

Tydligare uppdrag – istället för sektorsansvar

Delbetänkande av Trafikverksutredningen

Stockholm 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2008:128

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23126-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Åsa Torstensson

Regeringen beslutade den 26 juni att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn, huvudsakligen inom Vägverkets, Banverkets, Sjöfartsverkets, Luftfartsverkets, Luftfartsstyrelsens, Rikstrafikens, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Affärsverkets Statens järnvägars (ASJ) och Rederinämndens ansvarsområde.

Till särskild utredare förordnades från och med den 26 juni 2008 dåvarande generaldirektören och chefen för Luftfartsstyrelsen Nils Gunnar Billinger.

Som sekreterare anställdes från och med den 26 juni 2008 avdelningschefen Ingrid Cherfils och konsulten Bengt Jäderholm. Kanslirådet Thomas Nielsen, Finansdepartementet, anställdes som sekreterare den 1 oktober 2008.

Som experter förordnades från och med den 28 oktober 2008 Lena Erixon, ställföreträdande generaldirektör Vägverket, Lotta Brändström, investeringschef Banverket, Rolf Thor, regiondirektör Västra Götalandsregionen, Eric Nilsson, vice VD Göteborgs Hamn AB, Rolf Annerberg, generaldirektör Forskningsrådet Formas, Elisa Abascal Reyes, utredare Statskontoret, departementsråden Maria Bredberg Pettersson och Fredrik Ahlén samt ämnesråden Håkan Jansson och Ulrika Rosenberg Sand från Näringsdepartementet.

Utredningen har antagit namnet trafikverksutredningen. Utredningen avlämnar härmed sitt delbetänkande *Tydligare uppdrag – istället för sektorsansvar*

Stockholm den 19 december 2008.

Nils Gunnar Billinger

Ingrid Cherfils
Bengt Jäderholm
Thomas Nielsen

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Inledning	13
1.1 Uppdraget.....	13
1.2 Uppläggning av arbetet.....	13
2 Myndigheter med olika uppgifter och förutsättningar	15
3 Bakgrund	17
3.1 Utredningens uppdrag.....	17
3.2 Bakgrunden till begreppet sektorsansvar inom transportområdet	18
3.2.1 Vägverket	18
3.2.2 Banverket.....	19
3.2.3 Luftfartsstyrelsen.....	21
3.2.4 Sjöfartsverket	22
3.2.5 Övriga skrivningar i propositioner	22
3.2.6 Andra myndigheter med sektorsansvar.....	23
4 Målen för transportpolitiken	25
5 Beskrivning och tillämpning av sektorsansvaret	29
5.1 Hur är sektorsansvaret beskrivet för berörda myndigheter?.....	29
5.1.1 Banverket.....	30
5.1.2 Luftfartsstyrelsen.....	30

5.1.3	Sjöfartsverket	30
5.1.4	Vägverket.....	30
5.2	Tillämpning av sektorsansvaret inom transportområdet	31
5.2.1	Banverket.....	31
5.2.2	Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen	33
5.2.3	Sjöfartsverket	33
5.2.4	Vägverket.....	34
5.2.5	Effekter av myndigheternas sektorsarbete	36
5.3	Olika tolkningar av begreppet sektorsansvar	36
5.4	Internationell utblick	37
6	Regeringens styrning.....	39
7	Myndighetens styrmedel.....	41
8	Överväganden och förslag	45
8.1	Tydliga myndighetsuppdrag	45
8.2	Överväganden.....	46
8.2.1	Sektorsansvar – ett otydligt begrepp	46
8.2.2	Myndigheternas uppdrag och den pågående	49
8.2.3	Behov av precisering av myndigheternas sektorsansvar	50
9	Områden där flera myndigheter har ett delat ansvar	59
9.1	Myndigheternas miljömålsarbete	59
9.2	Ansvar för forskning inom transportområdet	62
9.2.1	Bakgrund	62
9.2.2	Banverket.....	63
9.2.3	Vägverket.....	63
9.2.4	Sjöfartsverket	64
9.2.5	Luftfartsstyrelsen.....	64
9.2.6	Verket för innovationssystem (VINNOVA)	65
9.2.7	Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI).....	66
9.2.8	Överväganden och förslag.....	67

10 Konsekvenser av förslagen..... 71**Bilagor**

<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv 2008:128	73
<i>Bilaga 2</i>	Blandad syn på sektorsansvaret bland myndigheter,..... regeringskansliet och sektorns aktörer	83
<i>Bilaga 3</i>	Banverkets syn på sektorsansvaret.....	89
<i>Bilaga 4</i>	Sjöfartsverkets sektorsansvar	97
<i>Bilaga 5</i>	Sektorsansvaret inom Vägverket.....	113

Sammanfattning

Inledning

Vårt uppdrag är att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn, huvudsakligen inom Vägverkets, Banverkets, Sjöfartsverkets, Luftfartsverkets, Luftfartsstyrelsens, Rikstrafikens, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Affärsverket Statens järnvägars (ASJ) och Rederinämndens ansvarsområde.

I vårt huvudbetänkande som ska redovisas senast den 1 april 2009 kommer vi att närmare redovisa utredningens analys och förslag avseende strukturer, processer och organisering av myndigheterna och deras verksamheter.

I detta delbetänkande redovisas utredningens förslag vad gäller myndigheternas sektorsansvar.

Sektorsansvar

I direktiven till utredningen skriver regeringen att ”sektorsansvaret är ett exempel där det torde finnas utrymme för precisering och där ett mer trafikslagsövergripande perspektiv vore önskvärt”.

Någon entydig definition av vad som avses med sektorsansvar, sektorsuppgifter och sektorsmyndighet finns inte. Det är till och med så att samtliga befattningshavare som utredningen intervjuat anser att det är oklart vad som avses med sektorsansvar. Begreppet sektorsansvar introducerades på miljöområdet på 1980-talet och senare på Vägverket i mitten av 1990-talet. Banverket, Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har också fått motsvarande ansvar, sektorsansvar, för respektive trafikslag.

Syftet var att vidga myndigheternas uppdrag till att inte enbart avse byggandet och underhållet av själva infrastrukturen. Avsikten har varit att myndigheterna även ska verka utanför det egna kärn-

området med framför allt mjuka styrmedel för att påverka marknadens aktörer i en viss riktning. Sektorsarbetet kännetecknas av ett mer proaktivt arbetssätt enligt berörda myndigheter. Mycket av det arbete som bedrivs kan liknas vid uppgiften att skapa opinion, påverka beteenden och ibland ren lobbyverksamhet. Arbetet har enligt berörda myndigheter haft positiv effekt på både trafiksäkerheten och miljön. De som berörs av myndigheternas sektorsarbete ser positivt på myndigheternas initiativ till dialogskapande insatser.

Icke desto mindre har utredningen funnit brister med nuvarande formulerade ansvar. Sektorsansvaret tolkas olika av berörda myndigheter vilket försvårar såväl myndighetsstyrning och resultatuppföljning. Det ansvar som regeringen har avsett med sektorsansvar ligger ofta utanför det mandat som regeringen egentligen har gett myndigheterna i olika förordningar. Inte heller är myndigheternas ansvar anpassat till de styrmedel myndigheten har till sitt förfogande.

Regeringen följer inte heller systematiskt upp myndigheternas arbete med sektorsuppgifter vilket försvårar en effektiv utvärdering av myndigheternas insatser.

Utredningen menar att begreppet sektorsansvar som sådant är otydligt och skapar utrymme för olika tolkningar och missförstånd. Det räcker inte med att enbart precisera det.

Utredningen föreslår i detta betänkande att begreppet sektorsansvar i instruktion och regleringsbrev för myndigheterna tas bort och ersätts med tydliga uppdrag och styrmedel som regeringen definierar utifrån gällande lagstiftning.

Pågående myndighetsöversyn talar för behovet av att ersätta det allmänt formulerade sektorsansvaret med tydligt definierade uppgifter. Att bibehålla ett sektorsansvar för berörda myndigheter samtidigt som Transportstyrelsen bildas skapar grund för missförstånd vad avser roller.

