunikationer.

Den nya länsstyrelsen kommer också att få en mer markerad roll på trafiksäkerhetens område, bl.a. genom att fungera som regional samordnare av olika organs insatser för trafiksäkerhetens främjande. I flera fall fungerar det redan så idag. Bildandet av sådana samordningsgrupper framhölls också som en viktig åtgärd i den trafikpolitiska propositionen.

TPR har hittills i vid mening fungerat som central sektorsmyndighet för länsstyrelserna och trafikhuvudmännen genom ansvaret att bistå i trafikplaneringen. Dock spelar vägverket i avseende på investeringsverksamheten rollen som central myndighet för länsstyrelserna och länstrafikhuvudmännen.

Förutsättningar finns nu för att kontakterna med TPR kommer att öka i omfattning vad gäller statsbidragsgivningen samt beträffande projektverksamheten. Det bör också nämnas att TPR har en viktig roll gentemot länsstyrelserna vad gäller arbetet med den civila delen av beredskapsplaneringen av transporter och förberedelserna för drivmedelsransonering.

Länsstyrelserna skall också enligt regeringens beslut den 3 november 1988 medverka i den samordnade investeringsplaneringen (avsnitt 2.4). Där hänvisas bl.a. till angelägenheten av att samordna länsstyrelsens beslut om investeringar i olika slag av länstrafikanläggningar med investeringar med nationell inriktning.

Vidare gäller att det material som länsstyrelserna utarbetar inom trafikplaneringen och annan övergripande planering skall av länsstyrelserna tillhandahållas trafikverken och TPR. Exempel är regionala analyser av näringslivsutveckling och bosättningsmönster, sektorsplaner samt objektanalyser av transportinvesteringar som tas fram av länsstyrelser och kommuner.

Det är också angeläget att transportinvesteringarnas inverkan på allmänna intressen som är knutna till mark- och vattenresurserna belyses. Detta sker normalt genom att investeringsobjekten förankras i kommunernas fysiska planering. Länsstyrelsernas uppgifter i samband med denna planering anges bl.a. i 4 kap. 5 § plan- och

bygglagen (1987:10) samt 5 kap. 1 § lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.

3 TRANSPORTSEKTORNS ORGANISATIONSSTRUKTUR

3.1 Olika typer av organisationer

Jag har funnit det vara ändamålsenligt att dela in myndigheterna och organisationerna i följande grupper

- trafikföretag m.m.
- trafikverk
- tillsynsmyndigheter och kontrollorgan inom resp. utom transportsektorn
- forsknings- och utvecklingsorgan inom transportsektorn
- transportrådet.

3.1.1 Trafikföretag m.m.

Staten äger ett stort trafikföretag, **statens järnvägar (SJ)**. Affärsverket SJ är tillsammans med sina dotterbolag ett heltäckande trafikföretag med verksamhet på räls, vägar och till sjöss.

I varje län finns i enlighet med lagen (1978:438, ändrad 1988:264) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik en trafikhuvudman med ansvar för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. **Trafikhuvudman** (THM) i länet är landstingskommunen

och kommunerna i länet gemensamt. I Stockholms län är dock landstingskommunen huvudman och i Gotlands län är det kommunen. Landstingskommunen och kommunerna i ett län kan överenskomma att antingen landstingskommunen eller kommunerna i länet skall vara huvudman.

I fyra län bedrivs busstrafiken i egen regi. I övriga län utövas trafiken i allt väsentligt genom entreprenad med enskilda, statliga eller kommunala trafikföretag. Sedan 1 juli 1989 har huvudmännen rätt att bedriva trafiken utan krav på linjetrafiktillstånd. Det innebär att trafiken kan handlas upp under fri konkurrens och i marknadsmässiga former. Trafikhuvudmännen har också ansvaret för den lokala och regionala järnvägstrafiken.

För tele- och postområdena är **televerket** och **postverket** statens trafikföretag. De är dock samtidigt trafikverk, dvs. de svarar förutom för service också för infrastrukturen inom respektive område.

En mycket stor del av person- och godstrafiken handhas av privata trafikföretag.

De olika trafikföretagen - bussföretag, åkerier, taxiföretag, rederier, flygbolag - är på olika sätt medlemmar i intresseföreningar som för deras talan bl.a. med statsmakterna och de statliga trafikverken. Bland dessa bör här nämnas Svenska Busstrafikförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska Åkeriförbundet och Svenska Taxiförbundet.

3.1.2 Trafikverk

Central förvaltningsmyndighet för frågor som rör järnvägens infrastruktur är **banverket** (1988:707). Verkets huvuduppgifter är att främja järnvägens utveckling,

driva och förvalta statens spåranläggningar samt att ha hand om säkerhetsfrågor för spårtrafik.

Banverket ansvarar sålunda för den övergripande statliga planeringen av landets järnvägsnät, banvallar, spår, broar, elförsörjning och anläggningar för signalsäkerhet. Verket skall också underhålla och utveckla järnvägen och upplåta den till trafikföretagen, dvs. främst SJ och länstrafikbolagen.

Vägverket (1988:1074) är central förvaltningsmyndighet för frågor om väghållning.

Vägverkets huvuduppgifter är att svara för den allmänna väghållningen som åligger staten, handlägga ärenden om sådan väg- och gatuhållning som åligger kommuner, handlägga ärenden om enskilda vägar samt delta i arbetet med trafiksäkerhet och i planering och utförande av beredskapsarbeten när det gäller väg- och gatufrågor.

Vägverkets styrelse fördelar medel till länen för investeringar i länstrafikanläggningar, dvs. länsvägar, statskommunvägar, länsjärnvägar, kollektivtrafikanläggningar och cykeltrafikleder.

Luftfartsverket (1988:78) har hand om frågor som rör den civila luftfarten. Verkets huvuduppgifter är att främja utvecklingen av den civila luftfarten, driva och förvalta statens flygplatser för civil luftfart. Dessutom skall verket utöva tillsyn över flygsäkerheten för den civila luftfarten, svara för flygtrafiktjänst i fred för civil och militär luftfart samt ombesörja beredskapsplanläggning för civila flygtransporter.

Sjöfartsverket har enligt sin instruktion (1988:14) hand om frågor som rör sjöfarten med inriktning huvud-

sakligen på handelssjöfarten. Uppgifterna omfattar huvudsakligen tillsyn över sjösäkerheten, att handha lotsning, märka ut farleder, sjöräddning, isbrytning. Verket handhar också skyddet för havsmiljön mot föroreningar från fartyg och sjökortsproduktion samt bedriver sjömätning. Dessutom har verket huvudansvaret för fritidsbåtsregistret.

Sjösäkerheten övervakas med avseende på farleder genom sjötrafikområdena.

Som nämndes under 3.1.1 är televerket och postsverket även trafikverk inom respektive område.

3.1.3 Tillsynsmyndigheter och kontrollorgan inom transportsektorn

Central förvaltningsmyndighet för frågor om säkerheten i vägtrafiken är **trafiksäkerhetsverket** (TSV) (1988:282). TSV har som sin viktigaste uppgift att samordna trafiksäkerhetsarbetet. Härmed förstås det planmässiga arbetet med att rikta olika insatser mot de gemensamma mål som satts upp för trafiksäkerhetsarbetet. Sådan samordning kommer in i arbetets alla faser från underlagsframtagning och analysarbete via program- och planeringsarbete till genomförande och uppföljning.

TSV ansvarar också för bil- och körkortsregistreringen, frågor om körkort, förarutbildning och förarprov. Vidare har verket ansvar för frågor om trafik på väg och i terräng, frågor om fordons beskaffenhet och utrustning. Information om bestämmelser om trafiksäkerhet ankommer också på verket.

TSV ansvarar för tillämpningen av bl.a. fordonskungörelsen och utfärdar föreskrifter på det fordonstekniska området. Undantag kan sägas vara att det är transportrådet (TPR) som utfärdar föreskrifter för handikappanpassningen av vägtrafikfordon och naturvårdsverket som utfärdar föreskrifter för avgasrening.

TPR:s uppgifter som tillsynsmyndighet redovisas i avsnitt 3.3.2.

AB Svensk bilprovning ägs till 52 % av staten. Övriga delägare är bilförsäkringsföretagen och motorbranschens riksförbund, vardera 12 %. Resterande andelar innehar intresse- och branschorganisationer. Bolagets uppgift är att medverka till ökad trafiksäkerhet, bättre miljö och andra viktiga samhällsmål som kan uppnås genom fordonskontroll enligt de regler som TSV och TPR ställer upp.

Järnvägsinspektionen, som ingår som en självständig enhet i banverkets organisation, skall fatta beslut om säkerhetssystem för spårtrafik och ha tillsyn över systemets tillförlitlighet samt säkerhetsföreskrifter för spårtrafik och tillsyn över att föreskrifterna följs. Dessutom skall inspektionen ha hand om undersökning av olyckor och olyckstillbud i spårtrafiken samt undersökningar av sådana driftsstörningar som berör säkerheten.

Luftfartsinspektionen, som är en avdelning inom luftfartsverkets centralförvaltning, har fyra distriktskontor. Främsta uppgiften för inspektionen är att fastställa säkerhetsnormer, att se till att dessa efterlevs och att övervaka den civila luftfarten från flygsäkerhetssynpunkt. Inspektionen skall också utreda vissa luftfartsolyckor.

Sjöfartsinspektionen, som är en avdelning inom sjöfartsverket, ansvarar för säkerhetsnormer för fartyg och ser till att dessa efterlevs. Vidare ansvarar inspektionen för sjösäkerheten vad avser farleder genom sjöfartsverkets sjötrafikområden samt undersökning av sådana sjöolyckor som ankommer på sjöfartsverket.

Statens telenämnd har till uppgift att meddela föreskrifter och registrera utrustning enligt teleförordningen (1985:765). Nämnden skall också följa den tekniska utvecklingen, det nationella och internationella standardiseringsarbetet samt konkurrenssituationen inom nämndens verksamhetsområde.

3.1.4 Tillsynsmyndigheter utom transportsektorn

Statens naturvårdsverk (1988:518) är central förvaltningsmyndighet för frågor om miljövård inbegripet naturvård och miljöskydd. Verket har till uppgift att leda och främja företrädesvis tillämpad forskning och undersökningsverksamhet inom miljövårdsområdet. Vidare har verket överinseende över naturvården i landet och bevakar naturvårdsintresset vid samhällsplanering m.m.

Inom naturvårdsverket finns en enhet för fordons- och trafikfrågor som svarar för frågor om miljöstörningar som orsakas av trafiken.

Plan- och bostadsverket (boverket) (1988:590) är central förvaltningsmyndighet för frågor om fysisk planering och hushållning med naturresurser, bostadsförsörjning och bostadsmarknad, byggande och stadsmiljö.

Boverket skall bl.a. utveckla formerna för hur man skapar goda miljöer vid nybyggnad och stadsförnyelse

samt utveckla metoder för översiktlig fysisk planering och hushållning med naturresurserna.

Statens energiverk (1988:808) är central förvaltningsmyndighet för frågor om energiförsörjning. Verket följer och analyserar utvecklingen på energiområdet såväl nationellt som internationellt. Energiverket skall i samråd med företag, organisationer och kommuner verka för en rationell energianvändning.

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) (1986:423 ändr. 1987:343) är central myndighet för frågor om ledning och samordning av verksamhet inom totalförsvarets civila del. ÖCB har det övergripande ansvaret för all civil beredskapsplanering inom totalförsvaret. Planeringen grupperas i 23 samhällsfunktioner med en ansvarig myndighet för varje funktion.

Inom den civila delen av totalförsvaret är TPR funktionsansvarig myndighet för funktionen transporter och har i den egenskapen kontakter med ÖCB.

Statens pris- och konkurrensverk (1988:980) är central förvaltningsmyndighet för frågor om pris- och konkurrensbevakning och skall bl a följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Som ett led i pris- och konkurrensövervakningen ger SPK bl a ut en redovisning eller årsrapport, som behandlar marknads- och taxe-(pris)utvecklingen på transportområdet.

Konsumentverket (1988:61) är central myndighet för konsumentfrågor och har till uppgift att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser samt att stärka konsumenternas ställning på marknaden.

Konsumentverket har utarbetat riktlinjer om bränsledeklaration för nya bilar som säljs i Sverige.

Socialstyrelsen (SoS) har (1988:236) ansvar för tillsyn, planering, samordning och uppföljning av bl.a. ärenden som rör hälso- och sjukvård. Detta innebär att socialstyrelsen bevakar de enskilda människornas säkerhet i medicinskt, socialt och rättsligt hänseende. I samverken med andra samhällsorgan planerar, samordnar och följer styrelsen de olika verksamhetsgrenarnas omfattning, innehåll, kostnader och utveckling.

SoS administrerar statsbidraget till den kommunala färdtjänsten.

Rikspolisstyrelsen är (1988:762) en förvaltande och samordnande myndighet för polisväsendet. Verket har det övergripande ansvaret för övervakningen av trafiken till lands och till sjöss.

3.2 Forsknings- och utvecklingsorgan inom transportsektorn

Huvuddelen av den transportrelaterade forskningen utförs av transportmedelstillverkare, telekommunikationsföretag, trafikverk m.fl. inom och utom landet. Mångmiljardbelopp används årligen för främst kommersiellt motiverad forskning. Mot denna bakgrund skall den forskning och forskningsstödjande verksamhet ses, som två statliga myndigheter bedriver och som beskrivs i det följande.

Transportforskningsberedningens (TFB) huvuduppgifter är (1988:708) att planera, initiera och stödja forskning, utveckling och demonstrationsprojekt som rör transpor-

ter, trafik och trafiksäkerhet. Ansvarsområdet är stort och omfattar transporter på land, till sjöss och i luften. Uppgifterna innebär att TFB skall kartlägga och samordna forskningsbehov och utarbeta program för forskning och utveckling samt stödja och initiera forskning vid universitet och högskolor. TFB skall även i övrigt stödja utveckling och demonstrationsprojekt inom transportsektorn. Vidare skall TFB främja långsiktig kompetens- och kunskapsuppbyggnad vid högskolan samt samordna forskningen. TFB har också till uppgift att sammanställa och förmedla forskningsresultat samt samordna dokumentation av transportforskningen.

Transportforskningen har som en viktig uppgift att klarlägga de förhållanden som påverkar transportsektorns utveckling på längre sikt och de samhällsekonomiska effekterna av olika åtgärder. Transportforskningen ger underlag för att förbättra effektiviteten i transportsystemet. Stor betydelse har forskningen också för möjligheterna att förbättra trafikmiljön, trafiksäkerheten och den regionala balansen, liksom energihushållningen inom transportsystemet.

Att finna en lämplig fördelning mellan stöd till å ena sidan tillämpad FoU och å andra sidan långsiktig, kunskapsuppbyggande forskning hör till de mest centrala avvägningsfrågorna inom transportforskningen. TFB har som sektorsansvarigt samordningsorgan en nyckelroll i det sammanhanget. Det är därför naturligt att TFB gör insatser inom hela kedjan från långsiktig kunskapsuppbyggande forskning till demonstrationsprojekt.

Det ankommer på TFB som samordningsorgan att medverka till den långsiktiga kunskapsuppbyggnaden och till en förbättrad forskarkompetens genom planering, samordning och prioritering av insatserna. Framför allt gäller det att planera och prioritera verksamheten på ett sådant

sätt att forskarnas behov av stabilitet och kontinuitet i forskningen kan tillgodoses. Huvuddelen av FoU-resurserna går mot denna bakgrund till högskolan i syfte att stärka den långsiktiga kunskapsuppbyggande forskningen och att stärka högskolans roll när det gäller tillämpad forskning.

En del av TFB:s resurser går emellertid också till "övriga forskningsorgan" och till olika typer av utvecklings- och demonstrationsprojekt.

TFB arbetar inom ett stort antal olika områden t.ex. miljö och energi, järnvägens roll i det framtida transportsystemet, kollektivtrafik, samhälls- och transportekonomi samt trafiksäkerhet. TFB har också fått ett utvidgat ansvarsområde genom att post- och telefrågor numera ingår i verksamheten.

TFB erhöll genom riksdagens trafikpolitiska beslut år 1988 ett engångsanslag på 100 milj. kr. Anslaget används till två huvudsyften. Bidrag utgår dels till demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken, i första hand till konkreta försök med fordon och fordonskomponenter för den kollektiva trafiken, terminaler och hållplatser, dels till olika lednings-, informations- och beställningssystem på området. Anslaget fungerar här som ett komplement till TFB:s ordinarie FoU-insatser inom kollektivtrafikområdet. Mot bakgrund av den nya järnvägspolitiken och de stora behov av ny modern järnvägsmaterial för trafik på bl.a. de länsjärnvägar som trafikhuvudmännen skall överta ansvaret för, används TFB:s engångsanslag också för utveckling av nya fordon för lokal och regional persontrafik på järnväg.

Projekten förutsätts i princip på båda områdena vara samfinansierade med avnämar- och tillverkarintressen.

TFB bedriver alltså en mycket bred verksamhet. 1988 års trafikpolitiska beslut ställer ytterligare krav på transportforskningen. En viktig arbetsuppgift för TFB blir därför att följa upp det trafikpolitiska beslutet med forsknings- och utvecklingsinsatser inom transportsektorns olika delar.

TFB leds av en styrelse. Ordförande i styrelsen är professor Lars Nordström. Vid omorganisationen av TFB den 1 juli 1988 fick styrelsen en delvis annorlunda sammansättning. Styrelsen representerar nu i första hand forskning och avnämare. För att öka effektiviteten i organisationen minskade också antalet ledamöter radikalt.

Vid TFB finns en rådgivande delegation bestående av personer som företräder olika intressenter på transportforskningens område. Den rådgivande delegationen skall bistå styrelsen med råd och synpunkter beträffande forskningens inriktning.

Vid TFB fanns per den 1 juli 1989 14 årsarbetskrafter. I regleringsbrevet för budgetåret 1989/90 har anvisats ett belopp om 39,2 milj. kr.

Väg- och trafikinstitutets (VTI) huvuduppgift (1988:629) är att bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet som avser vägar och järnvägar, vägtrafik och järnvägstrafik samt säkerhet i väg och järnvägstrafik. VTI skall också bedriva informations- och dokumentationsverksamhet inom sitt verksamhetsområde.

VTI:s huvudmål är att ta fram och till beslutande och verkställande instanser vidarebefordra de FoU-resultat avseende vägar och järnvägar samt trafik som erfordras för att fylla de standardkrav som bestäms av de trafikpolitiska och trafiksäkerhetspolitiska målen vad gäller

inverkan på framkomlighet, ekonomi, säkerhet och miljö. Verksamheten bedrivs till största delen i projektgrupper som är sammansatta av forskare inom VTI men även extern expertis kan ingå.

VTI leds av en styrelse. I denna ingår förutom generaldirektören åtta andra ledamöter som utses av regeringen.

VTI:s verksamhet finansieras dels med bidrag direkt över statsbudgeten, dels med ersättning för uppdragsforskning. Bidraget över statsbudgeten avser att täcka kostnader för programmet Myndighetsuppgifter samt egen FoU-verksamhet vid institutet.

Bidragsmedel används huvudsakligen för att höja kunskapsnivån och förändra kunskapsprofilen så att institutets attraktionskraft som uppdragsmyndighet kan öka samt för att utföra forskning inom områden som av statsmakterna angivits som viktiga men där uppdragsgivare saknas.

VTI arbetar inom fem olika program nämligen trafiksystem, väg, trafikant och fordon, järnväg samt myndighetsuppgifter.

Antalet årsarbetskrafter var budgetåret 1989/90 204. I regleringsbrev för budgetåret 1989/90 har anvisats ett belopp om 41,9 milj. kr.

3.3 Transportrådet

TPR kan inte inordnas i någon av de förut beskrivna myndighetstyperna.

TPR är central förvaltningsmyndighet (1988:1179) för frågor som rör trafikplanering, energihushållning inom transportområdet, handikappanpassning av kollektiva färdmedel och civil transportverksamhet under kriser och krig. Vidare för frågor om riksfärdtjänsten, statlig upphandling av viss persontrafik på järnvägar, regionalpolitiskt transportstöd, yrkestrafik och internationell vägtrafik samt ransonering av drivmedel.

3.3.1 Planeringsuppgifter m.m.

TPR:s ansvar omfattar frågor som gäller trafikplanering samt statistik och prognoser. I dessa frågor skall TPR ta fram underlagsmaterial för trafikplanering och trafikpolitiska beslut. Det innebär bl.a. att TPR skall tillhandahålla en allmän kunskap om transportsektorns struktur och utveckling, göra prognoser över transporternas framtida omfattning och struktur. Vidare skall TPR analysera och beskriva konsekvenserna av pågående eller prognostiserad utveckling inom transportsektorn. TPR skall också skapa förutsättningar för att statistik, modeller och metoder som kan utnyttjas i analyserna successivt förbättras samt rapportera och informera om relevanta resultat till berörda målgrupper.

Nära förbunden med planeringsuppgiften är att ge stöd till olika verksamheter. TPR disponerar för dessa uppgifter följande anslag.

Anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg finansierar statens köp av interregional persontrafik som är regionalpolitiskt angelägen men som inte kan upprätthållas affärsmässigt. Enligt 1988 års trafikpolitiska beslut kan anslaget disponeras för samkostnadspålägg till SJ för trafikhuvudmännens köp av tågtrafik på länsjärnvägarna.

TPR har i uppgift att för regeringens räkning förhandla med SJ och upphandla nämnda järnvägstrafik. Som framgår av avsnitt 2.7 har uppdrag givits till TPR att se över formerna för dessa förhandlingar.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett reservationsanslag på 618,0 milj. kr. för detta ändamål.

Anslaget Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg finansierar det statsbidrag som i enlighet med 1988 års trafikpolitiska beslut skall lämnas till trafikhuvudmännen för viss trafik på länsjärnvägar.

Enligt riksdagsbeslutet och i enlighet med en principöverenskommelse mellan staten, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och SLTF skall staten erbjuda trafikhuvudmännen (THM) rätten att överta ansvaret för trafikförsörjningen mellan ändpunkterna på respektive länsjärnväg. Regeringen har uppdragit åt TPR att i enlighet med vad som anförs i riksdagsbeslutet för statens räkning teckna sådana överenskommelser med THM. TPR skall fortlöpande till regeringen redovisa de avtal som tecknats.

Om THM genom avtal övertar ansvaret för trafikförsörjningen, skall staten och THM i samma avtal träffa överenskommelse om vilken statlig ersättning som skall utgå.

Ersättning skall utgå oavsett THM:s val av färdmedel under avtalsperioden. I normalfallet skall avtalsperiodens längd vara tio år. För den händelse att THM inte övertar ansvaret för trafikförsörjningen, utgår ingen ersättning från staten.

I 1990 års budgetproposition föreslås för Ersättning till trafikhuvudmännen ett reservationsanslag på 103,5 milj. kr.

TPR skall också bistå länsstyrelserna vid trafikplanering på regional nivå och allmänt sett följa utvecklingen inom kommunikationsområdet.

Till TPR:s planeringsuppgifter hör även uppgifter inom totalförsvaret.

Riksdagen har beslutat att TPR skall vara ansvarig myndighet för funktionen transporter inom den civila delen av totalförsvaret. Verksamheten anges i förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

Bland de mer framträdande uppgifterna som följer av funktionsansvaret är att TPR skall utarbeta underlag för beslut om funktionens inriktning och resursåtgång på fem års sikt genom programplanering. TPR skall också utarbeta underlag för statsmakternas beslut om målen för funktionen, samordna beredskapsförberedelser och svara för att övningar genomförs.

TPR hade redan innan reformen med funktionsansvar genomfördes ett övergripande samordnande ansvar för beredskapsplaneringen och den operativa verksamheten inom transportsektorn under kriser och krig. Uppgiften nu innebär dock en ökad arbetsbelastning och en utökad verksamhet inom totalförsvarets ram för TPR:s del.

Förutom funktionsansvaret har TPR också ett speciellt delfunktionsansvar för planering och genomförande av landsvägstransporter under kriser och krig.

I samband med att funktionsbeskrivningar utarbetats har gränsdragning och uppgiftsfördelning mellan olika myndigheter behandlats.

När det gäller TPR:s uppgift som övergripande, samordnande myndighet för transportfunktionen har gränsytan bl.a. gentemot ÖCB nyligen prövats.

TPR har också till uppgift att planera och samordna ransoneringar och andra regleringar som gäller förbrukningen av drivmedel. Under kriser och krig svarar TPR för genomförandet av drivmedelsransoneringar m.m.

3.3.2 Tillsynsuppgifter

3.3.2.1 Handikappanpassning av kollektiva färdmedel

Enligt lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik skall de färdmedel som används i kollektivtrafik så långt det är möjligt vara lämpade för handikappade resenärer. När kollektivtrafik planeras och genomförs skall handikappades särskilda behov beaktas så långt det är möjligt. Den som har tillsyn över kollektivtrafik och den som utövar sådan trafik skall se till att trafiken anpassas med hänsyn till handikappade.