Även Transportstyrelseutredningen konstaterar i sitt delbetänkande (SOU 2008:9) att sektorsansvaret tolkas olika inom de olika trafikslagen och är otydligt. Utredningen föreslår därför att sektorsansvaret bör ersättas med tydligt definierade stabs- och verkställighetsuppgifter inom myndigheternas respektive verksamhetsområden. Transportstyrelsen ska ha de uppgifter som behövs för att säkerställa dess kärnverksamhet men ska inte ha ett särskilt utpekat sektorsansvar inom sitt område. Även andra myndigheter och utredningar har lämnat förslag som pekar i samma riktning.

Myndigheternas miljömålsarbete

Flera myndigheter har ett utpekad ansvar att inom ramen för det mandat som givits driva arbetet för en ekologisk hållbar utveckling framåt i sin sektor. I ansvaret ingår att genomföra åtgärder för att myndigheten och aktörerna inom sektorn ska integrera miljöfrågorna i sin verksamhet så att sektorns negativa miljöpåverkan kan minskas.

På transportområdet har Banverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet. Arbetet innebär bl.a. att följa upp och redogöra för respektive trafikslags miljöpåverkan och måluppfyllelse och även föreslå åtgärder. De myndigheter som har ett sektorsansvar förväntas driva på och utveckla arbetet i sin sektor.

Utredningen menar att ansvaret inom miljömålsarbetet, såsom det är formulerat i dag, har sina svagheter. Genom sektorsansvaret skapas en förväntan av ett resultat som myndigheterna med nuvarande mandat har svårt att infria.

Regeringen har tillsatt en särskild utredare för att utreda och föreslå åtgärder i miljömålssystemets struktur och organisation. I direktiven till utredningen anges att ansvarsfördelningen behöver förenklas för att skapa ett överblickbart system. Myndigheternas nuvarande ansvar i miljömålsarbetet bör, i avvaktan på utredningens genomförande, vara oförändrat.

Ansvar för forskning inom transportområdet

Transportforskning är ett område där flera myndigheter i dag har ett utpekad ansvar. Banverket och Vägverket har ett sektorsansvar för forskning, utveckling och demonstration för respektive trafikslag. Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har däremot inget sektorsansvar för forskning, utveckling och demonstration i sina respektive sektorer. VINNOVA förväntas ha ett ansvar för forskning inom luftfart och sjöfart men detta ansvar har inte införts i myndighetens instruktion.

Utredningen har också kunnat en viss frustration över oklara ansvarsförhållanden vad gäller den långsiktiga kunskapsbyggande forskningen på transportområdet.

Nuvarande ansvarsförhållande är otydligt och skapar onödiga konflikter mellan berörda myndigheter. Utredningen föreslår där-

för att myndigheternas uppdrag vad gäller inriktningen i forskningsverksamheten preciseras. Vidare föreslås att VINNOVA får i uppdrag att ta fram en ny nationell strategi för transportrelaterad FUD samt att TRANSAM:s roll förstärks.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Utredningens uppdrag framgår av kommittédirektiven (dir. 2008:90), se bilaga 1. Uppdraget innebär att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn, huvudsakligen inom Vägverkets, Banverkets, Sjöfartsverkets, Luftfartsverkets, Luftfartsstyrelsens, Rikstrafikens, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Affärsverkets Statens järnvägars (ASJ) och Rederinämndens ansvarsområde.

Utredningen ska redovisa analys och förslag till åtgärder senast den 1 april 2009. Delar av uppdraget kan dessförinnan enligt direktiven redovisas i delrapporter.

Utredningen har bl.a. i uppdrag att analysera myndigheternas så kallade sektorsansvar och föreslå en precisering.

1.2 Uppläggning av arbetet

Utredningsarbetet har bedrivits som en enmansutredning och påbörjades i juli 2008. Varje myndighet har pekat ut en kontaktperson som ingång på myndigheten. Ett flertal möten har hållits under hösten med kontaktpersonerna och andra företrädare för de berörda myndigheterna. Djupintervjuer har också genomförts med stöd av konsult. En expertgrupp har bistått utredningen med underlag och synpunkter.

Under arbetet med delbetänkandet har vi samrått med förvaltningskommittén (Dir. 2006:123). Vi har även varit i kontakt med Naturvårdsverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) och Transportstyrelseutredningen.

Utredningen har haft som ambition att ha en öppen dialog med berörda myndigheter, branschorganisationer och andra intressenter under arbetets gång.

I vårt huvudbetänkande som ska redovisas senast den 1 april 2009 kommer vi att närmare redovisa utredningens analys och förslag avseende strukturer, processer och organisering av myndigheterna och deras verksamheter.

2 Myndigheter med olika uppgifter och förutsättningar

Myndigheterna på transportområdet har olika uppgifter och ansvarsområden, är olika stora, styrs delvis av olika regelverk och finansieras olika. Bl.a. har Banverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Vägverket i uppgift att ansvara för statens infrastruktur inom respektive trafikslag. Luftfartsstyrelsen och Järnvägsstyrelsen har inte sådana uppgifter. Banverket och Vägverket har både myndighetsuppgifter och produktion av drift-, underhålls-, och byggtjänster inom infrastrukturverksamheten medan Luftfartsstyrelsen och Järnvägsstyrelsen enbart har myndighetsuppgifter framför allt för att främja säkerheten. Luftfartsverket och Sjöfartsverket är affärsverk och styrs delvis av andra regler än Banverket, Luftfartsstyrelsen och Vägverket vad gäller finansiering och medelshantering. Luftfartsverket, Luftfartsstyrelsen och Sjöfartsverket är i huvudsak (SjöV) avgiftsfinansierade medan Banverket och Vägverket är anslagsfinansierade. Framför allt sjöfarten och luftfarten är till sin natur internationellt präglade och verksamheterna regleras i stor och växande omfattning av internationella regler och EU-lagstiftning. Harmonisering av järnvägens villkor pågår inom EU men har inte nått lika långt som inom övriga sektorer. Marknaderna skiljer sig åt mellan de olika trafikslagen vad gäller graden av konkurrens och antalet aktörer på marknaden. Inom EU har man skapat en gemensam europeisk luftfarts- och sjöfartsmarknad. Detsamma håller på att ske inom järnvägsmarknaden som sakta håller på att öppnas för konkurrens.

I Sverige har regeringen startat en omfattande översyn av myndighetsstrukturen på transportområdet. Utgångspunkt är att åstadkomma en tydligare gränsdragning mellan förvaltning, politik och marknad. Renodlingen av myndigheternas uppgifter har skett i flera etapper och nått olika långt. När det gäller de producerande

delarna är en allmän uppfattning att sådan verksamhet ska ske i bolagsform.

Riksdagen har fattat beslut om att bolagisera verksamheterna vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult och Banverket Projektering under 2009. Regeringen anser även att Banverket Produktion bör bolagiseras och avser att återkomma mer om detta under 2009. Även vad gäller Luftfartsverket pågår diskussion och viss utredningsverksamhet med sikte på en bolagisering på längre sikt.

Transportstyrelsen, som inrättas den 1 januari 2009, kommer i princip att ha ansvar för normgivning, tillståndsgivning och tillsyn för samtliga trafikslag på transportområdet. Den nya myndighetens verksamhet ska bl.a. särskilt inriktas på att bidra till ett säkert transportsystem. Luftfartsstyrelsen och Järnvägsstyrelsen kommer samtidigt att läggas ner och all verksamhet överförs till Transportstyrelsen. Den verksamhet som i dag bedrivs inom Vägtrafikinspektionen och Sjötrafikinspektionen kommer att föras över till den nya myndigheten. Även viss annan verksamhet som i dag bedrivs i Banverket, Vägverket och Sjöfartsverket kommer att föras över till Transportstyrelsen. Den nya myndigheten ska inom sitt ansvarsområde verka för att de transportpolitiska målen uppnås och särskilt verka för ökad säkerhet, förbättrat skydd, minskad miljöpåverkan samt en väl fungerande marknad för verksamhetsutövare och kunder för de fyra trafikslagen.

3 Bakgrund

3.1 Utredningens uppdrag

I direktiven till utredningen skriver regeringen att ”sektorsansvaret är ett exempel där det torde finnas utrymme för precisering och där ett mer trafikslagsövergripande perspektiv vore önskvärt.”

Vad en myndighet ska göra och i vissa fall hur en myndighet ska utföra sina uppgifter framgår av en förordning (förordning med instruktion) som regeringen beslutar. Varje myndighet har en unik instruktion. Därutöver ska en myndighet följa allmänna lagar och förordningar t.ex. förvaltningslagen och myndighetsförordningen när den fullgör sina uppgifter.

Flera myndigheter, inte enbart inom transportområdet, har begreppet sektorsansvar inskrivet i sina instruktioner.

Någon definition av vad som avses med sektorsansvar, sektorsuppgifter och sektorsmyndighet finns inte. Utredningen har inte kunnat återfinna någon rättsutredning som klargör förhållandet mellan sektorsansvaret/sektorsuppgifter och förvaltningslag, myndighetsförordning och annan lagstiftning som styr förvaltningsmyndigheternas verksamhet.

Transportstyrelseutredningen konstaterade i sitt delbetänkande (SOU 2008:9) den 14 februari 2008 att sektorsansvaret tolkas olika inom de olika trafikslagen och är otydligt. Transportstyrelseutredningen föreslog därför att sektorsansvaret bör ersättas med tydligt definierade stabs- och verkställighetsuppgifter inom myndigheternas respektive verksamhetsområden.

3.2 Bakgrunden till begreppet sektorsansvar inom transportområdet

Begreppet sektorsansvar introducerades på 1980-talet inom miljöområdet för att miljöarbetet skulle kunna bedrivas så effektivt som möjligt med knappa resurser. I prop. 1987/88:85 Miljöpolitiken inför 90-talet betonades att alla samhällssektorer har ett miljöansvar inom sitt verksamhetsområde. Enligt propositionen borde varje samhällssektor ansvara för att nya miljöproblem undviks och att existerande problem i möjligaste mån löses. I prop. 1990/91:90 En god livsmiljö angavs också att de då gällande generella miljömålen skulle omformas till sektorsmål för olika verksamheter. Det skulle ingå i uppdraget att utarbeta planer och åtgärdsprogram med preciserade mål för miljövården och naturskyddet inom sektorn. Innebörden av sektorsansvaret har därefter utvecklats bl.a. vad gäller förhållandet mellan ansvar och befogenheter samt preciseringen av det myndighetsspecifika sektorsansvaret i instruktioner och regleringsbrev.

3.2.1 Vägverket

Inom vägtransportområdet introducerades begreppet sektorsansvar genom prop. 1995/96:131 Vägverkets sektorsansvar inom vägtransportssystemet m.m. Förändringen föranleddes av nya krav på Vägverket genom att nya arbetsuppgifter tillkommit vid olika tider och i olika sammanhang¹. Regeringen ville också vidga Vägverkets roll till att omfatta frågor och uppgifter som ligger utanför uppgiften att bygga och förvalta vägsystemet.

Vägverket skulle enligt regeringens förslag som statens företrädare på central nivå på vägområdet ha ett samlat ansvar, s.k. sektorsansvar, för hela vägtransportsystemets miljöpåverkan, trafiksäkerhet, tillgänglighet, framkomlighet och effektivitet samt för frågor som rör väginformatik, fordon, kollektivtrafik, handikappanpassning, yrkestrafik och tillämpad forsknings-, utvecklings- och demonstrationsverksamhet inom vägtransportssystemet. Med vägtransportssystemet avsåg regeringen det system som vägen och dess närliggande område bildar tillsammans med trafikanter och fordon i samband med person- och godstransporter på väg.

¹ Bl.a. avvecklingen av Transportrådet och Trafiksäkerhetsverket.

Vägverket skulle vara samlande och pådrivande inom ramen för sitt sektorsansvar för vägtransportsystemet. Verket skulle däremot inte ta ett operativt ansvar inom områden där annan huvudman har ett entydigt ansvar enligt tidigare beslut. Vägverkets arbete skulle syfta till att de trafik- och miljöpolitiska målen uppnås. Vägverket skulle på lämpligt sätt verka för en väl fungerande samverkan och samordning med berörda aktörer och driva utvecklingen på ett strategiskt och offensivt sätt. Som en del av denna samordning har Vägverket möjlighet att träffa överenskommelser med berörda aktörer i syfte att klargöra mål, ansvar, åtaganden, samverkansformer och uppföljning.

Regeringen ansåg att Vägverkets utvidgade ansvar innebar ett ansvar för vägtransportsystemet som helhet, vilket går utöver verkets ansvar för myndighetsuppgifter och det statliga vägnätet. Regeringen ansåg att Vägverket har ett resultatansvar för målen inom vägtransportsystemet, trots att verket inte förfogar över alla medel för att nå de av samhället fastställda målen. Regeringen ansåg vidare att Vägverkets sektorsansvar innebar att verket inom befintliga ramar kan ta ett ekonomiskt ansvar, helt eller delvis, i de fall det inte finns någon annan huvudman som har ett entydigt ansvar. Vidare skulle Vägverket i vissa fall kunna bidra ekonomiskt till åtgärder som är av betydande samhällsintresse även då annan huvudman finns.

3.2.2 Banverket

Hösten 1996 beslöt riksdagen att Banverket skulle ha ett s.k. sektorsansvar för järnvägstrafiken. I prop. 1996/97:1 med förslag till statsbudget för budgetåret 1997, konstaterade regeringen att Banverket inför regering och riksdag har ett resultatansvar för måluppfyllelsen inom hela järnvägstransportsystemet, trots att verket inte förfogade över alla medel och befogenheter inom sektorn. I likhet med vad som riksdagen beslutade (prop. 1995/96:131, bet. 1995/96:TU18, rskr. 1995/96:231) angående Vägverkets sektorsansvar, ansåg regeringen att Banverkets ansvar för järnvägstransportsystemet borde fördjupas och förtydligas. Regeringen föreslog att Banverket som statens företrädare på central nivå, utöver uppgifterna att driva och förvalta statens spåranläggningar och att ha hand om säkerhetsfrågor för spårtrafik, skulle ha ett samlat ansvar, ett s.k. sektorsansvar, för hela järnvägstransportsystemets effektivitet,

tillgänglighet, framkomlighet, trafiksäkerhet och miljöpåverkan. Banverket skulle aktivt driva på och följa upp utvecklingen inom järnvägssektorn och bistå regering och riksdag i frågor som berör hela järnvägstransportsystemet samt verka för ett effektivt, trafik-säkert och miljövänligt utnyttjande av järnvägarna och för en samordning av den lokala, regionala och interregionala järnvägstrafiken. I syfte att uppnå de trafikpolitiska målen borde Banverket samverka med berörda aktörer samt föreslå och vidta åtgärder. Vidare skulle Banverket tillse att hänsyn tas till funktionshinder och behov samt verka för att fordonsutvecklingen sker i syfte att uppnå de trafik- och miljöpolitiska målen med beaktande av de näringspolitiska målen.

Banverket skulle inom ramen för sitt sektorsansvar stödja verksamhet som är av principiell eller strategisk betydelse för järnvägstransportsystemets utveckling. Vidare skulle Banverket genomföra åtgärder av betydelse för järnvägstransportsystemets utveckling i de fall det inte fanns någon annan huvudman med ett entydigt ansvar för dessa åtgärder. Även då annan huvudman fanns skulle Banverket stödja åtgärder inom järnvägstransportsystemet som är av betydande samhällsintresse i de fall åtgärderna annars inte skulle komma till stånd. Sådana åtgärder skulle underställas regeringens prövning om de uppgår till minst 5 miljoner kronor samt i varje enskilt fall om totalt minst 250 miljoner kronor har tagits i anspråk för dessa ändamål.

Mot bakgrund av det sektorsansvar för Banverket som regeringen föreslog skulle det övergripande målet för verket vara att tillhandahålla en konkurrenskraftig, kundanpassad och trafiksäker infrastrukturer för järnvägstrafikens operatörer med hänsyn tagen till miljö och regional balans.