TPR skall enligt förordningen (1980:398, ändrad genom 1985:815) om handikappanpassad kollektivtrafik initiera, planera och följa upp anpassningen samt verka för att anpassningen samordnas. Vidare skall rådet meddela de föreskrifter om anpassningen som behövs.

TPR skall samråda med företrädare för handikappade, statens järnvägar, vägverket, TSV, sjöfartsverket och luftfartsverket innan rådet meddelar föreskrifter inom myndigheternas verksamhetsområden, om föreskrifterna avser färdmedlens konstruktion, utrustning eller drift. Kan enighet därvid inte nås, skall frågan underställas regeringen.

Innan föreskrifter meddelas skall TPR samråda även med andra berörda myndigheter och företrädare för dem som utövar trafiken.

TPR har utfärdat föreskrifter för handikappanpassning av alla slag av kollektiva färdmedel, med undantag för fordon som används i taxitrafik.

Tillverkare av fordon avsedda för kollektivtrafik och transportföretag med personbefordran skall följa TPR:s föreskrifter. När det gäller vägtrafikfordon skall AB Svensk Bilprovning kontrollera att kraven uppfyllts. För kontrollen av övriga transportmedel som flyget och passagerarfartyg svarar luftfartsinspektionen respektive sjöfartsinspektionen. Avsikten är att järnvägsinspektionen skall få motsvarande funktion för den spårbundna trafiken.

I arbetet med handikappanpassning av fordon har TPR kontakter med trafikmedelstillverkare, trafikföretag, trafikverken, TSV, branschorgan, handikappinstitutet, handikapporganisationer, forskningsprojekt m.fl.

TPR:s föreskrifter, som är tvingande för trafikföretagen, har genom riksdagens beslut våren 1988 kompletterats med en statsbidragsgivning som syftar till att snabba upp anpassningen och göra den mer flexibel i förhållande till de lokala transportbehov som kan finnas. Bidragen avser således att stimulera till

ytterligare åtgärder utöver vad nuvarande föreskrifter kräver. De fördelas mellan projekt som avser handikappanpassning av såväl färdmedel som terminaler som används vid lokal och regional trafik. Bidrag kan också utgå för merkostnader för investeringar i s.k. servicelinjer. Bidrag kan utgå med 50 % av kostnaderna för lämpliga investeringar. Bidragsgivningen sker inom ramen för ett engångsanslag på 50 milj. kr. och regleras genom förordningen (1988:932) om statsbidrag till handikappanpassning av viss kollektivtrafik.

Länsstyrelserna upprättar ett planförslag över lämpliga åtgärder. TPR fördelar anslagna medel mellan länsstyrelser på grundval av planförslagen. Länsstyrelsen fastställer sedan planen och TPR administrerar utbetalningen av bidragen.

Under budgetåret 1988/89 fördelade TPR 35,8 milj. kr. mellan länsstyrelserna.

I 1990 års budgetproposition föreslås inte några ytterligare medel utöver vad som finns tillgängligt inom ramen för ovan angivna engångsbelopp. Däremot föreslås under socialdepartementets huvudtitel att statsbidraget till den kommunala färdtjänsten skall kunna få användas även till driftsstöd till s.k. servicelinjer. Detta statsbidrag handläggs av socialstyrelsen i enlighet med förordningen (1974:80) om statsbidrag till färdtjänst.

3.3.2.2 Riksfärdtjänst

TPR svarar på central nivå för stödet till riksfärdtjänsten. Syftet med riksfärdtjänsten är att ge svårt handikappade möjlighet att göra längre resor inom landet till normala kostnader. Berättigade till riksfärdtjänst är personer som på grund av sitt handikapp

och brist på tillgängliga trafikmedel måste resa på ett dyrare sätt än normalt.

Riksfärdtjänstresor kan ske med flyg, tåg, taxibilar eller med specialfordon till ett pris som motsvarar kostnaden för att åka andra klass tåg. I vissa fall kan även ledsagare medfölja. TPR har till uppgift att utfärda föreskrifter, fördela medelsramar till kommunerna, betala ersättning för genomförda resor, informera och ge råd samt i vissa fall att träffa avtal med trafikföretag.

Ersättning för riksfärdtjänst sker i enlighet med förordningen (1989:340) om riksfärdtjänst samt TPR:s föreskrifter (TPRFS 1989:6) om riksfärdtjänst och (TPRFS 1989:7) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst. I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 96,5 milj. kr.

Fördelningen av medlen mellan kommunerna sker efter samråd med Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Frågor om tillstånd att anlita riksfärdtjänst, liksom övriga former av färdtjänst, prövas av respektive kommun. Kommundata förmedlar ersättningen till taxi, övriga ersättningar utbetalas direkt av TPR.

Tillståndsmyndigheternas beslut får överklagas hos TPR. Rådets beslut om fördelning av medel mellan kommunerna får överklagas hos regeringen.

3.3.2.3 Energihushållning inom transportområdet

TPR är ansvarig myndighet för energihushållningsverksamheten inom transportsektorn. TPR skall verka för att

energiförsörjningen för transporter kan åstadkommas med så liten negativ inverkan på miljön som möjligt. Enligt instruktionen skall TPR planera, samordna och utvärdera energisparande åtgärder inom transportområdet och informera om sådana åtgärder.

TPR:s insatser på energiområdet består i huvudsak av åtgärder för att uppnå förbättrad energihushållning och miljö genom konferenser och informationsverksamhet riktad mot bl.a. yrkestrafiken på väg. Verksamheten bedrivs som regel i form av projekt.

För informationsverksamheten disponerar TPR 1,2 milj. kr. Härutöver erhåller TPR i begränsad utsträckning medel från statens energiverk som bidrag till finansiering av vissa projekt.

Med utgångspunkt i de begränsade resurser som TPR disponerar för informations- och utbildningsinsatser har rådet bedömt att den största effekten kan nås om resurserna koncentreras till vägtrafiken.

TPR riktar sin information direkt till bilägarna, utformar annonser, broschyrer och TV-spots. Exempel på större projekt utgör ett energi- och miljöpolitiskt informationsprogram för tung trafik som genomförs i samarbete med Svenska Åkeriförbundet och energiverket.

Information rörande den tunga trafiken (körinformation, förarbeteende och motorskötsel) förmedlas i samverkan med Svenska Åkeriförbundet, kommun eller annat organ med verksamhet inom yrkestrafiken. Informationen sker som regel i form av videofilm som lånas ut samt genom trycksaker. Informationen efterfrågas av olika branschorganisationer inom yrkestrafiken och används bl.a. vid kurser för yrkesförarna. Vidare lämnar TPR ekonomiska

bidrag till energiinformation m.m. i samband med utbildning av yrkesförare bl.a. genom SLTF.

Till privatbilister sker informationen främst genom TV:s anslagstavla och direkt till körskolor och nytillkomna körkortsinnehavare. Ett avsnitt om energi- och miljöfrågor har införts i TSV:s nya kursplan för körkortsutbildningen.

TPR har regeringens uppdrag att förhandla med personbilsleverantörer om begränsning av bränsleförbrukningen. TPR nådde år 1981 en överenskommelse med leverantörerna som innebar att bränsleförbrukningen skulle minska för nya personbilar i Sverige. Som mål angavs att den genomsnittliga bränsleförbrukningen för nya personbilar år 1986 inte skulle överstiga 0,85 liter per mil. TPR analyserar fortlöpande utvecklingen. Om förbrukningen inte följer den tekniska utvecklingen mot mer energieffektiva motorer avser TPR att åter aktualisera långsiktiga avtal. TPR deltar även i de utvecklingsarbeten och försök som pågår med alternativa drivmedel. Man samarbetar vidare med konsumentverket bl.a. i frågor som rör bränsledeklaration för alla nya bilmodeller.

Riksdagen beslutade våren 1988 om ett nytt anslag för byggande av länstrafikanläggningar. TPR disponerar härav, som redovisats i avsnitt 2.3.4, en anslagspost benämnd Bidrag till investeringar i trafikmedel m.m. i lokal och regional kollektiv persontrafik som främjar miljö, energieffektivitet och samordning.

Beslutet innebär att bidrag kan ges för sådana investeringar i trafiklednings-, planerings- och informationssystem samt rullande materiel som främjar miljö, energieffektivitet och samordning. Bidragssystemet introducerades budgetåret 1988/1989.

Statsbidragsgivningen sker på grundval av förordningen (1988:933) och TPR:s föreskrifter (TPRFS 1988:7) om statsbidrag till vissa investeringar som rör kollektiv persontrafik.

Trafikhuvudmännen och kommunerna söker bidrag hos länsstyrelsen som gör en prioritering. På grundval av upprättade planer och tillgång på medel granskar TPR att föreslagna åtgärder är bidragsberättigade och fastställer definitiva länsvisa ramar som meddelas respektive länsstyrelse för beslut i enskilda ärenden. TPR svarar för utbetalning samt för uppföljning av stödverksamheten. Stödet har främst använts som bidrag till merkostnad vid ombyggnad och anskaffning av fordon för åtgärder som minskar fordonens miljöstörande egenskaper eller gör dem energisnåla.

3.3.2.4 Inrikes yrkestrafik

I samband med det trafikpolitiska beslutet år 1988 har statsmakterna beslutat om omfattande förändringar i yrkestrafiklagstiftningen. Riksdagen har antagit en ny yrkestrafiklag. Vidare har det skett ändringar i lagstiftningen vad gäller transportförmedling, biluthyrning, trafikhuvudmännens rätt att bedriva viss linjetrafik m.m.

En av grundtankarna i reformarbetet har varit att åstadkomma fri konkurrens i förening med ett riktigt utformat kostnadsansvar. Detta har resulterat i en avreglering av den inrikes yrkesmässiga trafiken så att behovsprövningen av såväl godstransporter som persontransporter, med undantag för den långväga linjetrafiken med buss, kommer att vara helt avskaffad den 1 juli 1990.

För den långväga busstrafiken gäller fr.o.m. den 1 juli 1989 en förenklad tillståndsprövning. Tillstånd till långväga linjetrafik får enligt den nya lagstiftningen ges endast om den sökta trafiken inte kan antas bli till skada för redan etablerad järnvägstrafik eller sådan lokal och regional kollektivtrafik som trafikhuvudmännen svarar för. I dessa ärenden är TPR första instans. Besluten får överklagas hos regeringen. Liksom tidigare skall länsstyrelserna meddela trafiktillstånd för att få utöva yrkestrafik. Tidigare behovsprövning ersätts med skärpt lämplighetsprövning och förstärkt uppföljning av lämpligheten. Länsstyrelsen skall därvid enbart pröva om den sökande är lämplig att driva den trafik som ansökan gäller. TPR har tidigare svarat för överprövning av länsstyrelsernas beslut om trafiktillstånd. Genom en ändring av yrkestrafiklagen sker överprövningen nu hos kammarrätterna.

TPR ger i allmänna råd om trafiktillstånd (TPRFS 1989:2) vägledning för lämplighetsprövningen. TPR har även i enlighet med yrkestrafikförordningen utgett Allmänna råd för utbildning av blivande företagare inom yrkestrafiksektorn (TPRFS 1989:1).

Utbildning för blivande tillståndshavare anordnas av Svenska Åkeriförbundet, Svenska Busstrafikförbundet, Svenska Taxiförbundet, Fria Taxi och Taxi Trafikförening i Stockholm. TPR granskar kursplaner, utbildningsmaterial och examinationsförfarande samt beslutar om vilka kurser som kan anses ge det yrkeskunnande som krävs enligt yrkestrafiklagen.

Vidare bör nämnas att TPR i enlighet med 1988 års trafikpolitiska beslut skall följa utvecklingen inom taxinäringen och årligen lämna en rapport till regeringen om sina iakttagelser. I rapporten skall redovi-

sas hur de grundläggande kraven på taxibranschen upprätthålls inom olika områden, t.ex. i trafikförsörjningshänseende, effektiviteten inom beställnings- och uppdragsfunktionen, taxametrar m.m.

3.3.2.5 Utrikes yrkestrafik

TPR:s befattning med internationella yrkestrafikfrågor innebär dels meddelande av tillstånd till de åkare som vill utföra transporter till utlandet, dels att på uppdrag av regeringen i varje enskilt fall biträda med vissa förhandlingar med företrädare för trafikministerier i skilda länder om storleken av de tillståndskvoter som Sverige avtalat med många länder. Denna verksamhet innebär också att några av rådets tjänstemän deltar i arbetsgruppsmöten i vissa internationella organisationer och i nordiska möten om landsvägstransporter.

Tillståndsgivningen kräver stor noggrannhet vid utskrifter av originaltillstånden. För tillstånden utgår avgifter som skall inkasseras. Tillstånden utges antingen som årstillstånd eller som resetillstånd. Årstillstånden utdelas i december, vilket föranleder hård belastning på rådets personal vid den tiden av året. Tillståndens utformning varierar alltefter land. En särskild kategori tillstånd utgörs av de svenska tredjelandstillstånden respektive de multilaterala CEMT-tillstånden. Resetillstånden utdelas till stor del kring varje årsskifte, men också löpande under året.

För Förbundsrepubliken Tyskland gäller f.n. en kvot om 578 årstillstånd och 7 200 resetillstånd, för Frankrike 6 500 resetillstånd, och för Italien 2 700 resetillstånd för att nämna de viktigaste destinationsländer där kvoter råder. De svenska tredjelandskvoterna rör

sig om ca 400 resetillstånd per östeuropeiskt land, utom Sovjet där sådana tillstånd inte finns, samt 1 200 till vardera Danmark, Norge och Nederländerna.

Till dessa kvoter kommer också mindre kvoter för t.ex. Spanien, Portugal, Jugoslavien och Turkiet. Det bör också nämnas att rådet prövar och beviljar tillstånd, som inte är kvoterade, för busstrafik till de nordiska länderna och till kontinenten.

TPR:s förhandlingsverksamhet består väsentligen i att förhandla fram årliga kvoter som gäller den utländska lastbilstrafiken till Sverige och den svenska till kontinenten. Mellan kommunikationsdepartementet och TPR gäller den arbetsfördelningen att departementet ingår nya avtal med andra länder om landsvägstrafiken respektive svarar för eventuella ändringar av bestående avtal, medan TPR svarar för förhandlingar rörande kvoterna. Årliga sådana förhandlingar krävs f.n med ett tiotal länder. Särskilt viktiga för den svenska lastbilsnäringens del är förhandlingarna med Förbundsrepubliken Tyskland, Italien, Spanien, Jugoslavien och Frankrike. Dessa är alla antingen viktiga mottagarländer eller viktiga transitländer. Förhandlingarna tar vanligen ett par dagar i anspråk. På grund av den restriktiva svenska inställningen till att bevilja tredjelandstrafiktillstånd till utländska transporter krävs dessutom förhandlingar om kvoterna vart eller vartannat år med östländerna samt med de nordiska länderna och Nederländerna.

3.3.3 TPR:s regionalpolitiska uppgifter

3.3.3.1 Transportstöd för Norrland m.m.

Från anslaget Transportstöd för Norrland m.m. ges stöd för att utveckla näringslivet i de norra delarna av

landet genom bidrag till godstransporter och persontransporter samt till datakommunikation.

Godstransportstödet (1980:803, ändr. 1985:857) infördes år 1971 som ett led i de näringspolitiska strävandena att utveckla näringslivet i Norrland och vissa andra delar av landet. Syftet är att minska de kostnadsmässiga olägenheterna som följer med de stora avstånden för transporter mellan stödområdet och övriga delar av landet. Därigenom medverkar stödet till att stärka det norrländska näringslivets konkurrenskraft.

Godstransportstödet är ett fraktbidrag i efterskott till företag. Bidrag lämnas för järnvägs- och landsvägstransporter i yrkesmässig trafik. Det gäller transporter av dels varor som förädlats inom stödområdet till hel- eller halvfabrikat samt vissa jordbruks- och livsmedelsprodukter som härrör från stödområdet, dels råvaror och halvfabrikat som anskaffats av företag i stödområdet inom vissa bestämda näringsgrenar. Särskilda regler gäller för transporter till hamnar och som sedan skall gå vidare med lastfartyg.

Syftet med **persontransportstödet** som funnits sedan år 1986 (1985:855) är att minska de norrländska företagens reskostnader och stimulera till ökade affärskontakter med företag belägna i södra och mellersta Sverige. Stödet omfattar tjänsteresor med flyg och järnväg för personal anställd vid industriföretag med arbetsställe inom stödområdet. Företagets produktion skall vara sådan att den är berättigad till godstransportstöd eller vara inriktad på uppdragsverksamhet av datateknisk och teknisk natur samt vissa former av ekonomisk uppdragsverksamhet. Stöd lämnas med viss procent av reskostnaden beroende på var inom stödområdet företaget är beläget.

Det s.k. datastödet (1985:856) utgår till företag i malmfälten för att underlätta kommunikationen med datorer i södra och mellersta Sverige. Stödet har utgått sedan kalenderåret 1986.

För budgetåret 1989/90 disponerar TPR 287 milj. kr. för godstransportstöd, 10 milj. kr. för persontransportstöd och 1 milj. kr. för stöd till datakommunikation. Företagens ansökningar om transportstöd uppgår till ca 900 milj. kr. per år. I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 320,3 milj. kr. för de tre stödformerna.

Den regionalpolitiska kommittén har i betänkandet Fungerande regioner i samspel (SOU 1989:55) redovisat förslag bland annat om att se över transportstödets nuvarande utformning.

Mot bakgrund härav har regeringen den 30 november 1989 beslutat att vissa frågor om det framtida transportstödet skall utredas närmare inom kommunikationsdepartementet.

3.3.3.2 Transportstöd för Gotland

TPR disponerar under huvudrubriken Sjöfart anslaget för Transportstöd för Gotland. Stödet syftar till att minska de kostnadsmässiga olägenheter för näringslivet och för enskilda resenärer som är förknippade med sjötransporterna till och från Gotland.

Stödet omfattar såväl person- som godsbefordran och är inbyggt i den taxa som tillämpas. Vidare ges från anslaget ett bidrag till vissa transportföretag för att täcka de merkostnader som inte kompenseras av det s.k. Gotlandstillägget.

Linjesjöfart mellan Gotland och fastlandet får enligt lagen (1970:871) om linjesjöfart på Gotland bedrivas endast efter tillstånd (koncession) av regeringen. Sådant tillstånd innehas fr.o.m. år 1988 av Nordström & Thulin AB. Trafiken bedrivs av dotterbolaget N & T Gotlandslinjen AB.

Transportstöd har enligt beslut av riksdagen lämnats till färjetrafiken sedan år 1972. Stödet inriktades från början på de från Gotland utgående godstransporterna. Godstransportstödet utvidgades år 1975 till att även avse transporter till Gotland. Vidare infördes ett stöd till persontrafiken. Regeringen har bemyndigat TPR att fastställa turplaner och taxor för trafiken och reglera det statliga stödet till trafiken.

På grundval av lagen (1976:102) om utjämning av taxorna för fjärrtransporter av gods med lastbil till och från Gotland har transportföretagen medgivits att debitera alla kunder ett tillägg. Detta s.k. Gotlandstillägg utgår nu med högst 0,6 % på nettofraktsumman för att kompensera bortfallet av de sjötillägg som tidigare togs ut av kunderna. Därutöver har ett statligt stöd anvisats att utgå till de företag som inte blir helt kompenserade för de ekonomiska bortfall som Gotlandstrafiken kan förorsaka. TPR administrerar även detta bidragssystem. I 1990 års budgetproposition föreslås för transportstöd för Gotland ett förslagsanslag på 46,0 milj. kr.

3.3.4 Organisation och resurser

TPR leds av en styrelse som består av sju personer, generaldirektören medräknad. Vid transportrådet finns två rådgivande delegationer, en för beredskapsfrågor

och en för handikappfrågor samt en nämnd för yrkestrafikfrågor.

Den rådgivande delegationen för beredskapsfrågor består av representanter för närmast berörda totalförsvarsmyndigheter.

Den rådgivande delegationen för handikappfrågor har till uppgift att bistå TPR i frågor rörande handikappanpassning och riksfärdtjänst som är av större vikt. I delegationen ingår representanter för handikapporganisationerna, Svenska kommunförbundet, trafikutövare m.fl.

I nämnden för yrkestrafikfrågor ingår representanter för kommuner, landsting, trafikhuvudmän, polis- och skattemyndigheter, de olika branschorganisationerna inom yrkestrafiken samt de anställda inom de berörda näringarna. Nämnden har till uppgift att följa utvecklingen på yrkestrafikområdet och ge förslag till åtgärder. Nämnden utgör ett samrådsorgan där bl.a. TPR:s föreskrifter och allmänna råd till yrkestrafiklagstiftningen behandlas.

TPR svarar även för kanslifunktionen för buss- och taxivärderingsnämnden samt kollektivtrafiknämnden.

TPR:s organisation var den 1 juli 1989 uppdelad på sju enheter och en sektion för personal- och ekonomiadministration samt ett sekretariat åt generaldirektören. I direktiven för min utredning (se bilaga) finns införd en tablå över organisationen.

Här redovisas i tabellform enligt uppgift från personalsektionen vid TPR antalet årsarbetskrafter (åa) inom de olika arbetsområdena per den 31 december 1989.

Område	Antal åa
Verksledning	2
Gd-sekretariat	5
Personal och ekonomi	9[1]
Trafikplanering	8[2]
Statistik och prognoser	7,5[3]
Beredskapsplanering	6,5
Handikappanpassning/	1
Riksfärdtjänst	2
Energihushållning	5
Inrikes yrkestrafik/	4
Utrikes yrkestrafik	5
Transportstöd	5
Summa	60

Hösten 1987 hade TPR enligt statskontorets bilaga till TPR:s och statskontorets rapport 1988-04-29 sammanlagt 56 åa varav 27 för tillsynsuppgifter och transportstöd. Enligt redovisningen per den 31 december 1989 skulle 22 av 60 åa svara för motsvarande uppgifter.

TPR har i regleringsbrev för budgetåret 1989/90 anvisats 24 milj. kr. fördelat enligt följande

förvaltningskostnader	17,1 milj. kr.
lokalkostnader, förslagsvis	2,1 milj. kr.
engångsanvisning	4,8 milj. kr.

[1] varav en lönebidrag

[2] varav 2 på anslag H 6

[3] varav en konsult

För budgetåret 1989/90 redovisar TPR intäkter av expeditionsavgifter på 3,4 milj. kr.

I 1990 års budgetproposition föreslås ett förslagsanslag på 23,1 milj. kr. Vid beräkningen av beloppet har man i propositionen utgått från att vissa arbetsuppgifter inom transportområdet har försvunnit eller minskat i omfattning till följd av avregleringen inom yrkestrafiken och den ändrade instansordningen vid överklaganden av länsstyrelsernas beslut i yrkestrafikfrågor. Mot bakgrund av detta anges i budgetpropositionen att en minskning av TPR:s förvaltningsanslag med 1 milj. kr. bör göras. I förvaltningsanslaget ingår 3,4 milj. kr. för olika åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret, sett mot bakgrund av att transportrådet är funktionsansvarig myndighet för transporter inom totalförsvaret.

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 1989/90 och 1990/91 års budgetproposition svarar TPR för dispositionen av följande sakanslag.

Sakanslag	bå 89/90	bå 90/91 (förslag)
	milj.kr	
Transportstöd för Norrland m.m.	297,8	320,3
Riksfärdtjänst	66,4	96,5
Ersättning till lokal och regional kollektiv persontrafik	34,0	32,0
Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg	97,6	103,5
Köp av interregional persontrafik på järnväg	583,8	618,0
Byggande av länstrafikanläggningar (del av)	85,0	X[4]
Transportstöd för Gotland	37,0	46,0
Summa	1 201,6	1 216,3

Dessutom disponerar TPR ett formellt anslag om 1 000 kr. för kostnader för visst värderingsförfarande samt ännu inte utbetalade medel från anslaget Handikappanpassning av lokal och regional kollektivtrafik.

[4] utbrutet anslag i avvaktan på särskild proposition i ämnet

4 SYNPUNKTER PÅ NUVARANDE ORGANISATIONSSTRUKTUR

4.1 Synpunkter inom riksdagen

Transportrådet (TPR) inrättades 1980. Under hela 1980-talet har kritik framförts i riksdagen mot rådets verksamhet.

I två motioner av (c) framhölls år 1983 att förhandlingarna om finansieringen av trafiken på de banor som skulle vara föremål för nedläggningsprövning borde föras av SJ och länshuvudmännen utan medverkan från transportrådet. Motioner med likartad inriktning redovisades även våren 1984. Därvid togs dock också upp frågor om att utreda TPR:s verksamhet i syfte att föra över dess uppgifter på andra organ samt att senare avveckla rådet. Också under åren 1985, 1986 och 1987 framfördes motionsvis förslag om avveckling av TPR. Motionerna framlades av företrädare för (c), (fp) och (vpk).

Vid 1988 års vårriksdag anmäldes i budgetpropositionen att en översyn av bl.a. resursfördelningen till TPR:s olika arbetsområden borde göras. Bakgrunden var att de förslag som hade lämnats i den trafikpolitiska propositionen kunde innebära en omfattande förändring av TPR:s arbetsuppgifter.

I en motion av (c) begärdes en utredning om myndighetsorganisationen på trafikområdet. Motionen anknöt till förut nämnda regeringsförslag om att en översyn av bl.a. resursfördelningen till TPR:s olika arbetsområden borde göras. I denna översyn kunde enligt motionen också ingå väg- och trafikinstitutets (VTI) arbete med järnvägsforskning. Motionen hade ett samband med en annan motion av (c) vari begärdes riksdagens beslut om flyttning av transportforskningsberedningen (TFB) till Linköping. Det hänvisades bl.a. till att i Linköping bedrevs transportforskning vid universitetet och att i kommunen fanns också VTI.

TPR:s myndighetsuppgifter borde enligt motionen föras till trafiksäkerhetsverket (TSV). De uppgifter som inte passade in i TSV:s nya ram borde utredas särskilt och eventuellt flyttas över till statens industriverk, statens energiverk m.fl. En placering borde om möjligt ske till myndigheter belägna utanför Stockholm.

I sitt betänkande (TU 1987/88:14) erinrade trafikutskottet om att TPR under senare tid fått både minskade och ökade arbetsuppgifter.

De olika förändringarna av TPR:s arbetsuppgifter återverkade självfallet på myndighetens struktur. Ännu större förändringar kunde förutses om riksdagen biföll ett flertal olika förslag i den trafikpolitiska propositionen som berörde TPR:s verksamhet. En nytillkommande uppgift skulle således bli att medverka vid statens köp hos SJ av interregional persontrafik på järnväg. Vidare kunde förutses att rådet skulle administrera ett bidrag till trafikhuvudmännen för deras köp av viss persontrafik. Som en följd av förslag i propositionen var det å andra sidan att räkna med relativt omfattande minskningar av den arbetsvolym som

sammanhängde med ärenden inom yrkestrafiklagstiftningen.

Utskottet förutsatte att regeringen vid sin översyn av resursfördelningen till TPR skulle beakta de förändringar av rådets verksamhet som blev ett resultat av riksdagens beslut med anledning av den trafikpolitiska propositionen. Något särskilt tillkännagivande till regeringen angående inriktningen av översynen ansåg utskottet inte vara erforderligt.

Våren 1989 framfördes i en motion av företrädare för (c) att eftersom TPR nu var föremål för översyn borde resultatet bli att TPR tillförs erforderlig kompetens på miljöområdet. TPR borde dessutom enligt motionen ges i uppdrag att ta fram en ny modell för beräkningar av den samhällsekonomiska nyttan av olika investeringar.

4.2 Synpunkter från myndigheter och enskilda personer

Jag har under utredningsarbetets gång inhämtat synpunkter på bl.a. organisationsstrukturen inom transportsektorn från företrädare för berörda verk och myndigheter och från enskilda med anknytning till sektorn. I det följande redovisas i sammandrag de viktigaste punkterna i dessa synpunkter. Större delen av synpunkterna finns redovisade i promemorior som tillställts utredningen.

En av de tillfrågade, professor Lars Nordström, ger i en PM daterad augusti 1989 angående TPR:s framtida verksamhet en bred bakgrundsbeskrivning med belysning av TPR:s tillkomst och roll under 1980-talet.

En av de svagheter som den svenska trafikpolitiken, enligt Nordström, alltid brottats med är att samspelet mellan myndigheterna inte alltid fungerat så väl som det borde göra. I sig finns det många fördelar med den konkurrens som råder mellan vägsektorn, järnvägssektorn, flyget etc. Å andra sidan har bristen på samordnad investeringsplanering lett till att konsumenterna upplevt att de kommit i kläm, när det ena verket inte informerat det andra om vad som skall göras. Särskilt har kritiken mot det beslutssystem som nu finns varit omfattande i de norra delarna av Sverige, där vägverk och järnväg ofta inte försökt att stödja varandra.

En annan svaghet i den nuvarande organisationen är enligt Nordström att det organ som från kommunikationsdepartementets sida ursprungligen byggdes upp för att vara ett stödjande organ gentemot de olika trafikmyndigheterna, nämligen TPR, haft en förhållandevis svag ställning gentemot gruppen trafikverk. Detta i sin tur kan delvis förklaras av att TPR inte haft några egna investeringsresurser, dvs. inte själv kunnat i egentlig mening fatta några strategiska beslut. Vidare har de råd och synpunkter som man successivt kommit med ofta ifrågasatts med hänsyn till att resultaten i verkligheten inte blivit precis vad som man förutsett i sina prognoser. Framförallt under senare delen av 1980-talet med dess kraftiga expansion av vägtrafiken har kritiken på denna punkt varit betydande.

Ytterligare en svaghet i den nuvarande organisationen anser Nordström vara oklarheter beträffande uppgifter och befogenheter mellan de tre myndigheterna TPR, TFB och VTI.

Nordström skriver:

Det finns idag en viss rivalitet mellan Transportrådet, TFB och VTI om vem som skall göra vad då det gäller strategisk utvecklingsplanering och att hålla i stra-

tegiska utvecklingsfrågor. Det är naturligt att samtliga dessa tre organ har ambitionen att arbeta med framtidsfrågor med hänsyn till sina arbetsuppgifter. Det är också naturligt att man vill bygga upp en kompetens för att ha den överblick som behövs för att styra sin egen verksamhet i rätt riktning. Samtidigt leder det, i ett litet land som Sverige, till att irritation kan uppstå över oklarheter om vad som skall göras av vem och hur man skall stämma av sina insatser.

Då det gäller dessa tre organ har de ju alla, till skillnad från trafikverken, övergripande funktioner som skär över alla transportmedel. Det har gjort att det har varit lätt för dem att ta upp frågor, som andra uppfattar som sina centrala frågor. Osäkerheten om vem som skall göra vad då det gäller t.ex. prognosaktiviteter, långsiktiga bedömningar och analyser av befintlig verksamhet har också påverkat den svenska utrednings- och forskningsverksamheten. Alla tre organen lägger ut forskningsuppdrag på forskare, som inte alltid vet vem som är ansvarig för den svenska transportforskningen.

Lösningen på svårigheterna ser Nordström på följande sätt:

Då det gäller själva stabsfunktionen skall denna ses både som en inrättning för att medverka i investeringsbeslut men också som statens resursenhet för information till såväl myndigheter som allmänhet. Vad det här gäller är till viss del de delar av Transportrådets verksamhet som kan kallas utrednings- och prognosverksamhet. Huruvida detta skall ligga kvar på Transportrådet eller inte måste sammanhänga med frågan om Transportrådet överhuvudtaget skall finnas kvar i framtiden.

Enligt ett av de förslag som diskuteras skulle olika delar av Transportrådet kunna flyttas till andra myndigheter såsom Naturvårdsverket, Energiverk, länsstyrelser etc. Om så skulle bli fallet, bör utredningsverksamheten flyttas till en av de andra enheterna som arbetar med långsiktiga analysfrågor, nämligen TFB eller VTI. I vilken utsträckning TFB eller VTI är den lämpligaste enheten bör naturligtvis noga prövas.

För TFB talar det förhållandet att TFB kan täcka hela transportsektorn och nu även kontakterna med Post- och Televerket forskningsmässigt. TFB har således ett ansvar, som är betydligt bredare än vad VTI hittills har haft och troligtvis kommer att få framdeles. TFB är å andra sidan ett forskningsmedelsbeviljande organ och har f.n. inte någon egen utredningsverksamhet. Samtidigt har detta varit en av TFB:s brister, nämligen att medarbetarna på TFB har blivit relativt sett "fack-

idioter" inom sina respektive fält. Det skulle för TFB vara av väsentlig betydelse om man kunde fylla upp en kompetens, som möjliggjorde störrre intern rotation. TFB är genom sin arbetsordning naturligen inriktad på forsknings- och utvecklingsfrågor.

Mycket av den stabsfunktion som här diskuterats skulle givetvis komma att arbeta med sådana långsiktiga frågor. Å andra sidan visar erfarenheten att regeringen har behov av att även kunna lösa mer konkreta frågeställningar av utredningskaraktär, och detta skulle i så fall vara en ny verksamhet för TFB. Omfattningen av denna stabsfunktion kan naturligen diskuteras, men rimligtvis handlar det om 5 - 10 personer, som får anses böra vara några av landets förnämsta trafik- och transportanalytiker.

För VTI talar det förhållandet att VTI idag har en stor administrativ apparat, där en stabsfunktion lätt skulle kunna inplaceras. Vidare har VTI inom några delar av transportområdet expertis av mycket hög kvalitet. Vad man idag inte har är kompetens inom ekonomiområdet annat än marginellt. Vidare har man inte arbetat med kommunikationsfrågor i ett bredare perspektiv. VTI är ju traditionellt inriktat på vägteknisk forskning, även om man nu successivt fått till uppgift att även arbeta med även järnvägsfrågor.

En slutsats av vad nu sagts är att det finns åtminstone två organ, som med fördel skulle kunna ta tag i de här frågeställningarna. Min bedömning är att, med hänsyn till den övergripande karaktär som frågeställningarna på den här stabsfunktionen skall ha och dess strategiska långsiktiga betydelse, så är TFB att föredra framför VTI, även om VTI med all säkerhet också skulle axla detta ansvar på ett förtjänstfullt sätt.

I en skrivelse i december 1989 till utredningen från ledningen för TFB redovisar professor Nordström och överdirektören Bengt Holmberg en i väsentliga avseenden annorlunda uppfattning om förhållandena emellan TFB och TPR.

Om att skapa en organisation för både forsknings- och planeringsverksamhet skriver författarna till skrivelsen följande:

Detta ser TFB som en mycket olämplig lösning. Det skulle innebära att myndigheten skulle domineras av utredningsverksamhet. Forskarhandläggarna i gamla TFB-delen skulle givetvis på sikt påverkas av utrednings-

verksamheten och dess behov av underlag oavsett om forskarhandläggarna är direkt involverade i denna eller ej. Det finns en risk att kortsiktiga behov av underlag för utredningsverksamheten skulle sätta sin prägel även på den forskningsmedelsbeviljande delen. Det kan inte heller uteslutas att myndighetens ledning kan påverka den forskningsmedelsbeviljande verksamheten i riktning mot kortsiktiga frågor. Det är ju t.ex. viktigt att forskningen kan få möjlighet att kritiskt granska transportpolitiken och det underlag som den baseras på. Då är det direkt olämpligt att samma myndighet tar fram underlag och lämnar bidrag till forskning.

- - - - - -

Ett argument för att slå ihop TFB och TPR skulle vara att handläggarna på TFB skulle få möjlighet att vidga sina vyer och utveckla sin kompetens. Vi menar dock att detta kan ske på annat sätt t.ex. genom att se till att handläggare under begränsade perioder kan få arbeta inom andra myndigheter och kanske främst få tillfälle att deltaga i forskningsprojekt. Om utredningsdelen haft en betydligt mera begränsad omfattning, kunde tillskottet varit positivt ur den här synpunkten utan någon negativ inverkan i övrigt. I det här sammanhanget bör också påpekas att det föreligger en inte oväsentlig omsättningen bland handläggarna och därigenom tillförs ny kompetens.

- - - - - -

Behovet av samarbete med TPR är dock ej större än det med flera andra myndigheter och medelsbeviljande organ såsom STU, BRF, Vägverket, SJ, Banverket m.fl.

VTI:s ledning har framfört synpunkter på samverkan mellan VTI och TPR i två skrivelser våren 1989 och en hösten 1989.

VTI pekar på att man har utfört utredningar för kommunikationsdepartementet, senast rörande sambanden mellan trafik, luftföroreningar och buller. VTI har sedan länge kontakt med trafikverken och forskningsråden inom transportområdet och har därigenom god kännedom om problem och forskningsbehov. VTI har bl.a. för vägverket tagit fram planeringsunderlag i form av en bilinnehavsprognos samt åtgärds-/effektsamband, för TSV bedömt trafiksäkerhetsrådets program och för statens

råd för byggnadsforskning och TFB studerat prissättning av parkering och järnvägsresor.

Uppgiften att utveckla ett system för samordnad transportplanering är ett delvis nytt, stort och komplext fält, som enligt VTI kräver nära kontakt med FoU under lång tid framöver. Det bör därför enligt institutets mening vara lämpligare att lägga denna uppgift på ett forskningsinstitut än på en myndighet med i huvudsak verkställande arbetsuppgifter.

VTI konstaterar också att riskerna för dubbelarbete ifråga om tillståndsbeskrivning och planeringsunderlag m.m. skulle minska om VTI fick ansvar för denna del av TPR:s verksamhet.

Som ett alternativ till att VTI helt tar över TPR:s roll inom prognos- och planeringsområdet redovisar VTI i sin senaste skrivelse mera detaljerat vilka uppgifter VTI skulle kunna svara för i framtiden samt vilka personalresurser detta bedöms kräva under förutsättning att det bibehålls en fristående trafikpolitisk planerings- och utredningsfunktion.

VTI anser sig kunna bidra till att tillgodose behovet av högkvalificerade utredningsresurser och kontinuerlig kunskapsuppbyggnad inom transportsektorn. VTI kan dessutom svara för utveckling av metoder och framtagning av underlag för samordnad planering och uppföljning inom transportsektorn. Detta kräver omfattande utvecklingsinsatser inom främst områdenagrundläggande förutsättningar, t.ex. i fråga om avvägningen "samverkan och konkurrens", ansvarsfördelningen och organisationen inom transportsektorn samt dess finansiering.

VTI skulle därutöver, efter särskild beställning, kunna utföra övrigt trafikpolitiskt FoU- och utredningsarbete.

Plan- och bostadsverket (boverket) har också i en promemoria till utredningen berört rollspelet med de nu aktuella myndigheterna. Med tanke på behovet att öka energihushållningen på trafikområdet och att minska miljöolägenheterna främst från motorfordonstrafiken är det enligt boverket angeläget att komplettera trendframskrivningarna med analyser av möjliga framtider och analysera förutsättningarna för att nå dit. Boverket ifrågasätter om TPR är det lämpligaste organet för en sådan verksamhet. Enligt verket talar mycket för att VTI kan stå för detta. Vidare bör boverket engageras i sådana analyser för att medverka till att klarlägga förutsättningarna för att med en målmedveten samhällsplanering och efterföljande konsistenta beslut åstadkomma en bebyggelsestruktur som genererar mindre trafikarbete än dagens.

Frågan om relationerna mellan VTI och TFB har berörts av en expertgrupp för utvärdering av TFB:s verksamhet. I "Rapport från utvärdering av TFB:s verksamhet" (1989-08-24) skriver den nordiska expertgruppen bl.a. följande:

Gruppen har gått igenom den svenska transportforskningens organisation, dess aktörer, planeringsstrategi och innehållet i planeringen. Gruppen har dragit den slutsatsen att TFB även i fortsättningen bör vara ett starkt forskningsfinansierande organ. Gruppen rekommenderar att TFB skaffar sig djupare och bättre insikt i det totala behovet av transportforskning och finansieringen av denna forskning. TFB bör också skaffa sig bättre insikt i vilken slags forskning det svenska näringslivet finansierar, särskilt inom godstransporter och materialadministration.

VTI är det största forskningsinstitutet inom transportområdet i Sverige. Regeringen vill bygga ut VTI ytterligare till att bli ett väg- och järnvägsinstitut. VTI får ett basanslag från kommunikationsdepartementet samt

uppdragsmedel från flera forskningsfinansierande organ, bl.a. TFB. Det kan således finnas ett behov för TFB och VTI att samordna sin verksamhet mer än vad som nu är fallet. Gruppen rekommenderar att VTI och TFB informerar varandra om sina planer på ett tidigt stadium. Formerna för denna information bör bestämmas i samråd mellan kommunikationsdepartementet, TFB och VTI.

Även Lars Nordström berör relationerna mellan TFB och VTI. Nordström skriver:

Oberoende av hur frågan löses och om i slutändan en placering av stabsfunktionen sker på TFB eller VTI, är det önskvärt att även rollspelet mellan TFB och VTI klarläggs tydligare. Detta ligger litet utanför utredningens mandat, men såväl TFB som VTI har arbetsuppgifter som delvis griper över varandra. Det gäller särskilt som VTI genom bl a statsmakternas försorg nu får i uppgift att utöka sin verksamhet till att även täcka järnvägsforskning. Med de stora resurser som VTI har, kan de också lägga ut olika forskningsuppdrag på ett sätt, som gör att det inom vissa delar av trafiksektorn liknar de arbetsuppgifer som TFB har.

Mot bakgrund av vad som tidigare sagts om nödvändigheten av att den statliga administrativa apparaten fungerar effektivt och att man undviker dubbelarbete, bör de nackdelar som nuvarande arbetsfördelning mellan VTI och TFB innefattar uppmärksammas.

Direktiven till och ställningstaganden till investeringsplaner från länen och beslut om fördelning av länstrafikanslagen mellan länen åvilar vägverket och dess styrelse. Med tillkomsten och uppbyggnaden av länstrafikhuvudmän, med ansvar för all kollektivtrafik på såväl väg som järnväg, ses från olika håll en sådan ordning inte längre lika självklar. Banverket har i sitt remissyttrande över utredningen Samordnad länsförvaltning (SOU 1989:5) framhållit att vägverket som företrädare för en transportgren inte är lämpligt organ för fördelning av investeringsmedel till länshuvudmännen. Banverket anser det naturligt att TPR som centralt stabsorgan i kommunikationsfrågor utvecklas så att rådet kan överta fördelningsbesluten och det centrala ansvaret (dispositionsrätten) för länsanslaget. An-

slagskonstruktionen bör också ses över i syfte att ytterligare understryka länsstyrelsernas roll.

Riksdagsbeslutet (1989/90:BoU 4 och 1989/90:BoU 9) med anledning av prop. (1989/90:154) om samordnad länsförvaltning torde tala för att nuvarande ordning borde kunna omprövas. Länsstyrelserna får enligt beslutet ett sektorsövergripande ansvar för hela kommunikationssektorn. Kanslifunktionen för beredningen av anslaget för länstrafikanläggningar flyttas över från vägförvaltningen till länsstyrelsen. Föredragande vid länsstyrelsens beslut rörande användningen av länstrafikanslaget skall vara länsstyrelsens expert i kommunikationsfrågor.

En naturlig samtalspart på central nivå i kommunikationsfrågor för den omorganiserade länsstyrelsen har därför inte bara av banverket utan även av flera representanter för länsstyrelser ansetts vara TPR som är neutral gentemot skilda trafikslag.

Vid mina genomgångar med främst tillsynsmyndigheterna inom och utom kommunikationssektorn har också framkommit synpunkter på organisationsstrukturen. Enligt företrädare för statistiska centralbyrån (SCB) tas TPR:s statistiska kvartalsrapporter direkt från SCB. Inget dubbelarbete förekommer sålunda i detta avseende.

Bl.a. företrädare för fordonstillverkare och AB Svensk Bilprovning har anfört viss kritik vad gäller TPR:s roll inom handikappområdet. TPR:s föreskrifter för handikappanpassning av fordon griper in i fordonens grundkonstruktion, vilket skapar samordningsproblem samt problem för såväl Bilprovningen som fordonstillverkare.

Stora förändringar sker nu inom yrkestrafikens område. Till följd av avregleringen har behovsprövningen av beställningstrafik för persontransporter (taxi, hyrverk och buss) slopats. Detsamma gäller behovsprövningen av turisttrafik liksom uthyrning av bussar. En skärpning har skett vad gäller lämplighetsprövningen av dem som vill utföra yrkesmässig trafik. TPR har i anledning härav utfärdat anvisningar och kursplaner för lämplighetsprövningen.

I rapporten Svensk inrikes transportmarknad Struktur, konkurrens & prissättning 1988-1989 skriver statens pris- och konkurrensverk (SPK) bl.a. följande.

Föreskrifter om yrkeskunnande utfärdas av transportrådet (TPR). Dessa återfinns i rådets författningssamling (TPRFS 1988:10). Föreskrifterna trädde i kraft den 1 januari 1989. Näringsfrihetsombudsmannen (NO) har i skrivelse till TPR den 4 juli 1988 i anslutning till TPRs promemoria som föregick dessa föreskrifter, framfört tveksamhet över TPRs detaljerade utbildningsplan för företagen inom yrkestrafiken. Enligt NO förefaller de obligatoriska kraven för utbildning medföra "alltför långtgående ingrepp i närings- och etableringsfriheten. Om etableringen hämmas minskar konkurrenstrycket och risken för högre priser och försämrad effektivitetsutveckling uppkommer. En sammanblandning av obligatorisk kunskap och kunskap som är nyttig att ha som företagare bör inte göras". Beträffande detta uttalande kan konstateras, att TPRs föreskrifter innehåller en uppdelning av krav på yrkeskunnande utifrån de två begreppen "kunna" och "känna till".

TPR har också utgivit råd vid prövning av trafiktillstånd (allmänna råd 1989:2) där en målgrupp är länsstyrelserna, som prövar frågan om trafiktillstånd för nästan all yrkesmässig trafik. Enligt SPK kan dessa råd medföra risk för subjektiva bedömningar vid prövning av en sökandes tidigare yrkeskunnande. Råden skulle därmed kunna utgöra ett etableringshinder utöver vad som är avsikten med regelsystemet. Uttrycket "bör avgöras från fall till fall" (med vissa tilläggsråd) används således relativt ofta som råd vid prövning och beslut i anslutning till en ansökan om trafiktillstånd, i vilken det hänvisas till tidigare erfarenhet av transportverksamhet eller utbildning i övrigt.

Enligt SPK har TPR ingen naturlig roll att spela på yrkestrafikens område efter år 1990. Vidare har TSV förklarat sig vara berett att ta på sig uppgiften att ge ut föreskrifter om utbildningskraven för yrkestrafiken.

Enligt chefen för TPR har emellertid flertalet av rådets arbetsuppgifter ett naturligt inbördes samband eftersom de bidrar till att uppfylla trafikpolitikens gemensamma mål. Detta har utvecklats i en särskild promemoria till min utredning. Transportstöden och upphandlingen av järnvägstrafiken bidrar till regional balans. Handikappanpassningen och riksfärdtjänsten gäller bl.a. målen om tillgänglighet och säkerhet över hela landet. Energihushållning bidrar till effektiva transporter och miljöförbättringar. Administrativa åtgärder som gäller trafiktillstånd bidrar till effektivitet och bättre säkerhet i trafiken genom utbildning och uppföljning av trafikutövarna.

Det finns ett starkt samband mellan flertalet av de verksamheter som har utredningsinriktning. Detta gäller främst sektionerna trafikplanering, energi, beredskapsplanering samt statistik och prognoser. Det kan exempelvis gälla järnvägsfrågor, investeringsplanering men också olika projekt. Det finns också samband mellan verksamhetsgrenarna energihushållning och drivmedelsransonering. Ett annat exempel på verksamhetssamband inom TPR är mellan trafikplanering och yrkestrafik främst i frågor om kollektivtrafik. TPR har en viktig funktion att verka för en ändamålsenlig kollektivtrafik. Handikappanpassning är därvid en viktig del. Riksfärdtjänsten får ses som ett komplement för att få en heltäckande kollektivtrafik där de olika funktionerna stödjer varandra. Vidare kan nämnas att sektionen för handikappanpassning och riksfärdtjänst samverkar med yrkestrafiksektionen vid överprövning av kommuner-

nas beslut om riksfärdtjänst. Det finns ytterligare exempel på samband mellan verksamheter som gäller arbetets genomförande.

Regeringen tillkallade den 23 november 1989 en särskild utredningsman för att se över det gods- och persontransportstöd som TPR f.n. administrerar. Denna utredning omfattar också transportstöden till Gotland samt några övriga driftstöd inom transportområdet. Enligt de närmare riktlinjerna för utredaren finns det starka skäl som talar för att ett reformererat transportstöd administreras av länsstyrelserna.

Utredningen om transportstöden tillkom på förslag av den regionalpolitiska kommittén. Denna föreslog i betänkandet Fungerande regioner i samspel (1989:55) också en ny förhandlingsordning vad gäller bl.a. köp av interregional trafik som inte är företagsekonomiskt lönsam men ändå samhälls- och regionalpolitiskt nödvändig.

En del av den kritik som riktats mot dagens organisatoriska förhållanden inom transportsektorn anser jag vara överdriven.

I några avseenden delar jag dock den kritik som anförts mot den gällande ordningen både inom riksdagen och av företrädare för andra myndigheter och av enskilda personer. För det första anser jag att vägverkets roll som centralt organ för planering av länstrafiken och ansvarig för tilldelningen av resurser till länen för investeringar i vägar och järnvägar principiellt inte är acceptabel. Jag delar banverkets kritiska inställning i denna fråga. För det andra är ansvarsfördelningen i fråga om olika tillsynsuppgifter inom trafiksektorn otillfredsställande, vilket bidrar till dubbelarbete och andra störningar mellan myndigheterna.