I prop. 1997/98:56 Transportpolitik för en hållbar utveckling ansåg regeringen att Banverket, som statens företrädare på central nivå, har ett samlat ansvar för hela järnvägstransportsystemets effektivitet, tillgänglighet, framkomlighet, trafiksäkerhet och miljöpåverkan samt för frågor inom järnvägsområdet som rör fordon, kollektivtrafik och handikappanpassning. Regeringen ansåg att Banverket som sektorsmyndighet främst ska inrikta sin verksamhet så att den bidrar till uppfyllelsen av de transportpolitiska målen. Banverket ska främja utvecklingen inom den egna sektorn enbart i de fall detta bidrar till uppfyllelsen av de transportpolitiska målen.

I budgetprop. 1999/2000:1, utgiftsområde 22 s. 165 föreslogs att Banverket även skulle ha ett sektorsansvar för kombinerade transporter.

I prop. 2001/02:20 Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem fastslog regeringen att Vägverket och Banverket har som statens företrädare på central nivå ett samlat ansvar, s.k. sektorsansvar, för att utvecklingen för respektive transportslag ligger i linje med de transportpolitiska målen. Samtliga insatser inom sektorsansvaret ska bidra till att de transportpolitiska målen nås. Regeringen pekade ut två områden som angelägna i kommande årens sektorsarbete: åtgärder för ett hållbart resande² (åtgärder som påverkar efterfrågan på transporter), ny teknik för ett hållbart och effektivt transportsystem.

3.2.3 Luftfartsstyrelsen

När Luftfartsstyrelsen bildades 2005 fick myndigheten ta över det s.k. sektorsansvaret som tidigare låg på Luftfartsverket. Till skillnad från Banverket och Vägverket går regeringens intentioner med Luftfartsverkets eller Luftfartsstyrelsens sektorsansvar inte direkt att härleda från någon proposition utan är resultatet av olika utredningar i arbetet med att renodla de olika verksamhetsrollerna.

Arbetet inleddes 1996 i samband med en extern utredning av Luftfartsverkets struktur. Målet med översynsarbetet var att åstadkomma en myndighetsstruktur som gav ökad tydlighet i mål och uppdragsbeskrivningar och som därigenom skapade ytterligare effektivitet. År 1997 överlämnade Luftfartsverket ett förslag till regeringen om att dela upp verkets verksamheter i tre roller: regulator, sektorsansvarig och infrastrukturhållar/tjänsteproducent. Rollen som regulator innefattade normgivning och tillsyn av säkerhetsrelaterade arbetsuppgifter medan rollen som sektorsansvarig innebar ett ansvar att verka för att tillgodose Sveriges intressen i flygsektorn både nationellt och internationellt. Sektorrollen som sådan var ännu inte fullt definierad. Sektorsuppgifterna innebar att man skulle ha en fristående relation till aktörerna i sektorn, att man skulle övervaka, följa upp, analysera och utvärdera utvecklingen inom sektorn nationellt och internationellt, föreslå åtgärder samt vara statens expert i inomstatliga frågor. Vidare ingick att som statens företrädare ha det samlade ansvaret för hela luftfartssystemets

² Mobility Management.

effektivitet, tillgänglighet, framkomlighet, miljöpåverkan samt dess samverkan med övriga trafikslag. Regeringen beslutade att avvakta med förändringsarbetet. Luftfartsverket genomförde på eget initiativ en renodling av verksamheten i de tre rollerna vilket ledde till en ny organisationsstruktur 1998. Avdelningen Luftfart och Samhälle fick ansvar för verkets sektorsuppgifter.

I prop. 1996/97:1 med förslag till statsbudget för budgetåret 1997 angav regeringen att Luftfartsverkets roll som centralt sektorsorgan med ansvar för hela flygtransportsystemet borde preciseras, bl.a. vad gäller miljöpåverkan, säkerhet, tillgänglighet, effektivitet och tillämpad forskning och utveckling m.m.

Luftfartsstyrelsens instruktion saknar skrivningar om att myndigheten ska vara samlande, pådrivande eller stödjande.

3.2.4 Sjöfartsverket

I prop. 1996/97:1 med förslag till statsbudget för budgetåret 1997, m.m. konstaterade regeringen att Sjöfartsverket har ett sektorsansvar för sjöfart på svenska farleder. Sjöfartsverket har som statens företrädare på central nivå ett samlat ansvar för sjöfartens miljöpåverkan, säkerhet, tillgänglighet och effektivitet. Sjöfartsverket ska även aktivt bistå regering och riksdag i frågor som rör sjötransportsektorn.

3.2.5 Övriga skrivningar i propositioner

År 2000 fattade riksdagen beslut om en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240). I handlingsplanen framgår att trafikverken ska ha ett särskilt sektorsansvar för handikappfrågorna inom sina respektive sektorer.

I prop. 1997/98:56 Transportpolitik för en hållbar utveckling anförs att trafikverkens sektorsansvar och mål- och resultatstyrningen av verken är ett sätt att fokusera på den slutliga transporten och på uppfyllelsen av de transportpolitiska målen. Genom att verken har ett samlat ansvar för utvecklingen av trafiken inom det egna området kommer större kraft att ägnas åt dessa frågor. Utvärderingen av verkens verksamhet kommer också att i ökad utsträckning ha sin utgångspunkt i hur man bidragit till uppfyllelsen av de

transportpolitiska målen. Detta leder till att transportsystemets funktion i stort får en mer framträdande roll.

I prop. 2005/06:160 Moderna transporter konstaterar regeringen att Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har givits ett sektorsansvar för respektive trafikslag. Sektorsarbetet ska vägledas av de transportpolitiska målen och omfattar pådrivande insatser som kan sammanfattas under rubrikerna: samordning av sektorns parter och med dess omvärld, information och kunskapsspridning, forskning, utveckling och demonstration. Sjöfartsverkets och Luftfartsstyrelsens sektorsansvar omfattar dock inte forskning, utveckling och demonstration. Banverket och Vägverket har ett gemensamt sektorsansvar för kollektivtrafiken.

I prop. 2008/2009:35 Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt anger regeringen att sektorsuppgifterna kan ses som smörjmedel för att förstärka och underlätta andra åtgärder inom transportsektorn såsom investeringar och myndighetsuppgifter. Exempel på viktiga verksamheter inom sektorsuppgifter är medverkan i samhällsplaneringen, internationellt arbete, forskning, utveckling och demonstration. Andra exempel är åtgärder för trafiksäkerhet och klimat såsom stödsystem för hastighets-hållning och konsumentinformation om fordon.

3.2.6 Andra myndigheter med sektorsansvar

Flera myndigheter, däribland Energimyndigheten, Statens räddningsverk Läkemedelsverket, och Boverket har begreppet sektorsansvar inskrivet i sina instruktioner. Det är således inte unikt för transportområdet.

- Energimyndigheten har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för miljöfrågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten har ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet. Myndigheten ska inom ramen för detta ansvar vara samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.³
- Räddningsverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för miljöfrågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde.

³ 1 och 2 §§ förordning (2007:1153) med instruktion för Statens energimyndighet

Räddningsverket ska ha ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet.⁴

- Läkemedelsverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för miljöfrågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde. Verket ska särskilt ha ett sektorsansvar för miljömålsarbetet.⁵
- Boverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för miljöfrågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde. Verket ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter. Boverket har ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet. Boverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för handikappfrågor med anknytning till verkets verksamhetsområde. Verket ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter.⁶

Andra myndigheter har inte begreppet sektorsansvar inskrivet i sina instruktioner men kan ha andra begrepp som till sin karaktär ligger väldigt nära sektorsansvar.

- Lantmäteriet har ett nationellt samordningsansvar för produktion, samverkan, tillhandahållande och utveckling inom området för grundläggande geografisk information och fastighetsinformation.⁷
- Post- och telestyrelsen är förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar inom postområdet och området för elektronisk kommunikation.⁸
- Statens folkhälsoinstitut ska ansvara för sektorsövergripande uppföljning och utvärdering av insatser inom folkhälsoområdet, vara nationellt kunskapscentrum för metoder och strategier på området och ansvara för övergripande tillsyn inom alkohol-, narkotika- och tobaksområdena.⁹

⁴ 1 och 5 §§ förordning (2007:857) med instruktion för Statens räddningsverk.