För det tredje satsar flera myndigheter betydande resurser på såväl metodutveckling rörande prognoser och samhällsekonomiska analyser som på utredningsarbete inom transportsektorn. De samverkar dock inte i detta arbete i den utsträckning som synes mig vara rimligt. Ett närmare samarbete och en klarare rollfördelning mellan TPR, VTI och TFB skulle kunna leda till betydande effektivitetsvinster.

5 ÖVERVÄGANDEN

5.1 Kommunikationerna under 1990-talet

I avsnitt 2.1 har redovisats statistiska uppgifter rörande utvecklingen av olika delar av kommunikationssystemet under de senaste årtiondena samt vissa bedömningar av trafikutvecklingen fram till början av nästa sekel. De visar på starka ökningar i fråga om såväl person- som godstransporterna.

Kommunikationssektorn omfattar emellertid mer än transporter på vägar och järnvägar, på sjön och i luften. Telekommunikationer och annan informationsteknologi har blivit allt viktigare för samhällsutvecklingen. Informationsteknologi kommer att utgöra en viktig hörnsten i framtidens samhälle vilket sannolikt blir ännu mer kunskapsinriktat och därmed beroende av goda teleförbindelser för exempelvis tal och bild. Det bör också framhållas de starka kopplingar som finns mellan transporter och informationsteknologi genom bl.a. det informationsflöde som finns parallellt till transporterna samt den datorisering som sker inom transportsektorn, främst av effektivitetsskäl.
Utbyggda telekommunikationer kan sannolikt både ersätta persontransporter och skapa ny efterfrågan på sådana transporter genom vidgade kontaktmönster. Utvecklingen av tjänstesamhället medverkar härtill.

Kraven på godstransporterna präglas alltmer av rationaliseringssträvandena inom industri och handel som inriktas på att åstadkomma en effektivare materialadministration med minskad lagerhållning som en följd. För att kunna minska kapitalbindningen ställs krav på tätare och säkrare transporter med god tidsprecision.

För morgondagens näringsliv blir det allt viktigare att betrakta transporten som en integrerad del i produktionskedjan. En förväntad utveckling inom det svenska näringslivet mot högre förädlingsgrad och därmed högre varuvärde verkar för en minskande lagerhållning. Effektiviteten och flexibiliteten i transportsystemen måste bli bättre för att möta de nya kraven.

Sveriges deltagande i det ökade internationella varuutbytet ställer allt högre krav på transporterna. Exporten och importen kommer sannolikt att värdemässigt öka i betydelse för näringslivet. Kraven på effektiva transporter är därmed betydande för att överbrygga de geografiska avstånden till rimliga kostnader. Inte minst gäller det kontakterna med EG. Drygt hälften av vår utrikeshandel berör EG, vilket samtidigt innebär ett stort transportberoende.

Ytterligare krav som nu ställs på transporterna gäller begränsning av de negativa miljöeffekterna i form av avgasutsläpp, buller och trängsel. Den dieseldrivna lastbils- och busstrafikens avgasutsläpp av bl.a. kväveoxider och partiklar är ett miljö- och hälsoproblem. Flyget kommer att svara för en ökande andel av avgasutsläppen som följd av trafikutvecklingen till sekelskiftet.

En ständigt aktuell fråga är att förbättra trafiksäkerheten för de olika trafikslagen. Främst gäller detta

vägtrafiken där dödstalen nu har börjat öka oroväckande. Allt högre hastigheter på vägarna är ett av problemen. Det kan krävas åtskilliga slag av åtgärder för att komma tillrätta med dessa problem, t.ex. bättre vägar men också attitydförändringar hos trafikanterna.

Förbättrade persontransporter för dem i samhället som inte har tillgång till bil och som på grund av handikapp har svårt att utnyttja kollektivtrafiken är ett annat viktigt krav på transportsektorn. Drygt en tredjedel av den vuxna befolkningen, står utanför bilsamhället i den bemärkelsen att de antingen inte har körkort eller inte har bil i hushållet. En majoritet av dem är kvinnor och många är äldre.

De krav och faktorer som påverkar kollektivtrafiksystemet medför således förväntningar om att kollektivtrafiken skall erbjuda ett bra alternativ till bilen. Om kollektivtrafiken skall kunna hävda sig på 1990-talet måste dock dess attraktivitet avsevärt förbättras. Särskilt i storstäderna är också en kapacitetsökning av kollektivtrafiken nödvändig för att tillgodose behoven bl.a. av arbetsresor. Detta kräver ekonomiska resurser.

Åtgärder inom kollektivtrafiken kan även motiveras av andra orsaker, t.ex. önskemål om en bättre miljö och minskad energiförbrukning samt minskad trängsel. En viktig fråga är därför att lösa kollektivtrafikens egna miljöproblem vilket särskilt gäller den dieseldrivna busstrafiken i tätorter.

Vad gäller den långväga kollektivtrafiken är ett av de viktigaste framtida kraven att kunna förbättra resemöjligheterna mellan landets olika delar genom att bygga upp ett mer heltäckande kollektivtrafiksystem, där bl.a. tåg och buss kompletterar varandra. Avregleringen av busstrafiken medför större möjligheter att öka den

långväga busstrafiken, särskilt i områden utan tågförbindelser.

Ökad samordning mellan olika typer av interregional trafik är nödvändig. Samordningen mellan långväga och lokal-regional kollektivtrafik är naturligtvis också viktig för att kunna erbjuda resenärerna bättre dörr-till-dörr förbindelser. En ökad användning av informationsteknologi torde kunna bli ett verksamt medel.

Det ställs nu också större krav än någonsin på förbättringar av kommunikationerna som ett medel att åstadkomma en god regional balans. Det gäller både inom-regionalt och mellan olika landsdelar. Det är bl.a. länsstyrelsernas uppgifter att fånga upp dessa önskemål, som kan gälla förbättringar av olika trafikslag men även av telekommunikationerna.

Önskemålen om investeringar i infrastrukturen kan naturligtvis inte bara hänföras till behovet av regional utveckling och balans. I grunden finns kraven att tillgodose näringslivets efterfrågan på väl fungerande transportsystem med hög kapacitet. Det gäller även behovet av snabba och frekventa persontransporter och telekommunikationer. Investeringar i infrastrukturen är också nödvändiga för att åstadkomma miljövänligare transportsystem.

Sambandet mellan transporter och fysisk planering är av växande betydelse. I samband med översiktlig fysisk planering är infrastrukturfrågorna en viktig del, exempelvis vad gäller transportanläggningarnas markanspråk. En annan viktig del i planeringen är frågor om hur den framtida bebyggelsestrukturen påverkar transportutvecklingen. En från transportsynpunkt ogynnsam bebyggelsestruktur kan skapa stor transportefterfrågan, t.ex. genom att nya bostäder förläggs mycket långt från

arbetsplatsområdena, vilket kan ge krav på både ett utbyggt vägnät för att kunna arbetspendla med bil och krav på väl utbyggd kollektivtrafik. En bebyggelsestruktur som ger upphov till en omfattande transportefterfrågan är också ogynnsam från energi- och miljösynpunkt. Vidare kan en befintlig bebyggelsestruktur vara svår att i efterhand försörja med kollektivtrafik genom långa, tidsödande och dyra linjedragningar främst för busstrafik.

För att den väntade fortsatta snabba utvecklingen inom kommunikationssektorn skall ske på ett ur samhälleliga synpunkter acceptabelt sätt räcker det inte med att den i och för sig värdefulla konkurrensen mellan olika trafikgrenar bibehålls och ytterligare förbättras. De ambitiösa målen i 1988 års trafikpolitiska beslut, speciellt de som gäller ökad hänsyn till miljö, energihushållning och regional rättvisa, förutsätter att samhället genom skilda regleringar och en rad insatser av trafikverk och andra offentliga organ påverkar trafikföretag och trafikanter att arbeta i bestämda riktningar. Framför allt gäller det att få till stånd miljövänligare fordon, större satsningar på järnvägstransporter och annan kollektivtrafik samt bättre balans mellan trafiken på stomjärnvägar och riksvägar å ena sidan och länstrafik å den andra. Som framgått av kapitel 2 är de trafikpolitiska styrmedel som kan brukas för detta dels lagstiftning och föreskrifter, dels prissättning på skilda drivmedel, dels också förbättrade prognos-, planerings- och utvärderingsinsatser samt därmed sammanhängande ekonomiska stödinsatser till skilda trafikgrenar.

5.2 Planerings- och utredningsarbetet

Det sätt på vilket den statliga administrativa verksamheten leds håller nu målmedvetet på att ändras. Genom verksledningsbeslutet 1987, genom införandet av en ny budgetprocess 1989 och genom en sedan flera år pågående delegering av arbetsgivaruppgifter får myndigheterna ökade befogenheter att avgöra hur verksamheten skall bedrivas och ett ökat ansvar för resultaten av verksamheten. Inom regeringskansliet förutsätts också fackdepartementen ta ett ökat ansvar för förnyelsen av den statliga verksamheten.

Det nya ledningssystemet bygger på att regeringen bättre än i dag preciserar sina krav på myndigheterna. Fackdepartementen behöver därmed kunna ange vilka prestationer man är intresserad av, vilka resultat som skall nås och de effekter man önskar uppnå. I väsentlig mån är det fråga om att tydliggöra intentionerna med verksamheten, bedöma vilka typer av åtgärder som är lämpliga för att nå målen och att identifiera prestationer som står i ett känt samband med målen. För att bringa klarhet och medvetenhet i dessa frågor krävs en kvalificerad analysverksamhet som är verklighetsförankrad och som är förtrogen med den politiska ledningens värderingar.

Resultaten av denna analys skall komma till uttryck i de myndighetsspecifika direktiven för den fördjupade anslagsframställningen. Med dessa direktiv styrs en väsentlig del av myndigheternas analys och därmed också det beslutsunderlag som fackdepartementen får.

Kompetensen kan också behövas vid bedömningen av särskilda rapporter och av den fördjupade anslagsfram-

ställningen. Stöd av denna kompetens kan likaså behövas när de förväntade resultaten skall preciseras i de årliga regleringsbreven och när den årliga resultatredovisningen skall bedömas. Fackdepartementen behöver med andra ord vara kompetenta beställare av offentliga tjänster och kunna värdera erhållna tjänster.

Det kan knappast nog betonas hur viktigt det är att fackdepartementen har förutsättningar att ta initiativ till förnyelseåtgärder, beställa analyser, ange önskad inriktning och förväntade resultat av myndigheternas verksamhet. Detta är av helt avgörande betydelse för att den ansvarsfördelning som det nya ledningssystemet bygger på skall kunna förverkligas. Ett visst mått av verksamhetsanpassat utvecklingsarbete kan också behövas för att resultatstyrningen skall få lämplig form.

Departementens organisation och personalresurser är kvalitativt och kvantitativt i första hand anpassade för att hantera den traditionella anslagsberäkningen i budgeten, utforma propositioner och handlägga ärenden på ett effektivt sätt. Däremot är det få departement som f.n. har egna analysresurser av det slag som nu har beskrivits. Analysverksamhet av liknande slag utförs dock i delegationer, stående kommittéer, tillfälliga kommittéer och myndigheter av stabskaraktär men i en mindre systematisk och målmedveten form än vad som torde vara nödvändigt.

Inom kommunikationsdepartementets verksamhetsområde finns idag tre myndigheter, nämligen transportforskningsberedningen (TFB), väg- och trafikinstitutet (VTI) och transportrådet (TPR), vilka till en del utför sådant analysarbete som regeringskansliet och där främst kommunikationsdepartementet har behov av för målstyrning av trafikpolitiken.

I återstoden av detta avsnitt diskuteras närmare, med beaktande av bl.a. synpunkterna i kapitel 4, hur detta analysarbete åt regeringskansliet skulle kunna förstärkas och effektiviseras.

5.2.1 Prognosarbetet

Som framgår av kapitlen 2 och 3 har för närvarande TPR i uppgift att bl.a. göra trafikprognoser, biträda i olika typer av trafikplaneringsprocesser, framför allt den samordnade investeringsplaneringsverksamheten. Det har under mitt utredningsarbete hävdats, vilket redovisats i kapitel 4, att den uppgift TPR i dag svarar för i denna process skulle kunna avskaffas eller kunna överföras till andra organisationer med liknande uppgifter. Statistiska centralbyrån (SCB), VTI och TFB har nämnts vad beträffar prognosarbetet, TFB eller VTI beträffande prognos- och planeringsarbetet. Kommunikationsdepartementet skulle enligt några av dessa kritiska synpunkter på TPR:s arbete kunna förstärkas så att dess del i planeringsprocessen och den därpå följande beslutsprocessen skulle bli mer omfattande än den är i dag.

Enligt min mening är det självfallet inte en uppgift för regeringskansliet att utföra trafikprognoser. De måste i stället utföras av en statlig myndighet. Att TPR och inte SCB i dag gör dessa prognoser kan kanske betraktas som en tillfällighet. Det kunde lika väl från början ha blivit SCB som åtog sig detta ansvar eftersom det är centralbyrån som samlar in väsentliga delar av det statistiska materialet rörande transporter och trafikutvecklingen. Så som ansvarsfördelningen nu utvecklats finns det dock ingen anledning att ändra på ansvars- och arbetsfördelning mellan TPR och SCB. Både

TPR och SCB förklarar enstämmigt att dagens ordning fungerar väl.

Att överföra prognosverksamheten från TPR till VTI eller TFB är en mer svårbedömd fråga som inte kan ses isolerad. Vid bedömningen måste man ta i beaktande även frågan om TPR:s nuvarande planeringsuppgifter.

5.2.2 Planeringsverksamheten

Vad beträffar planeringsverksamheten inom trafiksektorn måste under alla förhållanden regeringskansliet, och i första hand då kommunikationsdepartementet, ha kvar sitt nuvarande ansvar för att förbereda olika regeringsbeslut på området. Dessa beslut gäller i första hand anvisningar till trafikverk och andra trafikmyndigheter inför dels dessas medverkan i den samordnade investeringsplaneringen, dels dessa verks och myndigheters egna anvisningar till länsstyrelserna rörande länstrafikfrågor och andra kollektivtrafikfrågor.

Den andra stora gruppen av ärenden för regeringskansliet gäller förberedelserna till regeringsbeslut med anledning av förslag från främst trafikverken rörande kommande investeringar i infrastrukturen på riksplanet för olika trafikgrenar. Här kommer kommunikationsdepartementet att - med hänsyn till innebörden i 1988 års trafikpolitiska beslut - få öka sitt samråd inte bara med finansdepartementet utan också med departementen som är ansvariga för miljö och energi samt med bostadsdepartementet.

Den tredje typen av stora uppgifter för kommunikationsdepartementet på trafikplaneringsområdet är att förbereda propositioner rörande trafikpolitiken i stort och rörande enskilda större trafikplaneringsprojekt som

med VTI. Mycket talade enligt utredningen också för en sammanslagning av TPR och transportforskningsstyrelsen, men med hänsyn till utgångspunkterna för utredningens arbete aktualiserades inte en sådan sammanslagning. Däremot borde representanter för TPR ingå i de programgrupper som behandlar frågor där TPR har ett huvudansvar för genomförandet. Frågan om samverkan mellan VTI och TPR behandlades inte av transportforskningsutredningen.

Resultaten av utredningsarbetet blev så småningom att TFB i sin nuvarande skepnad bildades, men någon flyttning till Linköping aktualiserades inte. En personalunion mellan TPR och TFB skapades i stället genom att generaldirektören och chefen för TPR blev ordförande i styrelsen för TFB. Denna ordning upphävdes dock 1988. I stället blev generaldirektören för TPR ordförande i den nybildade rådgivande delegationen för TFB. TPR har också haft representanter i TFB:s ledningsgrupper. Men bl.a. på grund av omorganisation av TFB:s ledningsgrupper och personalförändringar inom TPR har TPR för närvarande ingen representation i dessa.

Även i andra sammanhang, bl.a. i riksdagsmotioner, har under 1980-talet aktualiserats frågan om ett ökat samarbete mellan de tre myndigheterna.

För egen del vill jag anföra följande.

Såväl den samordnade investeringsplaneringen som länsplaneringen är nära sammankopplade dels med den statliga bidragsgivningen till skilda trafikslags infrastrukturinvesteringar, dels med den förhandlingsverksamhet som staten bedriver med SJ och med länstrafikhuvudmännen. Detta framgår med all önskvärd tydlighet av den redovisning av TPR:s verksamhet som lämnats till utredningen av chefen för TPR. Dessa två uppgifter är

helt artskilda från de verksamheter som VTI och TFB bedriver. Uppgifterna bör enligt min mening handhas av en från trafikverken fristående myndighet. TPR har i dag delar av dessa uppgifter. Jag ser inte att det finns någon annan myndighet än TPR som fortsättningsvis kan handha dem.

Eftersom trafikplaneringsuppgifterna har ett nära samband med uppgiften att bedöma den framtida utvecklingen av trafikverksamheten, dvs. att utföra trafikprognoser, bör även dessa fortsättningsvis handhas av TPR.

Övervägandena rörande placeringen av prognos- och planeringsuppgifterna har således lett till att inga ändringar bör komma till stånd i detta avseende. Nästa fråga blir då om några ändringar i stort vad beträffar ansvars- och arbetsfördelningen mellan TPR, VTI och TFB bör komma till stånd. Kan m.a.o. en bättre samordning av de tre myndigheternas verksamhet leda till några effektivitetsvinster?

I det följande förutsätts TPR vara ombildat till ett prognos-, planerings-, och utredningsorgan.

Den mest radikala lösningen på samordningsproblemen för de tre organisationerna vore att lokalmässigt sammanföra dem under samma tak i Linköping. VTI har den största personalstyrkan och de i särklass största investeringarna i anläggningar av de tre.

Ett så renodlat planerings- och utredningsorgan som TPR i detta sammanhang förutsätts vara bör emellertid lokalmässigt finnas i närheten av regeringskansliet. Därför bör TPR inte flyttas till Linköping.

med VTI. Mycket talade enligt utredningen också för en sammanslagning av TPR och transportforskningsstyrelsen, men med hänsyn till utgångspunkterna för utredningens arbete aktualiserades inte en sådan sammanslagning. Däremot borde representanter för TPR ingå i de programgrupper som behandlar frågor där TPR har ett huvudansvar för genomförandet. Frågan om samverkan mellan VTI och TPR behandlades inte av transportforskningsutredningen.

Resultaten av utredningsarbetet blev så småningom att TFB i sin nuvarande skepnad bildades, men någon flyttning till Linköping aktualiserades inte. En personalunion mellan TPR och TFB skapades i stället genom att generaldirektören och chefen för TPR blev ordförande i styrelsen för TFB. Denna ordning upphävdes dock 1988. I stället blev generaldirektören för TPR ordförande i den nybildade rådgivande delegationen för TFB. TPR har också haft representanter i TFB:s ledningsgrupper. Men bl.a. på grund av omorganisation av TFB:s ledningsgrupper och personalförändringar inom TPR har TPR för närvarande ingen representation i dessa.

Även i andra sammanhang, bl.a. i riksdagsmotioner, har under 1980-talet aktualiserats frågan om ett ökat samarbete mellan de tre myndigheterna.

För egen del vill jag anföra följande.

Såväl den samordnade investeringsplaneringen som länsplaneringen är nära sammankopplade dels med den statliga bidragsgivningen till skilda trafikslags infrastrukturinvesteringar, dels med den förhandlingsverksamhet som staten bedriver med SJ och med länstrafikhuvudmännen. Detta framgår med all önskvärd tydlighet av den redovisning av TPR:s verksamhet som lämnats till utredningen av chefen för TPR. Dessa två uppgifter är

helt artskilda från de verksamheter som VTI och TFB bedriver. Uppgifterna bör enligt min mening handhas av en från trafikverken fristående myndighet. TPR har i dag delar av dessa uppgifter. Jag ser inte att det finns någon annan myndighet än TPR som fortsättningsvis kan handha dem.

Eftersom trafikplaneringsuppgifterna har ett nära samband med uppgiften att bedöma den framtida utvecklingen av trafikverksamheten, dvs. att utföra trafikprognoser, bör även dessa fortsättningsvis handhas av TPR.

Övervägandena rörande placeringen av prognos- och planeringsuppgifterna har således lett till att inga ändringar bör komma till stånd i detta avseende. Nästa fråga blir då om några ändringar i stort vad beträffar ansvars- och arbetsfördelningen mellan TPR, VTI och TFB bör komma till stånd. Kan m.a.o. en bättre samordning av de tre myndigheternas verksamhet leda till några effektivitetsvinster?

I det följande förutsätts TPR vara ombildat till ett prognos-, planerings-, och utredningsorgan.

Den mest radikala lösningen på samordningsproblemen för de tre organisationerna vore att lokalmässigt sammanföra dem under samma tak i Linköping. VTI har den största personalstyrkan och de i särklass största investeringarna i anläggningar av de tre.

Ett så renodlat planerings- och utredningsorgan som TPR i detta sammanhang förutsätts vara bör emellertid lokalmässigt finnas i närheten av regeringskansliet. Därför bör TPR inte flyttas till Linköping.

Däremot finns inte, som jag ser saken, några principiella hinder mot att flytta TFB till Linköping, en universitetsstad med en omfattande trafikforskning även utanför VTI. Att organisatoriskt slå samman de två myndigheterna vore dock att gå för långt. Alltför många forskare vid VTI har bidrag från TFB. En organisatorisk sammanslagning skulle skapa ett besvärligt jävsproblem i en sådan organisation. Ett lokalmässigt samgående mellan TFB och VTI vore däremot rimligt. Det skulle främja samarbetet mellan de två personalgrupperna. Det lokalmässiga samgåendet skulle även medföra vissa rationaliseringsvinster på det personal- och ekonomiadministrativa området. Jag återkommer till denna fråga längre fram i detta avsnitt.

Återstående samordningsmöjligheter gäller å ena sidan samspelet mellan TPR och VTI och å den andra mellan TPR och TFB.

Med hänsyn till vad som nyss sades om TPR:s placering kan samverkan mellan TPR och VTI enbart gälla samarbete i olika sakfrågor.

För att bli framgångsrikt måste prognos- och planeringsverksamhet stå på en stabil vetenskaplig grund rörande prognosmetodik. Planeringsarbetet behöver utgå från gedigna kunskaper om framför allt samhällsekonomiska kalkyler och modeller.

I fråga om de trafikprognosmodeller som i dag är grundläggande för det mesta inom vår trafikpolitik har TPR:s insatser i stort sett ansetts vara det bästa som i dag finns på området. Det ligger ett ganska omfattande vetenskapligt grundat utvecklingsarbete bakom dagens modeller. Icke desto mindre har kritik riktats mot dessa modeller från en del forskare. Expertgruppen för utvärdering av TFB:s verksamhet ställer sig starkt

kritisk till befintliga prognoser. Gruppen anser att "påståendena om framtiden grundas på generaliseringar om nuvarande förhållanden och trendframskrivningar, medan en diskussion om transporternas framtida roll saknas". Andra kritiker har hävdat att på ett så osäkert område som trafiksektorn man mer än som hittills varit fallet skulle ha prognostiserat inte den sannolika utvecklingen utan i stället beskrivit möjliga utvecklingar för olika trafikslag vid olika antaganden om bl.a. prisutvecklingen på drivmedel och på olika trafikmedel. Vidare har hävdats att metodiken inom området för samhällsekonomiska kalkyler ännu är alltför svagt utvecklad för att man med rimlig säkerhet skall kunna använda sig av sådana vid de politiska besluten om samordnade investeringsplaner.

Jag delar i viss mån de kritiska synpunkterna både på prognosarbetet och på metoderna för samhällsekonomiska modeller och analyser.

Det finns därför anledning för TPR att på metodområdet inleda ett nära samarbete med i första hand VTI för att utveckla och fördjupa det så nödvändiga utvecklingsarbetet med prognosmetodiken.

Expertgruppen för utvärdering av TFB:s verksamhet behandlar bl.a. frågan om planeringen av FoU. Man hävdar i det sammanhanget att den långsiktiga planeringen av transportforskningen bör bygga på medvetna föreställningar om den framtida utvecklingen. Långtidsplaner och program för FoU vinner i kvalitet och precision om de förankras i några medvetna och allmänt kända förutsättningar om samhällsutvecklingen. Fördelningen av anslag och nivå på anslag får ett säkrare underlag. Expertgruppen, som är kritisk mot de prognoser som TPR utarbetar, förordar att TFB själv bör utarbeta en helt ny framtidsstudie för transportsektorn.

Som jag nyss framhållit anser jag att TPR:s prognosarbete bör förbättras kvalitativt. Jag förordar ett samarbete med VTI för att få till stånd bättre prognoser. Jag finner det rimligt att detta arbete bl.a. bör kunna resultera även i utvecklandet av det framtidsscenario för transportsektorn som expertgruppen för utvärdering av TFB:s verksamhet efterlyser. Att TFB i egen regi och utan samverkan med vare sig TPR eller VTI skulle utarbeta ett sådant scenario att läggas till grund för framtida fördelningar av forskningsanslag finner jag tveksamt. Det måste finnas en samsyn mellan den statliga myndighet som har i uppgift att stödja den långsiktiga utvecklingen av transportsektorn och den myndighet som för den praktiska planeringen har att göra bedömningar av utvecklingen på medellång sikt. Att fristående forskare och forskningsinstitutioner kan vilja göra egna bedömningar bl.a. av transportsektorns utveckling på lång sikt är en helt annan sak. Sådana studier är välkomna som inlägg i en fortlöpande debatt men bör också bedömas som bidrag till den debatten och inte som något annat.

Beträffande metoderna för samhällsekonomiska kalkyler bör TPR och VTI i ett kommande samarbete ha nära kontakter med trafikverken. Det är dessa som har att var och en för sitt område göra de samhällsekonomiska bedömningarna av investeringsplanerna i stort men också för enskilda större investeringsprojekt.

Så till frågan om ett eventuellt närmande mellan TPR och TFB.

För närvarande består samarbetet mellan de två organisationerna endast däri att chefen för TPR är ordförande i TFB:s rådgivande delegation. Tidigare var chefen för

TPR ordförande i styrelsen för TFB och medarbetare i TPR ingick i ett par av TFB:s ledningsgrupper.

Synpunkterna på relationerna mellan de två organisationerna från företrädare för TFB:s ledning är, som framgår av redovisningen i kapitel 4, motstridiga. De farhågor för verksamheten vid TFB av ett närmare samarbete med TPR som framförts till mig av TFB i en skivelse i december 1989 är enligt min mening därtill starkt överdrivna. Jag har svårt att tillmäta dem någon större betydelse vid mina egna ställningstaganden.

Det finns goda skäl enligt min uppfattning att föra samman TFB med ett TPR som koncentrerar sin verksamhet på prognoser, planeringsfrågor och utredningsfrågor inom transportsektorn. Personalen i de två organisationerna har mycket att ge varandra i fråga om kunnande och sätt att bedöma framtiden och vad som kan göras för att få transportsystemet på medellång och lång sikt mer anpassat till de krav som ställs i 1988 års trafikpolitiska beslut. Därtill kommer att vissa rationaliseringsvinster kan göras genom att slå samman de två organisationerna.

De legitima krav som transportforskningen har på att "deras" forskningsråd skall fatta beslut om program och fördelning av forskningsmedel på ett ur forskningsvärlden acceptabelt sätt kan tillfullo tillgodoses genom att i en sammanslagen organisation alla sådana beslut fattas av en beredning av samma sammansättning som dagens styrelse för TFB och med en rådgivande delegation vid dess sida, dock givetvis med annnan ordförande än som i dag chefen för TPR.

Det utomordentligt häftiga motstånd mot en sammanslagning och t.o.m. mot ett lokalmässigt samgående mellan de två organisationerna som ledningen för TFB gett

uttryck för och som redovisats i kapitel 4 är att beklaga. Som framgår av en skrivelse från de två fackliga organisationerna vid TFB bottnar motståndet till en del i farhågor för hur chefsfrågan för ett ombildat TPR skulle lösas.

Den enda förändring jag för dagen finner rimlig förorda är att TFB återigen sätter in företrädare för TPR i lämpliga ledningsgrupper.

När jag nu funnit att det f.n. inte finns förutsättningar för att föra TFB och TPR närmare varandra finns det så mycket större anledning att pröva på vad sätt ett närmare samarbete mellan TFB och VTI respektive en klarare gränsdragning mellan de två organisationerna skall kunna komma till stånd. Som flera gånger redan sagts, och som såväl professor Lars Nordström i sin promemoria från augusti 1989 som utvärderingsgruppen av TFB:s verksamhet påpekat, är dagens ordning inte helt tillfredställande. Jag rekommenderar därför att regeringen i lämpliga former prövar på vad sätt ett bättre samarbete respektive en klarare gränsdragning mellan TFB och VTI kan och bör komma till stånd.

Som framgår av kapitel 4 delar jag uppfattningen, som bl.a. banverket framfört, att det centrala ansvaret för länstrafikplaneringen som vägverket f.n. har principiellt är olämpligt, eftersom länstrafikplaneringen gäller inte bara investeringar i vägar utan även i järnvägar. Den strävan till att ge järnvägstrafiken en större roll även i länstrafiken - detta är en väsentlig del av 1988 års trafikpolitiska beslut - understryker att dagens ansvars- och arbetsfördelning i detta avseende bör ändras. Det ligger då nära till att överföra ansvaret till TPR. TPR fick som en följd av 1988 års trafikpolitiska beslut ansvaret för att fördela en mindre del av anslaget för bidrag till länstrafikan-

läggningar. Vidare kan hävdas att det nyligen fattade beslutet om en reformerad länsförvaltning talar för att på trafiksektorn länsstyrelserna får på central nivå en enda till skilda trafikslag neutral samverkansmyndighet.

Innebörden av att överföra ansvaret från vägverket till TPR av ansvaret för länstrafikplaneringen är i första hand att TPR skall få det samlade ansvaret att ge anvisningar till och att bedöma länsstyrelsernas prioriteringar av länstrafiken.

Men innebörden är vidare än så. Planeringsansvaret är med rätta sammankopplat med ansvaret för de anslag som statsmakterna ställer till förfogande för att främja i detta fall länstrafiken. Överförandet av ansvaret från vägverket till TPR bör därför även avse ansvaret för fördelning av medel till länen för investeringar i länstrafikanläggningarna. Redan nu har, som nyss påpekats, TPR ansvaret för fördelningen av medel till rullande materiel.

Jag finner en sådan förändring på central nivå av ansvars- och arbetsfördelning mellan vägverket och TPR vara lämplig och också i det långa loppet effektivitetshöjande för trafikförsörjningen inom länen. Jag vill erinra om vad som redovisades i kapitel 2 om det stora antalet centrala myndigheter som länsstyrelserna skall samarbeta med i trafikförsörjningsfrågor.

Enligt obekräftade uppgifter skall vägverket inom en snar framtid ombildas till ett affärsverk med ansvar för en trafikgren. En sådan förändring skulle stärka motiven att överföra ansvaret för länsplaneringen från vägverket till TPR. Samverkan mellan en central myndighet och länsstyrelserna är en naturligare ordning än samverkan mellan ett affärsverk och länsstyrelserna.

Även uppgiften att fördela anslagen till länstrafiken mellan länen synes vara en lämpligare uppgift för en myndighet än för ett affärsverk med ansvar för en trafikgren.

Detta kräver givetvis en höjning och breddning av kompetensen inom TPR. Den får i första hand ske genom nyrekryteringar utifrån till de tjänster som skall överföras från vägverket till TPR. I detta sammanhang vill jag dessutom särskilt påpeka att m.h.t. innebörden i 1988 års trafikpolitiska beslut personal som är sysselsatta med trafikplanering även måste ha kompetens inom såväl miljö- som energisparområdena.

Detta får konsekvenser för handläggningen av de olika delar av anslaget som disponeras av vägverket resp. TPR. Från anslaget Byggande av länstrafikanläggningar betalas sålunda dels vägverkets kostnader för byggande av länsvägar och banverkets kostnader för investeringar i länsjärnvägar. Dels lämnas från anslaget bidrag till byggande av sådana statskommunvägar som inte är riksvägar, till väg- eller gatuanläggningar samt till spåranläggningar för kollektiv persontrafik och till cykelleder. Vidare lämnas från anslaget bidrag till kollektivtrafikåtgärder som främjar miljö, energieffektivitet och samordning. Denna sistnämnda anslagsdel förvaltas av transportrådet. Från anslaget betalas också vägverkets räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för projekteringsuppgifter.

Bidragsgivningen regleras genom förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa vägar och kollektivtrafikanläggningar m.m. (vägverkets bidragsdel) samt förordningen (1988:933) om statsbidrag till vissa investeringar som rör kollektiv persontrafik (transportrådets bidragsdel).

Jag har funnit det befogat att den del av anslaget Byggande av länstrafikanläggningar som nu disponeras av vägverket bör överföras till TPR. Härigenom möjliggörs en fördelning på länsramar för investeringar som blir neutral i förhållande till de olika slagen av trafikmedel, dvs. vägtrafik resp. järnvägstrafik. De båda anslagsdelarna bör sammanföras med ett gemensamt planeringssystem, varigenom man uppnår den fördelen att fördelningen på länsramar kan ske på ett samordnat sätt vad gäller stöd till såväl fasta anläggningar som rullande materiel inom kollektivtrafiken.

Det betyder att det kan finnas anledning att närmare se över behovet av samordning mellan de båda förordningarna (1988:1017) om statsbidrag till vissa vägar och kollektivtrafikanläggningar m.m. och (1988:933) om statsbidrag till vissa investeringar som rör kollektiv persontrafik. Inte minst för dem som söker statsbidrag är det viktigt med ett enhetligt ansökningsförfarande, vilket nu inte är fallet.

Vid en sammanföring av de båda anslagsdelarna bör observeras att en mindre del av vägverkets anslagspost nu får användas för att täcka räntekostnader för kredit i riksgäldskontoret för projektering av länsvägar. Denna del av anslagsposten bör även fortsättningsvis disponeras av vägverket.

5.2.3 TPR:s förhandlingsuppgifter

TPR skall för statens räkning upphandla interregional persontrafik på järnväg samt förhandla om och betala ut ersättning till trafikhuvudmännen för övertagande av ansvaret för viss persontrafik. Dessa arbetsuppgifter har tillkommit med anledning av 1988 års trafikpoli-

tiska riksdagsbeslut och är därför jämförelsevis nya för TPR.

På stomnätet skall staten fortsätta att köpa sådan persontrafik som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kan komma till stånd på företagsekonomiska grunder. På länsjärnvägarna är avsikten att respektive trafikhuvudman skall ta över ansvaret för trafikförsörjningen i de aktuella relationerna och statlig ersättning skall utgå härför enligt ett avtal som träffas mellan staten och trafikhuvudmannen.

De båda arbetsuppgifterna beskrivs närmare i avsnitt 2.7.

Svenska lokaltrafikföreningen (SLTF) har i skrivelse 1989-10-06 till regeringen berört vissa frågor, främst rörande statens ekonomiska ansvar för den interregionala tågtrafiken. I sin skrivelse behandlar SLTF också TPR:s roll som statlig förhandlare. Enligt skrivelsen har TPR i sin upphandling utgått ifrån att berörda trafikhuvudmän även skall ekonomiskt engagera sig i den interregionala trafiken, något som berörda trafikhuvudmän har motsatt sig. Det är enligt SLTF helt oacceptabelt att staten via TPR kräver att berörda trafikhuvudmän ekonomiskt engagerar sig i långväga tågtrafik som i första hand fyller ett interregionalt resbehov.

SLTF anser i sin skrivelse att flera skäl talar för att en ny förhandlingsordning utformas för samhällets köp av olönsam interregional tågtrafik. TPR:s försök att uppnå trepartslösningar mellan TPR, SJ och berörda trafikhuvudmän bygger på att TPR förhandlar å trafikhuvudmännens vägnar. Trafikhuvudmännen kan inte ha ett förhandlingsombud - TPR - som både är medpart och motpart. Nuvarande förhandlingsordning är inte heller bra för staten. SJ vet på förhand vilka medel som

kommer att ställas till SJ:s förfogande. TPR kan i praktiken inte utnyttja annan entreprenör än SJ och inte heller upphandla busstrafik.

1987 års regionalpolitiska kommitté har också påpekat att tillräckliga incitament saknas för en utveckling av tågtrafiken i de aktuella relationerna.

Erfarenheterna av den nu gällande ordningen är enligt vad som framhålls i 1990 års budgetproposition ännu begränsade. En fördel har varit den tydligare preciseringen som numera utmärker statens tågupphandling. Den ökade affärsmässigheten och den regionala förankringen i upphandlingen bör ha inneburit att den regionalpolitiska effektiviteten i medelsanvändningen har ökat.

Den nya formen har dock hittills inte möjliggjort en efterlyst ökad långsiktighet i trafiköverenskommelserna. Vidare finns kritik mot att den regionala förankringen inte varit tillräcklig. Ett problem är vidare svårigheten att klart avgränsa vad som är huvudsakligen interregional trafik och vad som är lokalt eller regionalt resande. Med hänsyn till den långa framförhållning som gäller inför trafikförändringar har heller inte handläggningsordningen gett SJ, trafikhuvudmännen, regeringen eller riksdagen tillräcklig tidsfrist innan den aktuella trafiken startar. Kritik finns vidare mot samkostnadsersättningen till SJ.

Regeringen avser därför att ge TPR i uppdrag att ta fram en förändrad handläggningsordning. Möjlighet skall därvid finnas för trafikhuvudmännen längs en bansträcka att få mandat att själva teckna avtal med SJ om köp av sådan tågtrafik som har betydelse för såväl det lokala och regionala resandet som för interregionala resenärer. Därmed skulle en samordnad upphandling kunna ske, där trafikhuvudmännen företräder det samlade intresset.

I uppdraget ingår också att ta fram inslag av incitament i upphandlingen i syfte att öka effektiviteten i medelsanvändningen och att öka resandet.

Av mina direktiv framgår att jag bör överväga om det förhandlingsarbete som bedrivs inom transportsektorn kan samordnas med den verksamhet som statens förhandlingsnämnd bedriver.

I 1990 års budgetproposition föreslår föredragande statsrådet att verksamheten vid statens förhandlingsnämnd avvecklas och att myndigheten upphör den 1 juli 1990. De framtida förhandlingarna mellan staten och andra icke-statliga parter bör istället, enligt förslaget, lösas genom att det vid varje särskilt förhandlingstillfälle, inom ramen för kommittéförordningen, tillkallas en för ändamålet lämpad person eller delegation som på regeringens uppdrag för förhandlingar med motparten. De departement som mer löpande bedriver förhandlingsarbete bör kunna lösa detta inom ramen för departementets verksamhet. Ytterligare en möjlighet är att förhandlingsuppdrag läggs på en för ändamålet lämplig myndighet.

Som jag tidigare nämnt avser regeringen att ge TPR i uppdrag att ta fram en delvis förändrad handläggningsordning beträffande statens köp av trafik på stomjärnvägarna. Denna utredning skall redovisas senast den 1 september 1990. I avvaktan härpå och regeringens kommande ställningstagande bör arbetsuppgiften rörande statens köp av olönsam trafik i oförändrad form handhas av TPR. Detsamma gäller också förhandlingarna med trafikhuvudmännen om trafiken längs länsjärnvägarna och utbetalningen av statsbidraget för driften av denna trafik.

Båda uppgifterna har klara samband med de trafikplaneringsuppgifter som jag föreslår bör åvila TPR. Det betyder att anslagen också bör disponeras av rådet.

Eftersom uppgifterna tidvis är mycket arbetskrävande bör liksom hittills TPR få belasta H 6-anslaget med ett visst belopp för kostnader för förhandlingsarbetet. Detta belopp bör dock efter hand kunna minska med hänsyn till att de båda slagen av avtal blir alltmer långsiktiga och att en ökad regionalisering av handläggningen bedöms som önskvärd.

5.2.4 Uppgifter inom totalförsvaret

I samband med all samhällsplanering är det angeläget att beakta beredskapsaspekter. Behovet av samarbete mellan dem som arbetar med beredskapsfrågor och trafikplaneringsfrågor är härvid betydelsefullt så att en tillfredsställande trafikförsörjning ska kunna ordnas när störningar av olika slag uppträder och resurserna är knappa. I frågor om eventuell nedläggning av järnvägstrafik och upprivning av spår m.m. sker ett regelmässigt samarbete mellan företrädare för dessa ansvarsområden.

Handläggarna av totalförsvarsfrågor bör ha god kännedom om transportväsendet och dess utveckling. Drivmedelskonsumtion inom olika samhällsverksamheter utgör också ett väsentligt underlag för planeringen av bl.a. drivmedelsransoneringar. Detta innebär att man har stort behov av samarbete med dem som inom TPR svarar för statistik och prognoser.

Med hänsyn till den nära anknytning som beredskapsfrågorna har till den fredsvisa planeringen bör beredskapsplaneringsfrågor inklusive frågor om drivmedels-

ransonering även i fortsättningen vara en uppgift för TPR.

5.2.5 Övrigt utredningsarbete

Regeringskansliet och särskilt kommunikationsdepartementet har med jämna mellanrum haft behov av att få utredningar av skilda slag utförda rörande olika förhållanden inom transportsektorn. Dessa utredningar har man uppdragit åt bl.a. TPR, VTI och TFB att utföra. Dessa myndigheter har dock främst utnyttjats för utredningar som berört trafikförhållandena på järnvägar och vägar. Utredningar som berört andra kommunikationsområden inklusive tele- och postverksamheten har de nämnda myndigheterna inte haft kompetens att utföra. Dock har helt nyligen TFB:s forskningsstödjande verksamhet utvidgats till att omfatta även post- och teleområdena. Det skall i sammanhanget också erinras om att VTI sedan några år har vidgat sitt utvecklingsarbete till att omfatta, förutom vägtrafiken och dess problem, även järnvägen och de problem som där finns.

Med transportsektorns tillväxt - och som en följd av det växande samspelet mellan de skilda kommunikationsmedlen - finns det anledning pröva om inte regeringskansliet vore betjänt av att inte bara TFB utan också TPR kunde bredda sin kompetens till att omfatta hela kommunikationssektorn. Jag finner för min del det vara önskvärt att så sker.

Ett arbetsområde där TPR bör kunna medverka är vid utvärderingar av olika trafikpolitiska beslut och deras förverkligande. Med hänsyn till att investeringarna i transportsektorns infrastruktur säkerligen kommer att öka högst avsevärt under 1990-talet och stora investeringsprojekt, typ Arlandabanan, kommer att genomföras,

blir det av största vikt för statsmakterna och samhället i övrigt att bättre än hittills kunna utvärdera resultaten av gjorda insatser. Samma sak gäller de åtgärder som är att vänta på trafiksäkerhetsområdet samt miljö- och energihushållningsområdena.

Denna typ av utvärderingar är, som erfarenheterna från andra samhällssektorer visat, svåra att få samstämmighet kring såväl vad beträffar metodik som resultat. Icke desto mindre måste ständigt förbättrade försök att utföra dem göras. RRV är det statliga organ vid sidan av riksdagens egna revisorer som ligger närmast till att utföra sådana utvärderingar i efterhand. Även forskningsinstitutioner och andra icke statliga utredningsinstitut verkar och bör i ökad utsträckning verka på detta område. Transportsektorns andel av BNP kommer att öka undan för undan. Detta kräver ökad uppmärksamhet mot vad som sker inom den.

För alla dessa huvudaktörer på utvärderingsområdet bör det vara av värde att kunna få hjälp av ett omorganiserat TPR i detta arbete. TPR kommer att stå obundet gentemot vart och ett av trafikverken och samtidigt ha en gedigen kännedom om trafikplaneringens alla detaljer och det sätt varpå planerna genomförs. I viss mån blir TPR själv part i målet genom sin roll dels som bedömare av trafikverkens investeringsplaner, dels som fördelare av bidrag av stödpengar till främst länen för den regionala kollektivtrafiken. Det bör dock inte hindra huvudmännen för utvärderingar av skilda frågor att kunna få hjälp av TPR i väsentliga delar av utvärderingsinsatserna. Därför bör TPR vara berett att på begäran åta sig delar av andras framtida utvärderingsprojekt.

Med de samlade prognos-, planerings- och utredningsuppgifter som jag således anser att TPR skall ha,

skapas förutsättningar för att rådet skall kunna verka som ett effektivt stabsorgan åt regeringskansliet, särskilt kommunikationsdepartementet.

5.3 TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter

Kontrollen och tillsynen av transportsektorn handhas av ett stort antal myndigheter och andra statliga organ inom och utom kommunikationsdepartementets verksamhetsområde. I kapitel 3 redovisas vilka dessa kontroll- och tillsynsorgan är. Här görs inledningsvis vissa grundläggande påpekanden rörande tillsynsverksamheten.

Naturvårdsverket och plan- och bostadsverket kommer att få en ökande betydelse som tillsynsorgan för transportsektorn som följd av 1988 års trafikpolitiska beslut. Samhällsplanerings- samt miljö- och energisparsynpunkter blir allt viktigare för inte bara infrastrukturplaneringen inom skilda trafikgrenar utan också för det sätt varpå trafiken inom skilda transportgrenar bör utvecklas.

När det gäller den dominerande landsvägstrafiken har kommunikationsdepartementet två myndigheter med stora tillsynsuppgifter, nämligen TSV och TPR. TSV är enbart tillsynsmyndighet medan TPR har både planerings- och tillsynsuppgifter, de senare främst inom vägtrafikens område. Det är inte en självklarhet att ett organ med planeringsuppgifter åt regeringskansliet dessutom har viktiga tillsynsuppgifter. Sambandet mellan de två typerna av uppgifter är inte så påtagligt.

Utvecklingen inom landsvägstrafiken är nu sådan att trafiksäkerhetsfrågorna får en allt större betydelse. Det blir också alltmer uppenbart att det råder ett

klart samband mellan förarutbildning, farten i trafiken och fordonens tekniska utformning å ena sidan samt miljö- och energisparande effekter å den andra. Detta gäller inte minst inom den yrkesmässiga trafiken. Att i den situationen ha två myndigheter som svarar för skilda delar av tillsynen av denna trafik förefaller inte vara ändamålsenligt.

Statsmakterna har på miljöområdet givit naturvårdsverket en avgörande roll för miljöövervakningen inom hela samhället, inklusive transportsektorn, och energiverket en samordnande roll rörande energiproduktion och energiförbrukning. På samma sätt borde det te sig naturligt att statsmakterna inom den växande transportsektorn gav en myndighet, och då naturligen TSV, en dominerande roll i fråga om tillsynen i flertalet avseenden över landsvägstrafiken.

Det följande färgas i hög grad av denna grundsyn.

5.3.1 Handikappanpassning av kollektiva färdmedel

I början av 1980-talet var ansvaret för att utfärda föreskrifter för handikappanpassningen fördelat mellan TPR, trafikverken och TSV. Denna ordning ändrades år 1985 då TPR ensamt fick ansvaret att utfärda föreskrifter om handikappanpassning, dock med skyldighet att samråda med trafikverken och TSV om de föreskrifter som berör respektive myndighets ansvarsområde. Ett skäl till ändringen var att föreskriftsarbetet försenades när flera myndigheter skulle svara för handläggningen. Den erfarenhet som vunnits av den nya handläggningsordningen är dock av en rad uttalanden till min utredning att döma, sådan att det kan ifrågasättas om de tillämpningsföreskrifter som måste finnas bör utfärdas av ett enda organ. I viss utsträckning måste anvisningarna

vara detaljerade och grundade på konstruktionsmässiga egenskaper hos de olika färdmedlen. När det gäller exempelvis vägtrafiken har TSV att, i enlighet med fordonskungörelsen, utfärda en mängd föreskrifter beträffande fordons lämplighet i olika avseenden bl.a. inre säkerhet. Handikappanpassningen borde, har hävdats från flera håll, kunna prövas på grundval av de tillämpningsföreskrifter som TSV utfärdar för just detta ändamål.

Från fordonstillverkare, AB Svensk Bilprovning och trafikhuvudmän har framförts önskemål om att endast en myndighet skall svara för föreskriftsarbetet vad avser såväl handikappanpassning av vägfordon som dessa fordons beskaffenhet och utrustning i övrigt. Man har funnit det opraktiskt med fler föreskrivande myndigheter på det fordonstekniska området utöver TSV och naturvårdsverket. Detta kan leda till oklarhet beträffande definitioner m.m., anpassning till internationella reglementen och olika grad av detaljstyrning beroende på vem som har utfärdat föreskrifterna. Även detta talar för att TSV bör handha handikappanpassningen av vägtrafikfordon.

I analogi med vad som synes rationellt på vägfordonsområdet borde för övriga trafikslag på samma sätt hävdas att man bör överlåta åt ansvariga trafikverk (banverket, sjöfartsverket och luftfartsverket) att, mot bakgrund av de mål för handikappanpassning av kollektivtrafiken som statsmakterna har fastställt, bedöma i vad mån färdmedlen uppfyller kraven på handikappanpassning. Det skulle då också innebära att de nämnda organen utfärdar föreskrifter vars tillämpning prövas av järnvägsinspektionen, sjöfartsinspektionen respektive luftfartsinspektionen. Tillämpningsföreskrifter enligt fordonskungörelsen skulle liksom nu prövas av AB Svensk Bilprovning.

Mycket av det grundläggande utvecklingsarbete som erfordras är av gemensam karaktär för de olika trafikslagen. Det är också viktigt att inriktningen av anpassningsåtgärderna drivs på ett samordnat sätt med beaktande av de funktionskrav som olika grupper av handikappade kan ställa. Det synes därför vara lämpligt att TSV från TPR övertar den övergripande rollen att initiera, planera och följa upp handikappanpassningen samt att verka för att anpassningen samordnas mellan skilda trafikslag. Medicinsk kompetens finns vid TSV sedan verket den 1 januari 1990 tillförts en ny enhet för trafikmedicin.