⁵ 1 och 2 §§ förordning (2007:1205) med instruktion för Läkemedelsverket.

⁶ 4 och 5 §§ förordning (2007:1065) med instruktion för Boverket.

⁷ 4 § förordning (2008:694) med instruktion för Lantmäteriet.

⁸ 1 § förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

⁹ 1 § förordning (2007:1214) med instruktion för Statens folkhälsoinstitut.

4 Målen för transportpolitiken

De ursprungliga transportpolitiska målen fastställdes av riksdagen 1988 (prop. 1987/88:50, bet. 1987/88:TU20, rskr 1987/88:297). Det övergripande målet för transportpolitiken skulle vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. Vidare antogs följande fem delmål:

Tillgänglighetsmålet: Transportsystemet ska utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses

- Effektivitetsmålet: Transportsystemet ska utformas så att det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet.
- Säkerhetsmålet: Transportsystemet ska utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerheten i trafiken.
- Miljömålet: Transportsystemet ska utvecklas så att en god miljö, och hushållning med naturresurser främjas.
- Regionalpolitiska målet: Transportsystemet ska byggas upp så att det bidrar till regional balans.

År 1998 fastställdes nya mål för transportpolitiken som i stort sett gäller än i dag (prop.1997/98:56, bet.1997/98:TU10, rskr.1997/98:226). Det övergripande målet ska vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Målet preciserades med följande delmål:

- Ett tillgängligt transportsystem: Transportsystemet ska utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.

- En hög transportkvalitet: Transportsystemets utformning och funktion ska medge en hög transportkvalitet för näringslivet.
- En säker trafik: Det långsiktiga målet ska vara att ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Transportsystemets utformning och funktion ska anpassas till de krav som följer av detta.
- En god miljö: Transportsystemets utformning och funktion ska anpassas till krav på en god och hälsosam livsmiljö för alla, där natur- och kulturmiljö skyddas mot skador. En god hushållning med mark, vatten, energi och andra naturresurser ska främjas.
- En positiv regional utveckling: Transportsystemet ska främja en positiv regional utveckling genom att dels utjämna skillnader i möjligheterna för olika delar av landet att utvecklas, dels motverka nackdelar av långa transportavstånd.

Målen vidareutvecklades i riksdagsbeslutet 2001 om inriktningen av den framtida infrastrukturen (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126) genom ett nytt sjätte delmål om jämställt transportsystem samt en justering av delmålet om hög transportkvalitet så att det omfattar såväl medborgarna som näringslivet.

- Jämställt transportsystem: Transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män ska ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar ska tillmätas samma vikt.

Delmålet god miljö ändrades i riksdagsbeslutet 2005 (prop.2005/06:160, bet. 2005/06:TU5, rskr. 2005/06:308) till:

- Transportsystemets utformning och funktion ska bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) har på uppdrag av regeringen lämnat förslag till ny transportpolitisk målstruktur (SIKA 2008:2 och 2008:3). Transportsektorns övergripande mål är att bidra till samhällets välfärdsutveckling med *en långsiktigt hållbar och samhällsekonomiskt effektiv tillgänglighet för medborgare, näringsliv och offentlig verksamhet i hela landet.*

Det övergripande målet för transportsektorn uttrycks i en målstruktur med fyra jämbördiga delmål. Ett delmål, tillgänglighet,

beskriver transportsystemets *funktion* och de tre övriga a) säkerhet och trygghet, b) jämställdhet och fördelning samt 3) miljö anger de *villkor* som utgör ramarna för en långsiktigt hållbar utveckling av tillgängligheten. SIKA:s förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

5 Beskrivning och tillämpning av sektorsansvaret

5.1 Hur är sektorsansvaret beskrivet för berörda myndigheter?

Sektorsansvaret är formulerat i myndigheternas styrdokument, instruktionen.

- Banverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för hela järnvägstransportsystemet. Sektorsansvaret omfattar även tunnelbane- och spårvägssystem. Banverket ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås. Verket ska inom ramen för sitt sektorsansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.
- Luftfartsstyrelsen har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för den civila luftfarten. Luftfartsstyrelsen ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås.
- Sjöfartsverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för sjöfarten. Sjöfartsverket ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås.
- Vägverket har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för hela vägtransportsystemet. Vägverket ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås. Vägverket ska inom ramen för sitt sektorsansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

I regleringsbrevens anges vad myndigheten ska uppnå det kommande året inom ramen för de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion.

5.1.1 Banverket

I Banverkets regleringsbrev för budgetåret 2008 uppges att kostnaderna för Sveriges Järnvägsmuseum betalas av anslagsposten sektorsuppgifter. I övrigt ges inte några närmare anvisningar om hur anslagsposten ska användas eller vilka uppgifter som ska genomföras.

5.1.2 Luftfartsstyrelsen

I regleringsbrevet för Luftfartsstyrelsen för budgetåret 2008 görs ingen särskild hänvisning till sektorsuppgifter. Styrelsen ska redovisa och kommentera måluppfyllelsen för verksamhetsområdet samt för verksamhetsgrenarna.

5.1.3 Sjöfartsverket

I Sjöfartsverkets regleringsbrev för budgetåret 2008 anges mål för verkets myndighets- och sektorsverksamhet. Målen är uppdelade efter de transportpolitiska delmålen.

5.1.4 Vägverket

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2008 får vägverket använda medel från anslagsposten sektorsuppgifter för

- a) samlande, stödjande och pådrivande insatser inom trafiksäkerhet och miljö, kollektivtrafik, handikappfrågor, fordon, yrkesmässig trafik, väginformatik, sektors-FoU och bidrag till ideella organisationer som utför sektorsuppgifter inom områdena miljö, trafiksäkerhet och tillgänglighet,
- b) att bekosta informationsverksamhet inom ramen för Vägverkets sektorsansvar,
- c) att bekosta ett samlat program för teknisk utveckling, demonstration och införande av nya lösningar som bidrar till att de transportpolitiska målen nås med beaktande av de näringspolitiska målen,

- d) att finansiellt stödja utvecklings- och demonstrationsverksamhet som är av principiell eller strategisk betydelse för vägtransportsystemets utveckling,
- e) att bekosta åtgärder som är av betydelse för vägtransportsystemets utveckling i de fall det inte finns någon annan huvudman som har ett entydigt ansvar,
- f) att i vissa fall finansiellt stödja åtgärder inom vägtransportsystemet som är av betydande samhällsintresse även då annan huvudman finns, och
- g) att bekosta projektledning, administration och övriga förberedelsearbeten inför ITS kongress 2009. Ianspråktaga medel ska återbetalas till anslaget efter kongressen.
- h) Beslut om finansiering enligt punkterna b) och d–f) ska, om beslutet avser en kostnad på 5 miljoner kronor eller mer, underställas regeringens prövning.

Vägverket ska från anslagsposten 1 till NTF utbetala ett organisationsstöd på 18 miljoner kronor. Vägverket ska efter samråd med NTF besluta om när under året utbetalningar ska ske. För att utbetalning ska ske ska NTF redovisa sin verksamhet.

5.2 Tillämpning av sektorsansvaret inom transportområdet

I detta avsnitt redovisas hur myndigheterna har uppfattat sitt sektorsansvar, vilka uppgifter som genomförs samt eventuella effekter. Underlag har lämnats från berörda myndigheter och djupintervjuer har genomförts av representanter för regeringskansliet, trafikmyndigheterna och vissa andra aktörer. En redogörelse av resultatet från intervjuerna framgår av bilaga 2.

5.2.1 Banverket

Banverket har som en utgångspunkt att sektorsansvaret ska bidra till att de transport- och miljöpolitiska målen uppnås. För Banverkets del innebär ansvaret att verket aktivt ska driva på och följa upp utvecklingen inom järnvägssektorn och bistå regering och riksdag i

frågor som berör hela järnvägstransportsystemet samt bland annat verka för ett effektivt, trafiksäkert och miljövänligt utnyttjande av järnvägsnätet och för en samordning av tågtrafiken.

Banverket har i en intern promemoria (2002-12-05) förtydligat sin tolkning av sektorsansvaret. Med sektorsuppgifter avses uppgifter som går utöver de traditionella verksamheterna banhållning, tågtrafik och myndighetsutövning dvs. samordning, FoU, uppföljning, påverkan, stöd till regeringen, kompetensförsörjning och beredskap.

Banverkets sektorsarbete vägleds av de transportpolitiska målen och omfattar samordning av sektorns parter och med dess omvärld, informations- och kunskapsspridning, forskning, utveckling och demonstration.

De åtgärder som genomförs eller samordnas med sektorns aktörer fungerar i stor utsträckning som komplement eller substitut till traditionella fysiska investeringar i järnvägsinfrastrukturen. På så sätt utgör det arbete som bedrivs inom ramen för verkets sektorsansvar en viktig del i fyrstegsmodellens första två steg dvs. åtgärder som kan påverka behovet av transporter och val av transportsätt samt effektivisering av utnyttjandet för befintligt väg- och järnvägsnät och befintliga fordon.

Banverket har också inrättat ett sektorsråd med deltagare från branschföreningen Tågoperatörerna, Svensk Kollektivtrafik, Sveriges Kommuner och Landsting, Resenärsforum och Näringslivets Transportråd. I sektorsrådet utvecklar sektorns aktörer gemensamma målsättningar och arbetsätt. Ett första sektorsprogram utarbetades redan 2002. Under 2006 enades sektorns aktörer om ett nytt sektorsprogram, som baseras på olika avsiktsförklaringar mellan berörda aktörer inom en rad områden; trafiksäkerhet, security, trafikinformation, ERTMS (nytt trafikstyrningssystem), miljöprestanda, kraftsamlingar för ökad punktlighet samt kompetensförsörjning. Handlingsplaner kopplat till dessa avsiktsförklaringar genomförs och följs sedan upp fortlöpanden i det övergripande rådet och övriga råd kopplat till delverksamheter (säkerhets-, miljö-, tillgänglighetsråd m.fl.). Denna mer pådrivande och samlande verksamhet inom ramen för sektorsansvaret är i sitt genomförande starkt integrerad med övrig verksamhet hos Banverket och hos aktörerna i branschen. Enligt Banverket är det därför ofta bara delvis möjligt att påvisa direkta effekter av just sektorsarbetet.

Utöver de mer pådrivande insatserna i sektorn genomför Banverket även uppföljning av sektorn (bland annat sektorsrapport och statistik), planering och finansiering av forskning, utveckling och demonstration, trafikpolitik (stöd till regeringen) och långsiktig planering inklusive utveckling av metodik. Banverkets redogörelse framgår av bilaga 3.

5.2.2 Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen

Inom Luftfartsverket hade avdelningen Luftfart och Samhälle ansvaret för sektorsrollen. Miljöarbetet utgjorde tidigt en viktig del i myndighetens sektorarbete. Andra uppgifter som prioriterades var kartläggning och analys av luftfartssektorn för att öka kunskapen om långsiktiga trender och förändrade omvärldsförhållanden samt uppgifter kopplade till den fysiska infrastrukturplaneringen.

Luftfartsstyrelsen har sedan myndigheten bildades 2005 arbetat med att integrera sektorsuppgifterna i myndighetens samlade verksamhet. Det har varit en uttalad ambition att sektorsansvaret ska vara ett ansvar för hela myndigheten oavsett det rör sig om utredningsverksamhet, regelgivning, tillståndsgivning, eller tillsynsverksamhet. Målsättningen har varit att definiera tydliga uppgifter som ryms inom ramen för det ansvar myndigheten har inom olika områden. Sektorsuppgifterna har därför organisatoriskt inte hantearats som en separat verksamhet.

5.2.3 Sjöfartsverket

I Sjöfartsverkets treårsplan för 2009–2011 anges att verkets sektorsuppgifter utgör insatser som sker utöver vad som ligger i kärnuppgifterna infrastruktur, sjötrafik och sjöfartsinspektion. Sektorrollen är en del av verkets beställarfunktion tillsammans med bl.a. infrastrukturplaneringen. Sektorsinsatserna omfattar samordning, information, kunskapsspridning, forskning, utveckling och demonstration. I sektorsuppgiften ligger konkret att nationellt och internationellt arbeta för att transport- och sjöfartspolitiken utvecklas i linje med riksdagens och regeringens beslut. Detta innebär bland annat att Sjöfartsverket följer upp sjöfartssektorns utveckling i förhållande till de transportpolitiska målen, ger stöd och råd inom verkets kompetensområde, verkar för att minska

sjöfartens miljöpåverkan, beaktar beredskapsaspekter, genomför och deltar i utredningar, informerar om sjöfartens villkor och möjligheter samt initierar sjöfartsforskning för att bidra till att sjöfarten utvecklas i linje med de transportpolitiska målen.

Som en del av arbetet med sektorsfrågor bedriver verket omvärldsanalys och utvecklar kontinuerligt metoderna för måluppföljning. Sjöfartsverket anger på sin hemsida att verket genom sitt sektorsansvar har en roll som går utöver kärnverksamheterna Infrastruktur, Sjötrafik och Sjöfartsinspektion. Avsikten med sektorsansvaret är att åstadkomma en samlad överblick och därmed bättre underlag för åtgärder inom hela sjöfartssektorn som leder mot de transportpolitiska målen, även om de inte direkt ligger under Sjöfartsverkets ansvarsområde.

Ansvar för arbetet med sektorsfrågorna inom Sjöfartsverket ligger på avdelningen Sjöfart och Samhälle. Sektorsarbetet kostar årligen cirka 30–35 miljoner kronor och finansieras huvudsakligen genom farledsavgifter. Sektorsarbetet sysselsätter i grova tal ett tjugotal personer. En närmare beskrivning av sektorsuppgifter som verket genomför framgår av bilaga 4.

5.2.4 Vägverket

Vägverket har i underlag till utredningen redovisat verkets sektorsansvar, sektorsuppgifter och sektorsarbete. Grunden för verkets sektorsarbete är det övergripande målet för transportpolitiken dvs. att säkerställa en samhällsekonomisk effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Vägverket bedriver sektorsarbetet på alla geografiska nivåer dvs. lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Regionalt och lokalt arbetar Vägverket främst med påverkansåtgärder. Nationellt ligger tyngdpunkten på kunskapsframtagande, FUD, samordning/styrning och påverkansarbete mot nationella aktörer. En stor del av sektorsarbetet är av samlande, pådrivande och stödjande karaktär vilket Vägverket anser i grunden är myndighetens sektorsuppgift.

Att få in ökad kunskap i den regionala och lokala samhällsplaneringen är en mycket stor uppgift i verkets sektorsarbete. Att aktivt delta i samhällsplaneringens tidiga skeden har identifierats som en viktig framgångsfaktor för att få ökad genomslag för steg 1 och 2 åtgärder i fyrstegsprincipen. I steg 1 ska först sådana åtgärder över-

vägas och prövas som kan påverka transportbehovet och valet av transportsätt. I ett andra steg prövas åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintligt vägnät. Det kan vara åtgärder som styrning, reglering, information, väginformatik och avgiftssystem. Under själva planperioden ställs fokus på de mål som är inriktade på att minska klimatpåverkan och öka effektiviteten i transportsystemet för tillväxt och konkurrenskraft.

Utvecklingen av sektorsarbetet har skett i flera steg. Under 1990-talet utgjorde kampanjer en stor del av verkets verksamhet. I början av 2000-talet fokuserades verksamheten på ett antal stora nationella projekt. Under senare år har målsättningen varit att i större omfattning arbeta genom andra aktörer. Vägverket ser som sin uppgift att verka för att andra aktörer inom sektorn arbetar för en positiv utveckling mot de transportpolitiska målen. Utvecklingen har gått från att vara vägbyggare till att mer se sig som en aktör bland flera i att bygga samhället och där Vägverket i högre utsträckning bistår som en *kreativ samhällsbyggare* utifrån sina ansvarsområden. Det finns förväntningar från lokala och regionala företrädare på att Vägverket ska vara närvarande för att uppnå förankring. Efterfrågan på expertstöd ute i kommuner och regionförbund är enligt verket mycket stort. Tyngdpunkten i Vägverkets sektorsarbete är att samordna sektorns aktörer för att uppnå resultat.