Den rådgivande delegationen för handikappfrågor bör knytas till TSV. Den skall bistå TSV och trafikverken i frågor om handikappanpassning av färdmedel. I delegationen bör ingå en representant från socialstyrelsen.

Vad nu sagts skulle innebära att bestämmelserna om föreskrifter för handikappanpassning skulle få en uppdelning av det slag som gällde under början av 1980-talet. Huvudmotivet för en återgång är att allt föreskriftsarbete som rör en trafikgren bör ankomma på respektive trafikverk och att det är mindre lämpligt att belasta ett organ med övergripande uppgifter inom trafikpolitiken med uppgifter om fordons konstruktion och säkerhet.

I prop. 1978/79:99 om en ny trafikpolitik framhåller departementschefen angelägenheten av att samordna handikappanpassningen av färdmedel och terminalbyggnader. Mot denna bakgrund synes det angeläget att så långt möjligt undvika permanenta särlösningar exempelvis för kommunikationsmedlen. Målsättningen bör vara att omgivningen, både transportmedlen och närmiljön,

får en utformning som är anpassad till de handikappades förflyttningsbehov.

Flertalet frågor med tyngdpunkt i trafikmiljön behandlas av plan- och bostadsverket, vägverket, TSV, naturvårdsverket och kommunförbundet i ett projekt benämnt TRÅD: Allmänna råd för planering av stadens trafiknät. De publikationer projektet utarbetat och löpande revi-derar innehåller bl.a. råd angående trafiknätens och bebyggelsens utformning så att bättre förutsättningar skapas för kollektiv trafik och för gång- och cykeltrafik med beaktande av de handikappades behov. I arbetet är även handikapporganisationerna representerade. TPR har hittills inte deltagit i detta arbete.

Eftersom handikappanpassningen av kollektiva färdmedel är beroende av terminalbyggnadernas, hållplatsernas och gatumiljöns utformning synes alla projekt som avser samordning av de olika trafikmedlen, främst vägbundna och spårbundna, med trafikmiljön i övrigt böra ske inom ramen för TRÅD. TRÅD ligger till grund för ARGUS, Handbok med allmänna råd för gators utformning och standard som utarbetats av Svenska kommunförbundet och vägverket i samarbete med plan- och bostadsverket och TSV. Det bör ankomma på plan- och bostadsverket att verka för att trafikmiljöns handikappfrågor följs upp i såväl TRÅD som ARGUS. Som ansvarigt organ för övergripande trafikplaneringsarbete bör TPR vara representerat i dessa projekt.

Länsstyrelserna har att pröva ansökningar om medel från det engångsanslag på 50 milj. kr. som år 1988 tilldelades TPR att fördela som bidrag till åtgärder som går utöver vad som krävs enligt föreskrifterna för handikappanpassning. Anslaget går bl.a. till tekniska åtgärder som förbättrar kollektivtrafikfordon samt till merkostnader för investeringar i s.k. servicelinjer.

Enligt förslag i 1990 års budgetproposition kommer statsbidragsreglerna till den kommunala färdtjänsten att förändras så att även alternativ till traditionell färdtjänst blir statsbidragsberättigade, t.ex. drift av servicelinjer och andra transportmöjligheter. Socialstyrelsen är central myndighet för bidragen till den kommunala färdtjänsten. Eftersom de medel som TPR tilldelades år 1988 för förbättrad handikappanpassning avser stöd till investeringar, huvudsakligen till de åtgärder som åsyftas i förslaget synes det vara rationellt att socialstyrelsen tar över ansvaret för de medel som finns kvar på TPR:s anslag.

5.3.2 Riksfärdtjänst

Cirka en fjärdedel av resorna med riksfärdtjänst sker inom länsgränsen, som regel med taxi. Det bör enligt TPR ankomma på kommunerna och landstingen som ansvariga för den kollektiva trafiken i länen att efterhand integrera den kommunala färdtjänsten inom ett län med kollektivtrafiken så att en länsfärdtjänst skapas. En länsfärdtjänst i samtliga län skulle innebära en väsentlig välfärdsökning för de handikappade och ett stort steg mot normalisering och integrering. En konsekvens skulle bli att antalet riksfärdtjänstresor minskade väsentligt.

För närvarande finns fullt utbyggd länsfärdtjänst endast i Stockholms och Östergötlands län där den administreras av respektive trafikhuvudman. I Stockholms län är det landstinget som svarar för all färdtjänst inom länet, således även den som går inom kommungräns. Länsfärdtjänsten i Östergötlands län finansieras så att trafikhuvudmannens ekonomiska underskott för färdtjänsten delas mellan kommunerna enligt respek-

tive kommuns andel av de totala färdtjänstkostnaderna i länet.

I regeringens skrivelse till riksdagen (skr. 1988/89:153) anför chefen för socialdepartementet i fråga om huvudmannaskapet för sjukresor att "det finns ett starkt samhällsintresse av att de genom offentliga medel subventionerade transporterna av äldre, sjuka och handikappade samordnas bättre än vad som sker i dag". Den splittring som råder f.n. medför att ett system kan motverka ett annat och att möjligheterna att uppnå samordningsvinster är mycket begränsade. Mot denna bakgrund förs nu förhandlingar mellan staten och sjukvårdshuvudmännen om överflyttning av huvudmannaskapet för sjukresorna ekonomiskt och administrativt till sjukvårdshuvudmännen.

För närvarande eftersträvas att integrera olika former av färdtjänst. Kommunerna beslutar vidare i samtliga former av färdtjänst om en person är berättigad till färdtjänst eller ej. Enligt min mening bör dagens splittrade ansvar på central myndighetsnivå ersättas av ett samlat ansvar. Det naturliga ansvaret för och samordningen av de statliga insatserna för färdtjänsten åvilar socialstyrelsen, som i dag har ansvaret för bidragen till den kommunala färdtjänsten. Därför bör TPR:s ansvar för riksfärdtjänsten övergå till socialstyrelsen. Socialstyrelsen bör ha en representant i den rådgivande delegationen för handikappfrågor som knyts till TSV.

Socialstyrelsen har enligt sin instruktion verksamhet inom områdena äldreomsorg och handikappfrågor. Som stöd i arbetet med dessa frågor finns en rådgivande nämnd för handikappfrågor. I denna nämnd ingår representanter från flera organ som även finns representerade i TPR:s rådgivande delegation för handikappfrågor. Enligt min

mening bör övervägas att inrätta endast ett för myndigheterna gemensamt rådgivande organ för handikappfrågor som betjänar såväl socialstyrelsen som TSV.

5.3.3 Energihushållning inom transportområdet.

Energisektionens vid TPR arbetsuppgifter är koncentrerade till information om trafikens miljö- och energifrågor. Informationen har nästan uteslutande riktats mot vägtrafiken.

Såväl energiverket som TPR har bedömt att effekterna av energi- och miljöinformation till privatbilister är små och att informationen i största möjliga utsträckning bör samordnas med annan information till bilisterna, t.ex. i läroplanerna för körkortsutbildningen och i den löpande trafiksäkerhetsinformationen.

Det är tveksamt om TPR:s löpande information om energianvändning och miljö märkbart och med bestående effekt påverkar förarbeteendet. Det sprids sedan länge en massiv, inte helt samordnad information till bilister om hastighetsbegränsningar, förarbeteende och trafikens påverkan på miljön från flera statliga organ bl.a. TSV, naturvårdsverket och av frivilligorganisationer som NTF och dess regionala organ.

Kraven på ökat hänsynstagande till den yttre miljön har givit trafiksäkerhetsdebatten en ny dimension som i praktiken också bör leda till ett energisparande förarbeteende. Av 1988 års trafikpolitiska proposition framgår också att de statliga trafikverken särskilt skall beakta drift- eller investeringsbesluts följdeffekter på energiförbrukning och miljöpåverkan.

Det går inte för gemene man att i den allmänna debatten särskilja förarbeteendet i fråga om trafiksäker, respektive energisnål körning. Som regel är det såväl för den enskilde bilisten som för den som driver transportrörelse främst de ekonomiska faktorerna som blir avgörande när det gäller energikonsumtionen.

Vid intervjuer som utredningen gjort med forskare vid VTI har framgått att den intensiva miljödebatt som pågått de senaste åren och de åtgärder som vidtagits för att förbättra vår miljö inte givit någon märkbar effekt på vårt förarbeteende. Energiverket har vidare bedömt effekterna av TPR:s information till bilägare vara så små att de begränsade resurser som energiverket har för energisparinformation bör satsas på sektorer där informationen ger större effekt.

Enligt företrädare för VTI och TSV är det endast trafiksäkerhetsinformation kopplad till trafikövervakning som kan ge bestående effekt på hastighet och förarbeteende och därmed indirekt på energiförbrukning och miljö. Genom de påföljder som kan utmätas för ovarsam körning kan förarbeteendet påverkas. Enligt en utvärdering som TSV utfört påverkas förarbeteendet främst av följande faktorer i fallande ordning: risk för upptäckt, risk för olycka samt hänsyn till miljön.

TPR:s videoinformation som berör fordons- och körtekniska frågor liksom åtgärder som kan påverka fordonsval och energieffektivare fordonsunderhåll har använts inom åkerinäringen och trafikföretag. Informationen ingår som en del i företagens vidareutbildning av yrkesförare. Utbildningen är företagsekonomiskt lönsam och bekostas i huvudsak av företagen. Det kan ifrågasättas om det inte bör ankomma på åkeriföretagen och trafikföretagen själva att helt svara även för detta avsnitt i

den ordinarie förarutbildningen liksom för framtagning av erforderligt informationsmaterial.

Frågor om nya bilars bränsleförbrukning handläggs f.n. inom minst fyra myndigheter: TPR, TSV, naturvårdsverket och konsumentverket. TPR förhandlar med biltillverkare om bilars bränsleförbrukning. TSV och naturvårdsverket deltar i ett europeiskt samarbete i syfte att uppnå enhetliga regelsystem i olika länder bl.a. för angivande av bränsleförbrukning. Konsumentverket har utarbetat riktlinjer om bränsledeklaration för nya bilar som säljs i Sverige.

Handläggning av frågor om olika vägtrafikfordons bränsleförbrukning och miljöpåverkan bör enligt min mening koncentreras till TSV och till naturvårdsverket. TSV bör överta TPR:s roll att förhandla med personbilsleverantörer om begränsning av bränsleförbrukning och att fortlöpande följa utvecklingen inom detta område. Publiceringen av uppgifter om nya bilars bränsleförbrukning bör även i fortsättningen vara en uppgift för konsumentverket.

Mot bakgrund av att varje trafikslag kräver sin speciella utformning av energispar- och miljöinformation och svårigheten att samordna olika intressen bör ansvaret för information om energisparande och trafikens miljöpåverkan i första hand åvila trafikverken. Detta är i linje med det ansvar som departementschefen i den trafikpolitiska propositionen 1987/88:50 lägger på trafikverken att i sina beslut beakta följdeffekterna med avseende på energiförbrukning och miljöpåverkan. Informationen kan härigenom utformas efter varje trafikslags behov och samordnas med verkens övriga informationsverksamhet.

Huvuddelen av TPR:s aktiviteter avseende energihushållning och energiinformation riktas mot vägtrafiken. Mot bakgrund av vad som nu anförts bör enligt min mening TSV ta över ansvaret för dessa frågor. Informationen bör samordnas med TSV:s och NTF:s ordinarie informationsverksamhet. Några särskilda medel för energiinformation anser jag därför inte skall behöva utgå.

Flera av de projekt som TPR:s energisektion genomför och planerar syftar till att förbättra miljön med hjälp av fordonstekniska åtgärder och trafikplaneringsinsatser. Som påpekats i avsnittet om handikappanpassning, ligger de mycket nära den verksamhet som projektet TRÅD, som plan- och bostadsverket, vägverket, TSV, naturvårdsverket och Svenska kommunförbundet gemensamt bedriver. I detta projekt utarbetas i olika rapporter allmänna råd för planering av stadens trafiknät. Projekt avseende energihushållning, kopplade till såväl yttre miljö (luft och buller) som till trafikmiljö, bör enligt min mening även de bedrivas inom ramen för TRÅD. Som tidigare nämnts bör TPR vara representerat i detta projekt.

5.3.4 Inrikes yrkestrafik

På transportområdet har under senare tid en avreglering beslutats av regering och riksdag. Genom avregleringen av yrkestrafiken minskar TPR:s uppgifter successivt inom detta område.

Regeringen har tillkallat en kommitté för att utreda hur konkurrensen mellan skilda företag ytterligare kan förstärkas (Dir. 1989:12). Den har bl.a. till uppgift att överväga hur effekterna av redan fattade beslut om avreglering på transportområdet skall utvärderas. Kommittén skall vidare undersöka om det finns ytter-

ligare områden inom transportsektorn där konkurrensfrågorna bör tillmätas större betydelse.

Enligt den tidigare yrkestrafiklagstiftningen svarade TPR för överprövningen av länsstyrelsernas beslut om trafiktillstånd, vilka innefattade såväl behovsprövning som prövning av sökandens lämplighet. Genom att behovsprövningen i den nya lagstiftningen endast bibehålls för interregional linjetrafik med buss och överprövningen av länsstyrelsernas beslut numera skall ske av kammarrätterna, har ca 500 överprövningsärenden per år avlastats TPR.

Avregleringen av taxi sker den 1 juli 1990.

De enda beslut i tillståndsärenden som därefter ankommer på TPR gäller tillstånd till interregional linjetrafik med buss. Dessa ärenden får överklagas till regeringen. Föreskrifter i anslutning till den nya yrkestrafiklagstiftningen har redan utarbetats inom TPR.

TPR:s kvarvarande uppgifter inom området inrikes yrkestrafik ligger nära den verksamhet som TSV bedriver på detta område. Utöver trafiksäkerhetsarbetet skall TSV enligt sin instruktion svara för frågor om körkort, förarutbildning och förarprov, frågor om trafik på väg och i terräng samt frågor om fordons beskaffenhet och utrustning. Fr.o.m. år 1986 svarar TSV för såväl arbetstids- som fordonskontroll inom yrkestrafiken. Härtill kommer att TSV nyligen fattat beslut om en ökad satsning på yrkestrafik.

Efter den nu genomförda avregleringen är det enligt min mening naturligt att TSV övertar ansvaret för de frågor rörande inrikes yrkestrafik som nu åligger TPR. De uppgifter som därmed tillkommer för TSV är uppföljning

av yrkestrafiklagstiftningen och de föreskrifter och allmänna råd som finns utgivna för handläggning av trafiktillstånd och utbildning av blivande företagare inom yrkestrafiksektorn. Vad gäller uppföljningen av den ändrade yrkestrafiklagstiftningen nämns i riksdagens trafikpolitiska beslut särskilt effekterna av avregleringen av taxitrafiken.

Många gemensamma frågor inom yrkestrafiken, inte minst lämplighetsprövning och åtgärder mot olika missförhållanden inom de olika branscherna, motiverar att nämnden för yrkestrafikfrågor finns kvar och knyts till TSV. Knytningen till TSV medför också att nämnden bör kunna ta upp andra frågor av väsentlig betydelse, t.ex. trafiksäkerhets- och trafikmiljöfrågor.

Till TSV bör dock inte föras beslut i ärenden om tillstånd till interregional linjetrafik med buss. En myndighet med närliggande verksamhet som skulle kunna ta över denna uppgift är statens pris- och konkurrensverk (SPK). SPK:s ledning anser dock att effekter av olika regleringar ligger utanför verkets verksamhetsområde.

Enligt min mening bör denna uppgift, som rimligen bör minska i omfattning, men ändå får bedömas vara av viss trafikpolitisk betydelse, ankomma på kommunikationsdepartementet. Vid handläggningen av ansökningar om trafiktillstånd bör yttranden inhämtas från berörda länsstyrelser, berörda trafikhuvudmän samt från statens järnvägar i enlighet med den skadlighetsprövning som skall göras. Det kan också finnas anledning att höra TSV, TPR samt berörda intresseorganisationer.

5.3.5 Utrikes yrkestrafik

I flertalet europeiska länder utdelas resetillstånd för utrikes yrkestrafik direkt av en avdelning inom transportministerierna. Detta gäller t.ex. Spanien, Italien, Jugoslavien, Belgien, Nederländerna, Norge och Finland. I Förbundsrepubliken Tyskland utdelas de av regionala statliga organ. I Storbritannien och Danmark finns en särskild myndighet för tillståndshanteringen dock utan egen förhandlingsrätt. Transportministeriet sköter alla förhandlingar. Detta är också regel i alla andra länder med vilka Sverige har avtal om landsvägstrafiken.

Inom EG har beslut fattats om att en fri gemensam transportmarknad skall upprättas mellan de tolv staterna från år 1993. Alla kvoter dem emellan skall då upphöra. Något definitivt beslut har ännu inte fattats om hur förhållandet till tredje länder skall utformas efter år 1993. I allmänhet menar man dock att de tolv staternas bilaterala avtal med andra länder måste avlösas av en Gemenskapsordning. Orsaken är att i annat fall skulle olika kvoter komma att gälla t.ex. i förhållandet till Sverige för Förbundsrepubliken Tysklands respektive Storbritanniens del. Detta strider mot principen om ickediskriminering mellan EG:s företag och medborgare. Troligen kommer EG-kommissionen att då bli motpart för Sverige vid frågor om vår landsvägstrafik till EG-området.

Från nordisk sida har framlagts förslag till EG om att skapa en med EG gemensam fri marknad för internationella landsvägstransporter mellan våra länder och EG-länderna. Alla nuvarande bilaterala avtal kan då komma att ersättas av ett avtal träffat med EG med innebörd att alla särskilda kvoteringar och transporttillstånd ska försvinna, kanske redan från år 1993. Jag kallar i det följande denna situation "en gemensam europeisk trans-

portmarknad". Kontakter i dessa frågor togs hösten 1989 mellan kommunikationsdepartementet och EG-kommissionen. Om ett sådant avtal skulle kunna ingås skulle all tillståndsgivning avseende EG-länderna försvinna. I fråga om den nordiska trafiken har transportministrarna beslutat att tredjelandstrafikkvoterna skall vara helt avvecklade år 1993. Vid denna tidpunkt kan alltså, i fråga om tillståndsgivning, blott länderna i Östeuropa och vissa länder i Nordafrika och Mellanöstern kvarstå.

Under tiden fram till år 1993 är det mot bakgrund av liberaliseringssträvandena i Västeuropa och de påbörjade förändringarna i marknadsekonomisk riktning i Östeuropa inte osannolikt att flera av de nuvarande kvoteringarna har avskaffats eller ändrat karaktär. Eftersom kvoteringarna i allt väsentligt torde komma att upphöra i början av 1990-talet, kommer förhandlingsverksamheten att få en motsvarande nedgång och torde knappast komma att omfatta mer än ett fåtal dagar per år.

Det sagda talar för att dagens omfattande reglering av den utrikes yrkestrafiken inom kort kan ersättas av enklare förfaranden.

Vid en överföring till andra organ av TPR:s befattning med dessa frågor synes följande möjligheter föreligga.

Kvarvarande förhandlingsverksamhet torde utan svårighet kunna övertas av kommunikationsdepartementet. För detta talar, dels att de kontakter det kan bli fråga om i så fall måste tas på hög nivå med EG-kommissionen, dels att förhandlingarna med övriga länder kan få beröring med andra politiska frågor som gör att det är naturligt att det är företrädare för regeringskansliet och icke en myndighet som uppträder för svensk räkning.

Tullverket har i Malmö och Helsingborg en omfattande kontroll av utländska fordon, vilket också innefattar kontroll av att utländska förare innehar erforderliga tillstånd. Under transportnämndens tid disponerade tullmyndigheten i Helsingborg ett tiotal tillstånd som kunde utdelas i nödsituationer då en svensk åkare inte fått sitt tillstånd i tid från Stockholm. Det har också varit ett önskemål från åkeribranschen att tillståndsgivningen skulle ligga fysiskt närmare de svenska utreseplatserna.

Skulle ett avtal kunna ingås med EG om avskaffande av tillstånden kommer tillståndsverksamheten att medföra endast obetydlig merbelastning för tullmyndigheterna eftersom tillståndsgivningen bara kommer att avse ett fåtal länder.

Annat möjligt organ är givetvis också polisen i Skåne. En tredje möjlighet skulle vara att överlämna uppgiften till kommerskollegium som ombesörjer mycket annan licensgivning. Ytterligare en möjlighet skulle vara att länsstyrelsen i Malmöhus län övertog uppgiften. För tillståndsgivningen beträffande busstrafiken med utlandet skulle också länsstyrelserna kunna vara beslutsmyndigheter. En samordnad tillståndsgivning hos länsstyrelsen i Malmöhus län skulle vara en möjlighet.

Eftersom tullverket har en organisation som täcker hela landet och redan svarar för kontroll av utrikestrafiken bör enligt min mening tillståndsgivningen lämpligast ankomma på denna myndighet och ske i enlighet med de föreskrifter som utfärdas av kommunikationsdepartementet.

Det nu sagda avser förhållandena när EG:s gemensamma transportmarknad trätt i kraft och avtal träffats med bl.a. Sverige om avreglering av den utrikes yrkestrafi-

ken. Innan en sådan förändring har skett bör TPR som nu fortsätta att handlägga frågor om utrikes yrkestrafik. Det bör ankomma på regeringen att besluta om den tidpunkt när en förändring bör genomföras.

5.4 TPR:s regionalpolitiska uppgifter

Regionalpolitiska kommittén konstaterar i sitt betänkande Fungerande regioner i samspel (SOU 1989:55 avsnitt 6.2.2) att driftsstöd såsom transportstödet ofta har varit under debatt. Det har hävdats att driftsstöd tenderar att konservera en förlegad näringslivsstruktur. Driftsstöd är också särskilt uppmärksammade i internationella överenskommelser. Driftsstöd är således inom EG tillåtna endast om en region har varaktiga konkurrensnackdelar. Sådana varaktiga konkurrensnackdelar kan vara att infrastrukturen är dåligt utvecklad. Kommittén anser att transportstödet principiellt sett är ett stöd till handel och att det därmed kommer särskilt i fokus i förhållande till internationella överenskommelser om stödens utformning.

Kommittén visar även på svårigheten att mäta de regionalpolitiska effekterna av godstransportstödet och att stödets nuvarande konstruktion innebär en automatik i de årliga kostnadsökningarna på statsbudgeten. Kommittén anser att det nu finns anledning att överväga ett förändrat transportstödsystem som på olika sätt kan bidra till att förbättra och förbilliga företagens transporter och i mindre grad användas som ett renodlat fraktbidrag till det enskilda företaget. Kommittén anser vidare att det nya systemet bör ha sin utgångspunkt i en förenklad och decentraliserad administration.

Mot bakgrund av de förslag till översyn av transportstödet som kommittén redovisat har regeringen 1989-11-30 tillkallat en särskild utredare med uppgift att närmare studera ett regionaliserat transportstödsystem. Enligt direktiven bör ett reformerat transportstöd administeras av länsstyrelserna och fördelning av det nya bidraget ske av regeringen utifrån de regionalpolitiska problemens omfattning. För uppföljning av stödets effekter m.m. bör utredaren studera om statens industriverk kan överta TPR:s roll. Utredarens uppgift inbegriper även övriga driftsstöd inom transportområdet, bl.a. transportstöden till Gotland.

Resultat av översynen skall föreligga den 1 september 1990.

Med hänsyn till att regeringen tillkallat en särskild utredning rörande det regionalpolitiska stödet och dess handhavande har jag inte anledning att i min utredning ta ställning i denna fråga.

6 FÖRSLAG

En viktig utgångspunkt i mitt arbete är uttalandet i direktiven att det är angeläget att regeringen även fortsättningsvis på myndighetsnivå har tillgång till en stabsfunktion som med kort varsel kan utföra kvalificerade utredningar åt regeringen.

Jag ansluter mig till bedömningen att regeringskansliet på transportområdet behöver stöd av en stabsresurs utanför kommunikationsdepartementet. Behovet av ett sådant organ blir särskilt stort nu när formerna för ledning av den statliga verksamheten förändras på det sätt jag angett i kapitel 5.

Med denna utgångspunkt gäller det att finna eller forma en myndighet som kan fylla den avsedda funktionen. Förhållandet till andra myndigheter är därvid viktigt. Onödigt dubbelarbete skall undvikas, opartiskhet i fråga om transportsätt bör eftersträvas liksom samlade uppgifter som i så liten utsträckning som möjligt ger upphov till rollkonflikter. Mitt förslag formas mot denna bakgrund.

Jag har i kapitel 5 prövat i vilken myndighet transportrådets (TPR) nuvarande prognos- och planeringsuppgifter lämpligen hör hemma. Jag har därvid funnit att de bör handhas av en gentemot trafikverken neutral myndighet. Jag har stannat för att TPR är den lämpli-

gaste. Detta beror på den kunskap om trafikplaneringsprocessen och trafikförändringarna i samhället i stort som finns samlad vid TPR.