Myndighetens kärnverksamhet har under senare år vidgats till att omfatta mer än att bygga och underhålla väg. Därmed blir sektorsverksamheten en del av kärnverksamheten.

Budgeten för 2007 för Vägverkets arbete med sektorsfrågor fördelades enligt följande:

Påverkan: 119 893 tkr

Kunskap/FUD: 144 054 tkr

Information och kampanjer: 65 047 tkr.

Dessutom tillkommer mätningar, grunddata, GIS (Geografiskt informationssystem), statsbidrag till NTF (Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande) och andra ideella organisationer.

En samlad redogörelse av vägverkets sektorsarbete återfinns i bilaga 5.

5.2.5 Effekter av myndigheternas sektorsarbete

Samtliga myndigheter pekar på svårigheterna att mäta effekterna av myndigheternas sektorsarbete. Vägverket har pekat på ett antal åtgärder som haft positiv effekt på både trafiksäkerheten och miljö. Som exempel kan nämnas Sparsam körning, EuroNCAP (new car assessment programme) och alkolås. På senare tid har riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas tagits fram liksom konkreta handlingsplaner som beskriver och prioriterar Vägverkets insatser. Avsaknaden av åtgärder skulle troligen leda till sämre resultat och därmed ökade kostnader för staten.

5.3 Olika tolkningar av begreppet sektorsansvar

Hur begreppet sektorsansvar uppfattas och tillämpas skiljer sig åt mellan myndigheterna beroende på olika tolkningar av begreppet som sådant och på olika tolkningar om vad som omfattas av ansvaret ger utrymme för olika tolkningar. Vissa sektorsuppgifter är konkreta vanliga uppgifter för en myndighet och ligger inom myndighetens utpekade ansvarsområde t.ex. omvärldsbevakning, beslut om bidrag, utvärderingar, analyser m.m. medan andra uppgifter är betydligt mer svävande t.ex. uppgiften att vara samlande, stödjande, pådrivande som kan liknas vid uppgiften att skapa opinion, påverka beteenden och ren lobbyverksamhet. Ambitionsnivån och vilka resurser som avsätts varierar också kraftigt. Framför allt Banverket och Vägverket har givits stora anslag för att samordna verksamheten inom sektorn.

Sektorsfrågorna har i vissa fall definierats som andra uppgifter än de uppgifter myndigheten har rådighet över, till exempel normering, tillstånds- och tillsynsfrågor eller operativ verksamhet. Både Banverket och Sjöfartsverket definierar sektorsuppgifter som uppgifter som går utöver verkens traditionella uppgifter. Sektorsarbetet anses vara ett kompletterande instrument för att uppnå de transportpolitiska målen där mjuka styrmedel, information och attitydpåverkan, används i större omfattning. Sektorsarbetet ska enligt berörda myndigheter kännetecknas av ett mer proaktivt arbetssätt.

Myndigheterna har i och med sektorsansvaret givits ett vidare ansvar än det egna verksamhetsområdet. Vägverket till exempel ansvarar inte enbart för trafiksäkerhetsarbetet på det statliga väg-

nätet utan har även ett systemansvar som omfattar det kommunala vägnätet. Banverket har ett ansvar inte bara för järnvägar utan också för spårvägar och tunnelbanesystemet.

Myndigheterna har samma mål att utgå efter. Samtliga myndigheter på transportområdet med ett sektorsansvar har som utgångspunkt att ”verka för att de transportpolitiska målen uppnås” och myndigheterna gör en uppföljning av hur verksamheten inom sektorn utvecklas i förhållande till målen. Regeringen lägger däremot ingen större vikt vid särredovisning av sektorsuppgifterna utan ser till helheten och till särskilda projekt som har bedrivits.

Vägverket och Banverket bedriver i dag den i särklass mest omfattande verksamheten under begreppet sektorsansvar jämfört med övriga myndigheter på trafikområdet, till exempel Luftfartsstyrelsen. En förklaring till detta är att Banverket och Vägverket i egenskap av infrastrukturförvaltare har ett vidare uppdrag än till exempel Luftfartsstyrelsen.

En annan förklaring kan vara att i princip alla medborgare berörs mer eller mindre direkt av att vägverket bygger och underhåller det statliga vägnätet medan så inte är fallet inom exempelvis luftfarten. Den lokala och regionala närvaron har därför en helt annan innebörd för Vägverket än för övriga trafikslag.

Av intervjuerna framgår att de som berörs av myndigheternas sektorsarbete ser positivt på myndigheternas initiativ till dialogskapande insatser. Samtidigt är det svårt att veta vad man kan förvänta sig för olika former av insatser från år till år.

5.4 Internationell utblick

En jämförande studie med motsvarande verksamhet i Danmark, Finland, England, Frankrike och Norge som utredningen låtit myndigheterna genomföra visar att ingen av dessa länders myndigheter på transportområdet har ett motsvarande sektorsansvar som myndigheterna i Sverige.

Samtidigt har nämnda länder visat intresse för det arbete som bedrivs i Sverige inom ramen för sektorsansvaret.

6 Regeringens styrning

Ansvarsfördelningen mellan riksdag, regering och myndighet är grundlagsreglerad och är grundvalen för den förvaltningsstruktur vi har i dag i Sverige. Den svenska förvaltningsmodellen bygger ytterst på en tydlig åtskillnad mellan politik och förvaltning.

Den statliga styrningen utgår från de beslut som riksdagen och regeringen fattar. Riksdagen stiftar lag, beslutar om skatt till staten och bestämmer hur statens medel ska användas. Genom de beslut riksdagen fattar fastställs ramarna för regeringens politik. Regeringen styr riket och är ansvarigt för riksdagen. Regeringen ska omvandla politiska målsättningar i konkreta uppdrag till myndigheter som har att omsätta dessa i konkreta handlingar. Regeringen bär ett ansvar för att riksdagens föreskrifter iakttas och för att den statliga sektorn fungerar i enlighet med regeringens intentioner.¹

Myndigheterna är de viktigaste verktygen som regeringen har i sin uppgift att styra riket. Den konstitutionella relationen mellan regeringen och myndigheterna framgår av Regeringsformen och den s.k. lydadsprincipen enligt vilken myndigheten måste lyda regeringen, 11 kap 6 § RF. Det enda undantaget är förbudet i 11 kap 7 § RF som gäller myndighetsutövning² mot enskild eller som rör tillämpning av lag.

Myndighetens uppgifter finns närmare definierade i myndighetens instruktion. Man brukar skilja på myndighetsutövning och andra offentliga förvaltningsuppgifter. Myndigheten kan bara fullgöra sina uppgifter inom ramen för de styrmedel (information/utredning, regelutveckling, tillstånd, tillsyn) som myndigheten råder över och därmed har ansvar för. Ett viktigt inslag i myndighetsuppgiften är att självständigt och på eget ansvar handlägga

¹ SOU 1983:39 Politisk styrning – administrativ självständighet, s. 98.

² Åtgärd som innebär förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande ”Att organisera det statliga åtagandet” – Lena Marcusson.

ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild (eller kommun) enligt gällande lagar och förordningar.

Hur regeringen styr sina myndigheter har stor betydelse för regeringens möjligheter att följa upp myndighetens verksamhet utifrån uppsatta mål men också för att utkräva ansvar. Styrningen är både formell och informell men varierar också i detaljeringsgrad.

Myndighetens instruktion är det centrala dokumentet för regeringens styrning av myndigheterna.³ I instruktionen tydliggörs den enskilda myndighetens uppdrag. I regeringsbrevet preciseras myndighetens mål för verksamheten, finansiella ramar och återrapporteringskrav för kommande budgetår. Regleringsbrevet anger vad myndigheten ska uppnå det kommande året inom ramen för de uppgifter som anges i instruktionen. Särskilda uppdrag kan ges i regleringsbrevet men även genom särskilda regeringsbeslut. Regleringsbrevens innehåll håller nu på att revideras. Den obligatoriska verksamhetsstrukturen i regleringsbreven kommer att avskaffas.