Jag har vidare i kapitel 5 framfört uppfattningen att TPR på ett mer påtagligt sätt än i dag bör vara det utredningsorgan som regeringen i första hand utnyttjar för skilda slag av utredningar. Det kan som anförs i direktiven vara fråga om framtagande av faktamaterial eller sektorövergripande studier som lämpligen inte bör utföras av regeringskansliet. TPR:s kompetens på detta område bör utvidgas till att omfatta samtliga områden som kommunikationsdepartementet har ansvar för.

Därutöver har jag i kapitel 5 hävdat att TPR också bör fördela medel till länsstyrelserna för investeringar i länstrafikanläggningar, en uppgift som i dag vägverket ansvarar för. Huvudskälet för denna uppfattning är att länsstyrelserna bör ha en central myndighet som är neutral till skilda trafikslag att förhandla och rådslå med i trafikplaneringsarbetet. TPR uppfyller i motsats till vägverket detta krav på neutralitet. Härtill kommer att det är en fördel att sammanföra statens stöd till en central myndighet. Härigenom får TPR karaktären av en central myndighet för kollektivtrafiken.

Liksom f.n. bör TPR även fortsättningsvis handha förhandlingsuppgifterna rörande statens bidrag till olönsam järnvägstrafik på stomjärnvägarna och statens bidrag till länsjärnvägarna. Dock kan formerna för denna förhandlingsverksamhet komma att förändras som en följd av det uppdrag regeringen avser att ge TPR rörande förhandlingsverksamheten. Även i övrigt bör TPR kunna vara en sektormyndighet som kan utföra förhandlingsuppgifter på uppdrag av regeringen.

TPR bör liksom hittills svara för beredskapsplaneringen av civila transporter, inkl. frågor om drivmedelsransonering.

Mitt förslag innebär att TPR får ansvar för samtliga nu nämnda uppgifter inom området prognoser, planering och utredningar. TPR:s ställning i trafikplaneringsprocessen blir därmed väsentligt mycket starkare än vad den är i dag. Detta kommer i sin tur att ge ledningen för TPR betydligt bättre möjligheter än f.n. att rekrytera och behålla kvalificerad personal.

En ännu starkare och i vissa avseenden än mer rationell organisation vore att till detta förändrade TPR även föra uppgifterna att utarbeta forskningsprogram och att fördela forskningsresurser till trafikområdet, en uppgift som i dag transportforskningsberedningen (TFB) har ansvar för. Av skäl som redovisats i kapitel 5 har jag dock avstått från att framföra detta som mitt förslag.

De tillsynsuppgifter som TPR i dag har ansvar för har enligt min uppfattning inte det samband med prognos-, planerings- och utredningsuppgifterna som chefen för TPR hävdar. Uppgifterna kan, som utförligt redovisas i kapitel 5, med fördel föras över till myndigheter med större kunskaper och erfarenhet av näraliggande tillsynsfrågor än vad TPR har.

Mina slutsatser blir, att TPR bör ombildas till ett renodlat prognos-, planerings- och utredningsorgan. TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter bör föras över till andra myndigheter.

Ett genomförande av detta förslag betyder stora förändringar av verksamheterna i första hand vid TPR men också i viss mån vid vägverket. Bägge myndigheternas

uppgifter reduceras men för TPR:s del innebär förslaget även förstärkningar av återstående uppgifter. För andra berörda myndigheter innebär förslaget enbart utökade uppgifter.

Erfarenheten av förändringar av detta slag i statliga myndigheters arbetsuppgifter är att myndigheter som får minskade arbetsuppgifter reagerar negativt medan myndigheter som får utökade uppgifter reagerar positivt. Det finns all anledning räkna med att reaktionen på mitt förslag följer detta mönster. I en situation som den nuvarande med ett omfattande arbete bland myndigheter inom transportsektorn med att förverkliga intentionerna bakom 1988 års trafikpolitiska beslut, kan det vara förståeligt om statsmakterna skulle tveka att genomföra så betydande förändringar i organisationsstrukturen. Detta så mycket mer som dagens organisationsstruktur trots allt fungerar utan allvarliga störningar. Då kunde det ligga nära till hands att fråga sig om det inte vore möjligt att begränsa omfattningen av de föreslagna förändringarna, även om rationaliteten i förslaget därigenom skulle bli mindre.

En sådan möjlighet vore att genomföra förändringarna rörande tillsynsuppgifterna men inte de som avser förändringarna i prognos-, planerings- och utredningsuppgifterna. Det skulle betyda att TPR, men inte vägverket, skulle påverkas negativt. De mottagande tillsynsmyndigheterna skulle påverkas positivt. Jag kan dock för min del inte förorda en sådan lösning. Ett avlövat TPR skulle inte kunna fungera särskilt tillfredsställande under någon längre tid. De svårigheter att, för omgivningen och inte minst för den egna personalen, framstå som en betydelsefull myndighet, som TPR utan tvekan har redan i dag, skulle komma att förvärras avsevärt om myndigheten blev av med tillsynsuppgifterna men inte fick en stärkt ställning i något

annat avseende. Möjligheterna att hålla hög klass på verksamheten är i betydande grad beroende av hur väl verksledningen lyckas behålla respektive rekrytera kvalificerad personal. TPR har under flera år haft svårigheter att behålla sina mest kvalificerade medhjälpare. Svårigheterna i detta avseende - och kanske än mer i att rekrytera - skulle öka avsevärt om statsmakterna endast reducerar TPR:s uppgifter.

En annan möjlighet att genomföra färre förändringar än dem jag förordar vore att inte föra över TPR:s tillsynsuppgifter till andra myndigheter och således endast förstärka TPR:s planerings- och utredningsuppgifter på det sätt som förordas i mitt förslag. Ett sådant förstärkt TPR skulle i första hand sannolikt väcka negativ kritik från vägverket. Men även de myndigheter som förordats få överta TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter skulle säkerligen finna förslaget ologiskt med hänsyn till allt som sägs i kapitel 5 om hur dessa tillsynsuppgifter lämpligen bör handhas i fortsättningen. Det är vidare mycket sannolikt att förändringarna i omvärlden på yrkestrafikområdet, energiområdet och det regionalpolitiska området förr eller senare får de konsekvenser som övervägandena i kapitel 5 pekar mot, dvs. att TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter kommer att minska i omfattning och betydelse. Det betyder att ett förstärkt TPR tenderar att övergå i det alternativ som mitt förslag representerar, även om besparingarna då inte blir lika lätta att realisera.

En tredje möjlighet vore att till andra tillsynsmyndigheter överföra delar av TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter. Jag har dock inte funnit att någon uppgift mer självklart än någon annan bör tillföras annan myndighet.

En fjärde möjlighet vore att inte göra något alls och således söka bibehålla organisationsstrukturen som den är i dag, dvs. ett s.k. nollalternativ. Jag har redan tidigare sagt att dagens struktur fungerar utan några allvarliga störningar. De ökande kraven på effektivitet och rationalitet i den statliga förvaltningen kräver dock enligt min mening betydande ändringar i dagens ansvars- och arbetsfördelning inom transportsektorn. Om mitt förslag skulle anses för omfattande och därmed störa dagens trafikplaneringsarbete alltför mycket, skulle jag dock rekommendera att statsmakterna väljer detta nollalternativ, möjligen med det tillägget att det förordade samarbetet mellan TPR och VTI på metodområdet genomförs. Det bör dock därvid stå klart, som jag hävdade i samband med prövningen av ett förstärkt TPR, att utvecklingen med stor sannolikhet ändå går dithän att TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter kommer att minska i omfattning och betydelse. Detta innebär att nollalternativet tenderar att utvecklas mot ett avlövat TPR, vilket jag anser vara en mycket dålig lösning.

Denna genomgång av tänkbara variationer av mitt förslag visar med all tydlighet att en i det långa loppet effektiv och rationell myndighetsorganisation inom transportsektorn kräver de genomgripande förändringar som mitt förslag innebär.

Utifrån denna slutsats - och med hänvisning i övrigt till överväganden i kapitel 5 - lägger jag i det följande fram mitt förslag till hur dessa förändringar påverkar skilda myndigheter inom och utom transportsektorn.

6.1 Ny verksamhetsinriktning för TPR

Grundtanken i förslaget är att TPR koncentrerar sina arbetsinsatser till frågor som hänger samman med den samhälleliga trafikplaneringen, dvs. prognoser, planeringsunderlag, bedömningar av trafikverkens investeringsplaner, fördelning av statliga medel inom ramen för länstrafikanslaget samt olika slag av utredningar åt kommunikationsdepartementet.

6.1.1 Arbetsuppgifter för TPR

TPR:s arbetsuppgifter är i förslaget följande: prognosverksamhet, medverkan i samordnad investeringsplanering, handläggning av länstrafikanslaget, för statens räkning köpa sådan interregional persontrafik som är regionalpolitiskt önskvärd, förhandla om och utbetala ersättning till trafikhuvudmännen för trafikeringsrätten på länsjärnvägar, beredskapsplanering av civila transporter inkl. drivmedelsransonering, utredningsuppgifter i övrigt inom kommunikationsdepartementets hela verksamhetsområde.

Innan beslut har fattats rörande handhavandet av det regionalpolitiska transportstödet bör TPR ha kvar ansvaret även för detta.

Likaså bör TPR ha kvar sina nuvarande uppgifter rörande utrikes yrkestrafik i avvaktan på inrättandet av en gemensam europeisk transportmarknad, beräknat till den 1 januari 1993.

Inriktningen av verksamheten inom vart och ett av dessa områden bör ske under beaktande av de synpunkter som

En fjärde möjlighet vore att inte göra något alls och således söka bibehålla organisationsstrukturen som den är i dag, dvs. ett s.k. nollalternativ. Jag har redan tidigare sagt att dagens struktur fungerar utan några allvarliga störningar. De ökande kraven på effektivitet och rationalitet i den statliga förvaltningen kräver dock enligt min mening betydande ändringar i dagens ansvars- och arbetsfördelning inom transportsektorn. Om mitt förslag skulle anses för omfattande och därmed störa dagens trafikplaneringsarbete alltför mycket, skulle jag dock rekommendera att statsmakterna väljer detta nollalternativ, möjligen med det tillägget att det förordade samarbetet mellan TPR och VTI på metodområdet genomförs. Det bör dock därvid stå klart, som jag hävdade i samband med prövningen av ett förstärkt TPR, att utvecklingen med stor sannolikhet ändå går dithän att TPR:s nuvarande tillsynsuppgifter kommer att minska i omfattning och betydelse. Detta innebär att nollalternativet tenderar att utvecklas mot ett avlövat TPR, vilket jag anser vara en mycket dålig lösning.

Denna genomgång av tänkbara variationer av mitt förslag visar med all tydlighet att en i det långa loppet effektiv och rationell myndighetsorganisation inom transportsektorn kräver de genomgripande förändringar som mitt förslag innebär.

Utifrån denna slutsats - och med hänvisning i övrigt till överväganden i kapitel 5 - lägger jag i det följande fram mitt förslag till hur dessa förändringar påverkar skilda myndigheter inom och utom transportsektorn.

6.1 Ny verksamhetsinriktning för TPR

Grundtanken i förslaget är att TPR koncentrerar sina arbetsinsatser till frågor som hänger samman med den samhälleliga trafikplaneringen, dvs. prognoser, planeringsunderlag, bedömningar av trafikverkens investeringsplaner, fördelning av statliga medel inom ramen för länstrafikanslaget samt olika slag av utredningar åt kommunikationsdepartementet.

6.1.1 Arbetsuppgifter för TPR

TPR:s arbetsuppgifter är i förslaget följande: prognosverksamhet, medverkan i samordnad investeringsplanering, handläggning av länstrafikanslaget, för statens räkning köpa sådan interregional persontrafik som är regionalpolitiskt önskvärd, förhandla om och utbetala ersättning till trafikhuvudmännen för trafikeringsrätten på länsjärnvägar, beredskapsplanering av civila transporter inkl. drivmedelsransonering, utredningsuppgifter i övrigt inom kommunikationsdepartementets hela verksamhetsområde.

Innan beslut har fattats rörande handhavandet av det regionalpolitiska transportstödet bör TPR ha kvar ansvaret även för detta.

Likaså bör TPR ha kvar sina nuvarande uppgifter rörande utrikes yrkestrafik i avvaktan på inrättandet av en gemensam europeisk transportmarknad, beräknat till den 1 januari 1993.

Inriktningen av verksamheten inom vart och ett av dessa områden bör ske under beaktande av de synpunkter som

skapsuppgifterna, inkl. frågor om drivmedelsransonering, även i fortsättningen vara en uppgift för TPR.

Beträffande TPR:s uppgift som allmänt utredningsorgan åt regeringskansliet, och i första hand åt kommunikationsdepartementet, bör gälla att TPR bör kunna åta sig utredningsuppgifter även utanför det område som i dag täcks av den samordnade investeringsplaneringen, dvs. tele- och postområdena.

TPR bör även åta sig att medverka i skilda slag av utvärderingar av effekterna av trafikpolitiska beslut.

Det regionalpolitiska transportstödet till Norrland och till Gotland bör t.v. handhas enligt nuvarande riktlinjer i avvaktan på resultatet av den utredning om bl.a. dessa frågor som regeringen beslutade om i december 1989.

Likaså bör TPR:s nuvarande arbetsuppgifter rörande utrikes yrkestrafik kvarstå i avvaktan på inrättandet av en gemensam europeisk transportmarknad, vilket kan inträffa fr.o.m. den 1 januari 1993.

6.1.2 Personalresurser

Budgetåret 1989/90 har TPR sammanlagt personalresurser motsvarande 58 årsarbetskrafter (åa). Härtill kommer två åa finansierade med medel från anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg (H 6). I 1990 års budgetproposition föreslår regeringen att TPR:s resurser under budgetåret 1990/91 skall minskas med 1 milj. kr., vilket motsvarar ca tre åa.

Med hänsyn till att TPR:s organisation är flexibel och att verksledningen ofta omfördelar arbetskraft mellan

enheterna samt mellan enheterna och verksledningssekretariatet, är det vanskligt att avgöra hur mycket personalresurser som hänförs till var och en av enheterna. Detta framgår tydligt av redovisningen i kapitel 3 om förändringarna av personalens fördelning på enheter mellan åren 1987 och 1989.

För egen del bedömer jag att TPR med de av mig nu föreslagna uppgifterna skulle behöva 30 åa för funktionerna verksledning, personal och ekonomi, prognosverksamhet, medverkan i samordnad investeringsplanering, förhandlingsverksamhet samt beredskapsplanering. Lägger man t.v. även till det regionalpolitiska stödet blir det totala antalet åa 35. Härtill kommer också fem åa för frågor rörande utrikes yrkestrafik intill dess att en gemensam europeisk transportmarknad har bildats.

De ökade insatserna på länstrafikplaneringsområdet kräver ytterligare personal. Jag uppskattar behovet till sammanlagt fem åa. Därtill kommer ökat personalbehov för att biträda med ett mer omfattande utredningsarbete i övrigt inom kommunikationsdepartementets arbetsområde. För dessa tillkommande uppgifter beräknar jag att ytterligare två åa är erforderliga.

Den totala personalstyrkan vid ett ombildat TPR kommer då att uppgå till sammanlagt 47 åa, varav fem åa avser transportstödet för Norrland m.m. och fem utrikes yrkestrafik.

6.1.3 Budgetmedel första verksamhetsåret

TPR:s myndighetsanslag har i 1990 års budgetproposition förts upp med ett belopp om 23,1 milj.kr. Från detta belopp skall dock dras 1,2 milj. kr., som TPR f.n. disponerar för informationsinsatser inom energiområdet.

Genomsnittskostnaden per årsarbetskraft (åa) blir därmed (21,9 milj. kr. : 55 =) 398 000 kr. Kostnaden för den nya organisationen kan då överslagsvis beräknas till (47 x 398 000 kr. =) 18,7 milj. kr. TPR:s myndighetsanslag kan således minskas med 4,4 milj. kr. Utöver myndighetsanslaget tillkommer resurser för två åa, finansierade från anslaget H 6.

TPR bör fr.o.m. budgetåret 1991/92 handha följande sakanslag, nämligen Kostnader för visst värderingsförfarande, Ersättning till trafikhuvudmännen för köp av viss persontrafik på järnväg, Köp av interregional persontrafik på järnväg och Byggande av länstrafikanläggningar.

Anslagen Transportstöd för Norrland m.m. samt Transportstöd för Gotland skall TPR också ansvara för i avvaktan på resultat av pågående utredning.

Storleken på de skilda anslagen 1991/92 blir beroende på beslut av riksdagen våren 1991.

6.1.4 Organisation

Det ankommer på TPR att avgöra hur dess inre organisation bör utformas. Enligt min bedömning synes det dock naturligt att det, vid sidan av dagens enheter för statistik och prognoser, beredskapsplanering av civila transporter och trafikplanering, bildas en enhet för utrednings- och utvärderingsarbete samt en enhet för läns- och kollektivtrafik. Så länge det regionalpolitiska stödet handhas av TPR bör den nuvarande enheten för dessa frågor bibehållas. Likaså bör t.v. en enhet för utrikes yrkestrafik bibehållas.

Genom att TPR:s arbetsuppgifter koncentreras på planerings-, prognos- och utredningsfrågor och därmed sammanhängande uppgifter är det viktigare än någonsin att verksledningen ser till att medarbetare på enskilda enheter ges tillfälle att ibland arbeta med frågor som formellt handläggs på annan enhet.

Av de rådgivande organ som TPR f.n har, bör den rådgivande delegationen för beredskapsfrågor finnas kvar. Den rådgivande delegationen för handikappfrågor liksom nämnden för yrkestrafikfrågor bör föras till trafiksäkerhetsverket (TSV). Vilka övriga styr- och samrådsgrupper som TPR anser sig behöva för framtiden ankommer på TPR:s ledning att avgöra.

Den av regeringen tillsatta nämnden för buss- och taxivärderingsfrågor och kollektivtrafiknämnden påverkas inte av den omorganisation som mitt förslag innebär. Administrativ service till dessa bör som hittills lämnas av TPR.

6.1.5 Instruktionen

TPR:s nuvarande instruktion måste ändras. Det första avsnittet om Uppgifter bör få följande lydelse:

Transportrådet är central förvaltningsmyndighet för frågor som rör

1. trafikplanering
2. civil transportverksamhet under kriser och krig
3. statlig upphandling av viss persontrafik på järnvägar
4. fördelning av statsbidrag till länstrafikanläggningar

Även andra paragrafer i TPR:s instruktion bör ändras och anpassas till de uppgifter och verksamhetsformer som TPR skall ha.

Det ombildade TPR bör börja sin verksamhet den 1 juli 1991. I god tid dessförinnan bör arbetsgivaren söka lösa de övertalighetsproblem som kan uppkomma genom omorganisationen.

6.2 Andra myndigheter

De trafikmyndigheter och trafikverk som påverkas av förslaget rörande TPR är TFB, VTI, TSV, vägverket, sjöfartsverket, luftfartsverket och banverket. Därtill kommer socialstyrelsen, tullverket och kommunikationsdepartementet som också påverkas av förslaget rörande TPR.

TFB bör i någon eller några av sina ledningsgrupper sätta in representanter för TPR. Jag erinrar dessutom om vad jag i kapitel 5 anfört om önskvärdheten av en prövning av relationerna mellan TFB och VTI.

TPR bör inleda ett organiserat samarbete med VTI rörande metodutveckling inom prognos- och planeringsområdena. VTI har i skrivelser till utredningen hävdat att ett sådant samarbete skulle kräva väsentliga personalförstärkningar vid VTI. Jag har svårt att på basen av föreliggande material instämma i VTI:s synpunkter. Det får ankomma på de två myndigheterna att efter kontakter med trafikverken och på grundval av ingångna överenskommelser om samarbetets närmare utformning till regeringen gemensamt anmäla vilka förändringar som kan anses bli erforderliga.

Vägverkets uppgifter med länstrafikfrågor överförs till TPR. Följden av detta förslag för vägverkets del blir att vissa personalbesparingar kan genomföras. Storleken på personalbesparingen beräknar jag till fem åa motsvarande ca 2 milj. kr. Jag utgår från att denna förändring inte behöver medföra några övertalighetsproblem.

Förändringarna för vägverket bör träda i kraft budgetåret 1991/92.

Ansvaret för allt föreskriftsarbete om handikappanpassning av kollektiva färdmedel som rör vägtrafiken bör ankomma på **TSV**.

Verket föreslås även få den övergripande rollen att definiera funktionskrav, initiera, planera och följa upp handikappanpassningen samt verka för att handikappanpassningen samordnas mellan skilda trafikslag. Till TSV knyts en rådgivande delegation för handikappfrågor.

Mot bakgrund av att varje trafikslag kräver sin speciella utformning av energispar- och miljöinformation bör ansvaret för information om energisparande i vägtrafiken och vägtrafikens miljöpåverkan åvila TSV i den mån någon uppgift inte ankommer på vägverket.

Regeringens uppdrag att förhandla med personbilsleverantörer om begränsning av bränsleförbrukningen bör i fortsättningen åvila TSV.

Handläggningen av frågor om inrikes yrkestrafik bör överföras till TSV, dock med undantag för tillståndsprövning för långväga linjetrafik med buss. Till TSV knyts även nämnden för yrkestrafikfrågor.

Även om det inom TSV finns kompetens att utföra flertalet av de uppgifter som överförs från TPR måste

verket tillföras personella resurser. Enligt mina beräkningar kommer det att krävas en åa för handikappanpassning, två åa för energi- och miljöfrågor samt ca en åa för yrkestrafikfrågor, totalt fyra åa vilket motsvarar ca 1,6 milj. kr.

Förstärkningen bör liksom TSV:s övriga verksamhet finansieras via kollektiva avgifter från fordonsägarna.

Den energiinformation som TPR f.n. bedriver med medel från statsbudgeten bör framdeles tas över av TSV samt bekostas av de inkomster TSV har. Detta medför en besparing på statsbudgeten om ca 1,2 milj.kr.

Till **luftfartsverket**, **sjöfartsverket** och **banverket** förs över dels ansvaret för handikappanpassning av färdmedel inom respektive trafikgren, dels ansvaret för information om energianvändning, energisparande och miljö inom resp. trafikgrenar. Återstående föreskriftsarbete för handikappanpassning är för dessa trafikgrenar av mindre omfattning än för vägtrafiken. Energisparfrågorna ligger redan idag i stor utsträckning på trafikverken och SJ. Trafikverkens arbete med miljö- och energifrågor har ytterligare accentuerats genom regeringens uppdrag år 1988 till samtliga trafikverk att utarbeta förslag till åtgärder som syftar till att successivt minska den miljöpåverkan som trafiken förorsakar.

Jag bedömer att överföringen från TPR av ansvaret för dessa frågor inte kommer att kräva nämnvärda resursförstärkningar inom något av trafikverken.

Förändringarna för trafikverken bör träda i kraft budgetåret 1991/92.

Samordning av handikappanpassning av färdmedlen med trafikmiljön i övrigt bör ske inom ramen för projektet

TRÅD, som leds av **plan- och bostadsverket**. Även projekt avseende energihushållning kopplade till såväl yttre miljö (luft och buller) som till trafikmiljö bör bedrivas inom TRÅD.

Jag bedömer att denna precisering av ansvaret för plan- och bostadsverket att i projektet TRÅD särskilt beakta handikappfrågor i trafikmiljö liksom trafikens miljöpåverkan inte kommer att kräva några resursförstärkningar inom verket.

Ansvaret för riksfärdtjänsten bör överföras till **socialstyrelsen** där handläggningen bör samordnas med handläggningen av de statliga bidragen till den kommunala färdtjänsten. Eftersom statsbidraget för kommunal färdtjänst enligt förslag i 1990 års budgetproposition kommer att få utnyttjas för alternativ till kommunal färdtjänst i form av s.k. servicelinjer, bör det engångsanslag som TPR disponerar för åtgärder som underlättar handikappanpassning av kollektivtrafiken överföras till socialstyrelsen. I den rådgivande delegationen för handikappfrågor som knyts till TSV bör ingå en representant för socialstyrelsen.

Socialstyrelsen har en rådgivande nämnd för handikappfrågor. Enligt min mening bör övervägas att inrätta ett för TSV och socialstyrelsen gemensamt rådgivande organ för handikappfrågor.

Jag bedömer att medelsfördelning, uppföljning av verksamheten samt redovisning kommer att kräva drygt två åa vilket motsvarar 0,8 milj. kr.

Förändringarna för socialstyrelsen bör träda i kraft budgetåret 1991/92.

Tullverket bör överta ansvaret för tillståndsgivningen för utrikes yrkestrafik. Fördelningen av arbetsuppgifterna på generaltullstyrelsen resp. region- och distriktsmyndigheter får bli beroende på resultatet av den organisationsförändring av tullverket som f.n. förbereds inom generaltullstyrelsen. Jag bedömer att denna uppgift inte kommer att kräva särskilt resurstillskott. Ansvaret för denna tillståndsgivning bör överföras till tullverket tidigast budgetåret 1992/93. Regeringen bör ange tidpunkt för ansvarsövertagandet.

För samtliga nu berörda myndigheter måste instruktionen ändras till följd av mina förslag.

Förhandlingsverksamheten rörande kvoter för internationella transporter kommer att minska i samband med att EG bildar en fri, gemensam transportmarknad. Detta förväntas kunna ske fr.o.m. den 1 januari 1993. Förhandlingsverksamheten bör härigenom kunna övertas av kommunikationsdepartementet. Tillståndsgivningen bör som tidigare nämnts handläggas av tullverket.

Frågor om tillståndsgivning för långväga inrikes linjetrafik med buss bör handläggas inom kommunikationsdepartementet, fr.o.m. den 1 juli 1991.

6.3 Kostnader

Mina förslag under avsnitten 6.1 och 6.2 får då för budgetåret 1991/92 följande ekonomiska konsekvenser i förhållande till vad som föreslås anvisas i 1990 års budgetproposition.

TPR	- 4,4 milj. kr.
vägverket	- 2,0 milj. kr.
socialstyrelsen	+ 0,8 milj. kr.

Den sammanlagda minskningen på statsbudgeten blir sålunda 5,6 milj. kr. Häremot skall ställas en avgiftsfinansierad ökning på TSV om 1,6 milj. kr. Några särskilda kostnader för energisparinformation har jag inte räknat med. Intäkter i form av expeditionsavgifter för trafiktillstånd kvarstår under budgetåret 1991/92 med ungefärligen 3,4 milj. kr.

I en situation då det bildats en gemensam europeisk transportmarknad, bortfaller för Sveriges del uppgiften att förhandla med vart och ett av de olika länderna om kvoter för utrikes transporter och att utfärda trafiktillstånd. Tidigare har räknats med att TPR t.v. disponerar 5 åa för utrikes yrkestrafik. Behovet av dessa skulle i denna nya situation bortfalla. Detta medför en ytterligare kostnadsminskning för TPR på ca 2 milj. kr. dvs. en sammanlagd minskning på statsbudgeten om 8 milj. kr. Dock kommer statens intäkter av expeditionsavgifter för trafiktillstånden också att minska, kanske med någon eller några miljoner kronor.

Bilaga

Kommittédirektiv

Översyn av transportrådets verksamhet

Dir. 1988:70

Beslut vid regeringssammanträde 1988-12-15

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Hulterström, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att se över transportrådets verksamhet. Vid översynen bör utredaren beakta de omfattande förändringar av transportrådets uppgifter som riksdagen nyligen beslutat om. Vidare bör gränsdragningen gentemot likartade uppgifter hos andra myndigheter klarläggas.

Bakgrund

Transportrådet inrättades den 1 januari 1980 som en följd av 1979 års trafikpolitiska beslut. Rådet övertog de arbetsuppgifter som tidigare ombesörjdes av transportnämnden, fraktbidragsnämnden och bussbidragsnämnden. Vidare tillfördes transportrådet arbetsuppgifter rörande bl.a. viss trafikplanering, den yrkesmässiga trafiken, handikappanpassning av den kollektiva trafiken och energihushållning inom transportsektorn.

Enligt sin nya instruktion (SFS 1988:1179) som gäller fr.o.m. den 1 januari 1989 är transportrådet central förvaltningsmyndighet för frågor som rör

- trafikplanering,
- energihushållning inom transportområdet,
- handikappanpassning av kollektiva färdmedel,
- civil transportverksamhet under kriser och krig,
- riksfärdtjänsten,

- statlig upphandling av viss persontrafik på järnvägar,
- regionalpolitiskt transportstöd,
- yrkestrafik och internationell vägtrafik, samt
- ransonering av drivmedel.

Den nya instruktionen är närmast föranledd av verksförordningen (SFS 1987:1100) och bygger på riksdagens beslut med anledning av prop. 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen (KU 29, rskr. 226). I enlighet med verksledningsbeslutet är transportrådets generaldirektör chef för rådet och leder myndigheten. I rådets styrelse ingår generaldirektören samt högst sju ledamöter och två personalföreträdare. Vid transportrådet finns fr.o.m. den 1 januari 1989 två rådgivande delegationer, en för beredskapsfrågor och en för handikappfrågor, samt en nämnd för yrkestrafikfrågor. Vidare finns olika samrådsgrupper bl.a. för trafikplaneringsfrågor.

I 1988 års budgetproposition (prop. 1987/88:100 bil. 8) anmälde jag att jag hade för avsikt att återkomma till regeringen med förslag om en översyn av bl.a. resursfördelningen till transportrådets olika arbetsområden. Bakgrunden till detta var de olika förslag som senare skulle komma att lämnas i den trafikpolitiska propositionen och som skulle komma att innebära omfattande förändringar av rådets arbetsuppgifter.

Vid behandlingen av den trafikpolitiska propositionen (prop. 1987/88:50 bil. 1) och budgetpropositionen tillstyrkte riksdagen (TU 14) förslaget i budgetpropositionen i denna del. Riksdagen förutsatte i sitt beslut att regeringen vid översynen skulle beakta de förändringar av transportrådets verksamhet som blev ett resultat av riksdagens olika beslut med anledning av den trafikpolitiska propositionen.

Det kan i sammanhanget nämnas att statskontoret i sin rapport (1988:23) Översyn av små myndigheter har föreslagit att en förutsättningslös omprövning av transportrådet bör göras.

Hittillsvarande förändringar i transportrådets verksamhet

Transportrådets uppgifter är som framgått av skiftande karaktär och utförs inom skilda områden. Helt naturligt har därför skett - och sker fortlöpande - förändringar av rådets arbetsuppgifter. Exempelvis har det statliga driftbidraget till lokal och regional kollektivtrafik nyligen avvecklats. Detta administrerades tidigare av rådet.

Transportrådet har emellertid också fått vidgade arbetsuppgifter. En sådan utvidgning skedde år 1984 då riksdagen beslöt om en permanentning av riksfärdtjänsten och att administrationen av denna skulle förläggas till rådet. Vidare har godstransportstödet kompletterats med ett persontransportstöd och ett stöd till viss datakommunikation. Transportrådet har också fått vidgade uppgifter inom energihushållningsområdet. Det kan också nämnas att rådet har blivit funktionsansvarig myndighet för beredskapsplaneringen inom transportsektorn.

På transportrådet har regeringen också lagt olika utrednings- och förhandlingsuppdrag såsom om den långväga busstrafiken, nedläggningsprövning av trafiksvaga järnvägar, riksfärdtjänsten, taxitaxan, Gotlandstrafiken m.m. Transportrådet har även tilldelats vissa uppgifter inom ramen för en samordnad investeringsplanering inom transportsektorn.

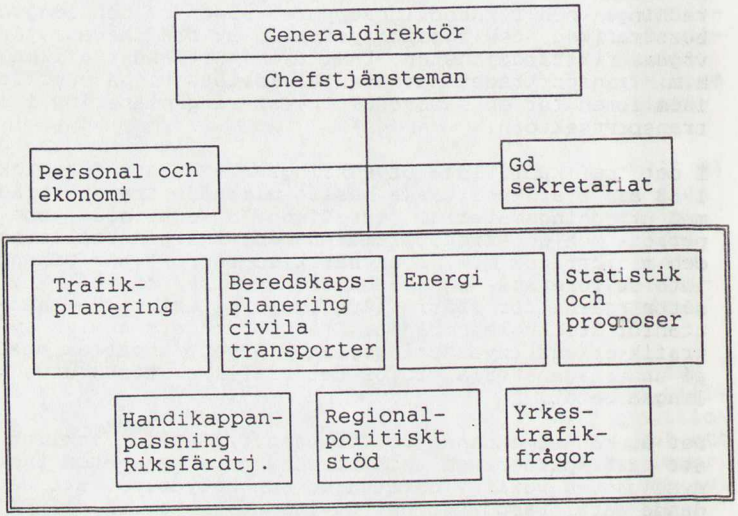
I det trafikpolitiska utvecklingsarbetet som föregick 1988 års trafikpolitiska beslut biträdde transportrådet med utredningsmaterial beträffande utvecklingen inom person- och godstransportmarknaden, energihushållnings- och miljöfrågor m.m. I en särskild rapport har behandlats de företags- och samhällsekonomiska förutsättningarna för större järnvägsinvesteringar i landet utanför Stockholmsområdet. Transportrådets analys av trafikverkens investeringsplaner är ett annat exempel på underlagsmaterial inför det trafikpolitiska utvecklingsarbetet.

Det är kännetecknande för transportrådets utveckling att trafikplanerings- och utredningsverksamheten inom myndigheten vuxit i omfattning och betydelse. Ett betydande antal rapporter har givits ut, varav en del på uppdrag av regeringen. Andra rapporter utgör förstudier till de olika föreskrifter som rådet har att utfärda, t.ex. rörande handikappanpassning av kollektiva färdmedel, riksfärdtjänsten, drivmedelsransonering, beredskapsplanering m.m. Transportforskningsberedningen delfinanseriar på regeringens uppdrag ett av de mera omfattande projekten inom transportrådet, nämligen arbetet med att utveckla en persontransportprognos fram till år 2000.

Regeringen har i regleringsbrev för budgetåret 1988/89 medgett att transportrådet får bedriva uppdragsverksamhet i form av försäljning av datamaterial, rapporter och konsulttjänster.

Sedan starten år 1980 har transportrådets organisation successivt förändrats och anpassats till nya arbetsuppgifter. Under de två senaste budgetåren har en mera genomgripande förändring av organisationen skett. De

förändringar som gjorts innebär att de sektioner som tidigare linjemässigt fungerat under respektive enhetschef dels fungerar som fristående produktionsfunktioner, dels är något annorlunda sammansatta än tidigare. En chefstjänsteman samt chefen för personal, ekonomi och administration ingår nu i verksledningen tillsammans med generaldirektören och har huvudansvaret för vissa definierade områden. Organisationen framgår av nedanstående tablå.



Ändrade arbetsuppgifter

De olika förändringar i verksamheten som hittills skett har i stort sett kunnat genomföras inom ramen för tillgängliga resurser. Mera betydelsefulla undantag har varit de medel som tillfälligtvis skjutits till för bl.a. transportrådets arbete med den sammanhållna investeringsplaneringen och med en rapport om förutsättningarna för större järnvägsinvesteringar i landet. Ett annat exempel är som tidigare nämnts att transportforskningsberedningen delfinansierar rådets arbete med persontransportprognosen.

Stora förändringar i arbetsuppgifterna kommer emellertid som jag nyss nämnde att äga rum. Förändringarna innebär både att vissa uppgifter försvinner och att andra

uppgifter tillkommer. Förändringarna sker inom i huvudsak följande fem sakområden:

- yrkestrafiklagstiftningen och därmed närbesläktad lagstiftning,
- handikappanpassning av färdmedel och terminaler inom den kollektiva trafiken,
- statsbidrag till vissa investeringar som rör kollektiv persontrafik,
- upphandling av interregional persontrafik på järnväg,
- förhandling om avtal för ersättning till trafikhuvudmännen för övertagande av viss persontrafik på järnväg.

Yrkesmässig trafik

Vad gäller de yrkestrafikfrågor som rör **inrikes** trafik bortfaller till följd av avregleringen ett stort antal ärenden hos transportrådet. Detta sker till följd av slopad behovsprövning av beställningstrafik för persontransporter, dvs. för taxi, hyrverk och buss. Även behovsprövningen av den trafik som nu ryms inom begreppet turisttrafik bortfaller, liksom behovsprövningen av uthyrning av bussar. En förenkling av tillståndsgivningen till den långväga busslinjetrafiken skall också ske. Avregleringen kan dock leda till en ökning av antalet ärenden om långväga busstrafik, eftersom det kan finnas ett uppdämt behov av sådan trafik. Till sådant som försvinner hör överklaganden i ärenden som rör beställningscentraler för taxi.

Vidare kommer transportrådet inte längre att fastställa taxan för taxi och inte heller för sådan busstrafik som faller utanför trafikhuvudmännens ansvar, dvs. i huvudsak långväga busstrafik, inklusive veckoslutstrafiken. Taxan för kollektivtrafiken inom länen fastställer trafikhuvudmännen själva.

När lagen (1985:449) om rätt att driva viss linjetrafik träder i kraft den 1 juli 1989, får trafikhuvudmännen en möjlighet att trafikera vissa kortväga linjer över länsgräns utan trafiktillstånd enligt yrkestrafiklagen. Medgivande till sådan trafik skall lämnas av transportrådet, som därmed får en ny kategori av ärenden.

I och med avregleringen av den inrikes yrkesmässiga trafiken kommer lämplighetsprövningen av den som vill utföra yrkesmässig trafik att skärpas och tillsynen förstärkas. Vid transportrådet krävs det därför i viss mån ökade insatser i form av föreskriftsarbete, utbildning och konferensverksamhet, utarbetande av kursplaner och riktlinjer för prov m.m. Kursplaner och prov kommer årligen att granskas.

En nytillkommande omständighet som förändrar förutsättningarna för transportrådets befattning med yrkestrafikfrågorna är att riksdagen nyligen beslutat att prövningen av överklaganden i framtiden till stor del skall ske i domstol i stället för hos rådet (prop. 1988/89:26, TU 4, rskr. 49). Den ändrade lagstiftningen innebär att en stor ärendegrupp bortfaller utöver vad som följer av själva avregleringen av yrkestrafiken. En grupp kvarstår dock hos rådet, nämligen överprövningen av den inrikes linjetrafiken.

Sammanfattningsvis innebär det sagda att transportrådets roll som övergripande myndighet för yrkestrafiken förändras. Avregleringen och den ändrade instansordningen medför att antalet ärenden minskar i betydande utsträckning men att kvarstående ärendetyper i stället kan tänkas få en ökad svårighetsgrad. Arbetsuppgifterna kan också bli fler till följd av den skärpta länplighetsprövningen och den förstärkta tillsynen och uppföljningen. Ökad vikt behöver läggas vid utbildningsfrågorna.

Transportrådet ansvarar också för tillståndsgivningen för den utrikes yrkesmässiga vägtrafiken. Denna arbetsuppgift är av växande betydelse. Transportrådet utfärdar tillstånd till utrikestransporter samt medverkar vid förhandlingar på regeringsnivå mellan Sverige och andra länder. Transportrådet förhandlar även med olika länder om årliga tillståndskvoter för landsvägstransporter.

Omfattningen av transportrådets befattning med utdelning av tillstånd för utrikes buss- och lastbilstransporter kan komma att påverkas av utvecklingen mot en friare marknad inom EG. Detsamma gäller rådets förhandlingar med andra länder om kvoter o.d. för internationell trafik. Översynen bör omfatta även dessa frågor.

Handkappanpassning

Transportrådet har i uppdrag att initiera och samordna åtgärder för handikappanpassning av den kollektiva trafiken. Bl.a. skall rådet meddela föreskrifter för anpassningen. Föreskrifter finns nu om alla aktuella slag av fordon utom taxifordon.

Enligt 1988 års trafikpolitiska beslut skall ett engångsanslag kunna få användas för bidrag till åtgärder som innebär att ett fordon får en bättre tillgänglighet för handikappade än som följer av föreskrifterna. Bidrag skall också kunna lämnas för sådana åtgärder i stationshus och andra terminalbyggnader som går utöver de krav i fråga om tillgänglighet som kan ställas med stöd av plan- och bygglagen (1987:10).

Bidragsgivningen på detta område är en ny uppgift för transportrådet. Vidare skall föreskrifter utarbetas också för sådana färdmedel som inte tidigare omfattades av lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik.

Kollektivtrafik

En ny arbetsuppgift för transportrådets del blir att svara för frågor som rör statsbidrag till vissa investeringar i trafikmedel för kollektiv persontrafik som främjar miljö, energieffektivitet och samordning. Transportrådet skall utfärda närmare föreskrifter om tilllämpningen av statsbidragssystemet enligt förordningen (1988:933) om statsbidrag till vissa investeringar som rör kollektiv persontrafik. Rådet skall också fördela anslagna medel mellan de olika länsstyrelserna och betala ut bidragen.

Järnvägsfrågor

Transportrådet skall för statens räkning upphandla interregional persontrafik på järnväg samt förhandla om och betala ut ersättning till trafikhuvudmännen för övertagande av ansvaret för viss persontrafik på järnväg. Dessa arbetsuppgifter är nya för rådet.

Transportrådet skall för statens räkning köpa sådan interregional persontrafik på stomnätet som är regionalpolitiskt önskvärd men som inte kommer till stånd på företagsekonomiska grunder. Detta uppdrag innebär en omfattande arbetsuppgift. Redan under innevarande budgetår skall transportrådet träffa avtal med SJ om vilket tågutbud som skall gälla för den nya tidtabellen från sommaren 1989.

Uppgiften att förhandla om och betala ut ersättning till trafikhuvudmännen för trafikeringsrätten på länsjärnvägarna innebär en utökning av transportrådets arbetsuppgifter. Denna verksamhet består bl.a. av ett omfattande beredningsarbete inför de långsiktiga avtal som skall tecknas. Senast den 1 juli 1990 måste trafikhuvudmännen ha beslutat sig för om de vill ta över persontrafikförsörjningen på länsjärnvägarna.

Uppdraget

En förutsättningslös översyn bör göras

Som framgår av det föregående står transportrådet till följd av 1988 års trafikpolitiska beslut och den ändrade instansordningen vid prövningen av yrkestrafikfrågor inför väsentliga förändringar i sitt arbete. Dessa förändringar är enligt min mening så betydande att de i

sig motiverar en översyn av rådets verksamhet. Det är också rent allmänt angeläget att efter ett antal år se över myndigheter med ett stort antal arbetsuppgifter av skilda slag. Det finns därför skäl att översynen av transportrådet görs betydligt mera förutsättningslös än vad som direkt följer av behovet av att kunna anpassa rådets nuvarande resurser till den nya situationen.

Kvalificerade utrednings- och förhandlingsresurser behövs

Under årens lopp har transportrådet bidragit med underlagsmaterial av väsentlig betydelse i det trafikpolitiska utvecklingsarbetet och i annat propositionsarbete. Även fortsättningsvis bör regeringens behov av tillgång till högkvalitativa **utredningsresurser** på transportområdet kunna tillgodoses. Det kan exempelvis vara fråga om utredningar och utvärderingar, framtagande av faktamaterial m.m. av sektorsövergripande natur och som inte lämpligen kan utföras inom de enskilda trafikverken eller inom regeringskansliet. Det kan också bli fråga om att på statens vägnar bedriva visst förhandlingsarbete. Båda slagen av uppdrag förutsätter en hög grad av flexibilitet. En annan förutsättning för att uppdragen skall kunna fullgöras på ett kompetent sätt är att det kontinuerligt sker en kunskapsuppbyggnad beträffande transportsektorns utveckling.

I arbetet med den samordnade investeringsplaneringen, vars inriktning regeringen nyligen beslutat om, har transportrådet tilldelats en betydelsefull roll. Transportrådets uppgift är bl.a. att ta fram underlagsmaterial i form av nulägesbeskrivningar, prognoser, planeringsmetodik m.m. till ledning för trafikverkens investeringsplanering. En annan uppgift är att medverka vid samordning av de utvärderingar av planeringsresultaten och investeringsinriktningen som måste göras.

Sammantaget anser jag det angeläget att regeringen även fortsättningsvis på myndighetsnivå har tillgång till en stabsfunktion som med kort varsel kan utföra kvalificerade utredningar åt regeringen. Detta skall kunna ske oberoende av vilken organisatorisk lösning som väljs. Onödigt dubbelarbete skall undvikas.

Jag vill också framhålla att en analys kan behöva göras av transportrådets utredningsverksamhet i förhållande till verksamheten inom statens väg- och trafikinstitut. Även transportforskningsberedningens verksamhet bör beaktas i detta sammanhang. Likaså bör övervägas om statens **förhandlingsarbete** som bedrivs på ett stort antal områden inom transportsektorn kan samordnas med den verksamhet som bedrivs av statens förhandlingsnämnd.

Uppgifter som gränsar till andra myndigheters verksamhetsområden

Utredaren bör också ta upp till behandling de frågor och problem som kan hänga samman med att det även inom andra myndigheter bedrivs verksamhet liknande den som finns inom transportrådet. Jag ger i det följande några exempel på gränsområden som bör behandlas av utredaren.

När det gäller **energifrågorna** har transportrådet samordningsansvaret för att möjligheterna till energihushållning inom transportsektorn tas till vara. Detta ställer stora krav på samarbete med statens energiverk som har det övergripande myndighetsansvaret på energiområdet.

Energihushållningen har ett nära samband med **miljön och hushållningen med naturresurser**. Enligt det trafikpolitiska beslutet skall de olika trafikverken i samråd med statens naturvårdsverk utreda respektive trafikslags miljöeffekter och ge förslag till åtgärder för att begränsa störningarna. På detta område har således naturvårdsverket ett övergripande myndighetsansvar. När det gäller anknytningen mellan trafikplaneringen och fysisk planering och naturresurshushållning har plan- och bostadsverket motsvarande uppgifter. Jag anser emellertid att det är angeläget att de insatser för miljöskydd och hushållning med naturresurser som planeras och genomförs särskilt inom transportsektorn kan samordnas på ett bättre sätt än i dag mellan de verk och myndigheter som sorterar under kommunikationsdepartementet. Utredaren bör lämna förslag på hur detta lämpligen bör ske.

Som tidigare nämnts kommer transportrådets befattning med **yrkestrafikfrågorna** att minska i omfattning vad gäller inrikes trafik. Uppföljningen av lämpligheten blir emellertid särskilt viktig efter det att behovsprövningen avskaffats. Av betydelse i det sammanhanget är det arbete som bedrivs inom rikspolisstyrelsen. På yrkestrafikområdet finns också en gränsyta gentemot trafiksäkerhetsverket i fråga om föreskrifts- och utbildningsverksamhet på trafikområdet.

Även beträffande **handikappanpassningen av den kollektiva trafiken** finns beröringspunkter mellan transportrådet och trafiksäkerhetsverket. Det gäller främst föreskriftsarbetet inom transportrådet som har en viss anknytning till trafiksäkerhetsverkets ansvar för tillämpningen av bl.a. fordonskungörelsen (1972:60). Ett samband finns också i förhållande till de tekniska anvisningar som AB Svensk Bilprovning utformar inför lämplighetsbesiktning av bussar och taxifordon. En viktig anknytning finns också till plan- och bostadsverket med dess ansvar för att byggnader och bebyggelsemiljö i ökad utsträckning görs tillgängliga för handikappade.

Det kan också konstateras att såväl transportrådet som vägverket handlägger ärenden om **statsbidragsgivning till den kollektiva trafiken**. De olika bidragssystemen har, som statskontoret framhåller i sin rapport, på flera sätt nära anknytning till varandra. Denna fråga utgör enligt statskontoret ett av skälen till att det bör göras en förutsättningslös omprövning av transportrådet.

Ansvaret för **uppföljning av intäkts- och kostnadsutvecklingen i buss- och taxitrafiken** ligger på statens pris- och konkurrensverk (SPK) som har till uppgift att följa utvecklingen av pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Som en följd av den kommande avregleringen av taxi och den långväga busstrafiken kan emellertid behov uppstå av ett mera omfattande och brett uppföljningsarbete som gäller hela yrkestrafikområdet.

Transportrådet har ansvar för behovsinventering när det gäller statistikproduktion inom kommunikationsområdet. Ansvaret förutsätter ett nära samarbete med statistiska centralbyrån (SCB) och med kommunikationsdepartementet beträffande resurstilldelning. Ansvarsfördelningen bör behandlas av utredaren.

Det bör också nämnas att transportrådet handlägger olika former av **transportstöd**. I denna fråga bör utredningsmannen samråda med utredningen om regionalpolitikens inriktning m.m. (dir. 1987:4).

Riksfärdtjänsten har handlagts av transportrådet sedan den 1 juli 1984. Jag kommer senare under våren 1989 lägga fram förslag om en ändrad utformning av denna särskilda transporttjänst.

Ramar för utredningsarbetet

Jag vill sammanfattningsvis framhålla att gränsdragningen i förhållande till andra statliga organ bör inta en central roll, både när det gäller de områden jag nämnt här och inom andra eventuellt förekommande gränsområden. Utredaren bör sträva efter en arbetsfördelning som innebär förenkling och decentralisering och att dubbelarbete undviks. Kostnadseffekterna av olika tänkbara förslag bör klarläggas.

Utredningsarbetet bör bedrivas i nära kontakt med berörda myndigheter och personalorganisationer. Utredaren bör redovisa sina överväganden och förslag senast den 31 januari 1990. Vid översynen skall utredaren beakta innehållet i regeringens allmänna kommittédirektiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

Utredaren skall också beakta regeringens direktiv till kommittéer och särskilda utredare angående EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för kommunikationsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att göra en översyn av transportrådets verksamhet,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.

ISBN 91-38-10491-1
ISSN 0375-250X