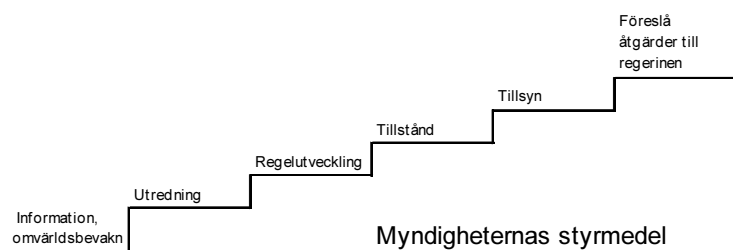
Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt, 3 § myndighetsförordningen (2007:515). Myndigheten ska påtala brister som påverkar förutsättningarna för myndigheten att fullgöra sina uppgifter, till exempel ändring av regelverket. Myndigheten ska, enligt 6 § myndighetsförordningen, verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

En myndighet har således flera olika roller. Den ska både vara ett redskap för att genomföra regeringens politik och vara fristående från regeringen och fatta beslut i enskilda ärenden som rör myndighetsutövning.

³ SOU 2007:75 Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning.

7 Myndighetens styrmedel

Myndigheter förfogar över olika styrmedel och verktyg för att uppnå riksdagens och regeringens mål inom olika verksamhetsområden. Ett av de medel myndigheten har är information. Andra medel är att genomföra utredningar, ta fram underlag, sluta överenskommelser, samverka, fatta beslut, ta fram föreskrifter, utfärda tillstånd eller utöva tillsyn, upphandla, eller självproducera tjänster och förvalta anläggningar m.m. Information är i många fall en viktig del av myndigheternas verksamhet och fungerar ofta som ett komplement till andra styrmedel. För vissa mål är olika medel inte lika verkningsfulla. Vissa medel är mindre attraktiva för mottagarna, t.ex. kan den rollen som främst associeras med myndighetsutövning, uppfattas som negativt i vissa sammanhang. För att uppnå önskat resultat kan istället mjuka styrmedel som information och frivilliga överenskommelser vara mer framgångsrika.



Uppgiften att vara samlande, stödjande och pådrivande kan inte stå på egna ben utan måste vara kopplade till konkreta uppgifter. För att kunna ta fram ett beslutsunderlag eller ett utredningsunderlag behöver myndigheterna samordna eller samverka med andra

myndigheter och marknadens aktörer. Det är en naturlig del i myndigheternas arbete.

Vilka styrmedel en myndighet förfogar över för att fullgöra sina uppgifter framgår av olika lagar och förordningar. Uppgifter om att utöva tillsyn, utfärda tillstånd, besluta om bidrag, upphandla anläggningar eller skötsel av desamma regleras normalt i förvaltningslagen, lagen om offentlig upphandling, myndighetsförordningen men även speciallagstiftning inom det egna ansvarsområdet. En myndighet, oavsett den agerar i rollen som infrastrukturförvaltare, marknadsbevakare, utvärderare m.m. har en palett av olika styrmedel att tillgå för att fullgöra sina uppgifter. En myndighet får dock inte gå utöver de bemyndiganden som följer av lagstiftningen. Däremot har regeringen i och med införandet av begreppet sektorsansvar givit trafikverken en relativt stor frihet att på egen hand tolka och operationalisera de transportpolitiska målen.

Alla myndigheter har en skyldighet att informera om sin verksamhet. Enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515) ska myndigheten tillhandahålla information om myndighetens verksamhet och följa sådana förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten. Informationsskyldigheten kan också preciseras i myndigheternas instruktion, regleringsbrev eller i särskilda regeringsbeslut.

Informationsverksamhet ska bedrivas med iakttagande av saktlighet och opartiskhet (RF 1:9). Det gäller egentligen för myndigheter att tillämpa omdöme och god förvaltningssed.

I nämnda myndigheters uppdrag ingår att samverka, vara pådrivande och stödjande. Informations- och kampanjinsatser utgör i det avseende ett viktigt inslag, inte minst i trafiksäkerhetsarbetet.

2006 års Förvaltningskommitté¹ har i ett delbetänkande² undersökt myndigheternas opinionsbildande verksamhet. Med opinionsbildande verksamhet avsåg kommittén ”extern informationsaktivitet riktad mot allmänheten i syfte att aktivt påverka dess kunskaper, attityder eller beteenden i en avsedd riktning.” Kritik har i olika sammanhang framförts mot myndigheters informationsverksamhet. Bl.a. uppfattas det som att myndigheter politiserar sitt uppdrag, att det finns oklarheter om i vilken egenskap en myndighetsperson uttalar sig. Det finns risk för rollkonflikter mellan

¹ Kommittén har i uppdrag att se över den statliga förvaltningens uppgifter och organisation (dir 2006:123).

² Opinionsbildande myndigheter och små myndigheter SOU 2007:107.

myndigheters opinionsbildande verksamhet och myndighetsrollen som ställer krav på integritet och objektivitet.

Myndigheterna bör enligt kommittén även i framtiden kunna använda information av opinionsbildande karaktär i sin verksamhetsutövning. Utgångspunkten är att informationen är saklig och opartisk, att det finns beslut från statsmakterna att informationsverksamheten ska bedrivas och att verksamheten inte står i uppenbar konflikt med någon annan verksamhet eller roll som myndigheten har. Enligt kommitténs mening är begränsningar av myndigheternas opinionsbildande verksamhet först och främst en styrningsfråga. Kommittén föreslår att myndigheternas instruktioner – där det är befogat – preciseras och avgränsas i syfte att inrikta den enskilda myndighetens informationsuppdrag, inklusive dess opinionsbildande verksamhet.

I politiskt kontroversiella frågor som står inför ett avgörande, anser kommittén det vara särskilt problematiskt att bedriva opinionsbildande verksamhet i myndighetsform.

Kommittén konstaterar också att effekterna av informationskampanj som inte kombineras med administrativa eller ekonomiska styrmedel i någon form är begränsade, i synnerhet om ambitionen sätts så högt som att påverka människors beteenden.

8 Överväganden och förslag

8.1 Tydliga myndighetsuppdrag

Utredningens förslag: Begreppet sektorsansvar tas bort från respektive myndigheters instruktion och regleringsbrev och ersätts med tydliga uppdrag och styrmedel som regeringen definierar utifrån gällande lagstiftning. Myndigheternas informationsuppdrag framför allt i de fall där det ingår opinionsbildande verksamhet ska också tydligt preciseras i myndigheternas instruktion.

Ett förtydligande av myndigheternas uppgifter som har koppling till det s.k. sektorsansvaret skulle kunna se ut enligt följande. Utgångspunkt har varit vägverkets instruktion och regleringsbrev. Även Banverkets, Sjöfartsverkets och andra myndigheters instruktioner bör omformuleras på liknande sätt.

Vägverket ansvarar för planering, byggande och drift av de statliga vägarna

1. Vägverket ska verka för att
 - vägtransportsystemet är effektivt, säkert, miljöanpassat och jämställt
 - tillgängligheten till vägtransportsystemet ökar särskilt för barn och unga samt för personer med funktionshinder
 - framkomligheten inom vägtransportsystemet säkras
 - *Vägverket ska inom dessa områden aktivt samordna och samarbeta med samt vid behov sluta överenskommelser med andra berörda parter i syfte att höja effektiviteten, tillgängligheten, säkerheten och miljöanpassningen i vägtransportsystemet och i transportsystemet som helhet.*
 - *Vägverket ska fokusera på åtgärder och projekt som ger hög måluppfyllelse*

2. Vägverket ska
 - övervaka, följa upp och utvärdera utvecklingen och egna insatser inom vägtransportssystemet
 - regelbundet rapportera till regeringen om utvecklingen samt vid behov föreslå åtgärder
 - sprida nödvändig kunskap och information avseende tillgänglighet, framkomlighet, miljö och trafiksäkerhet
 - planera, initiera, genomföra och följa upp behovsmotiverad och tillämpad forskning av betydelse för hela vägtransport-systemets utveckling
3. Vägverket ska samordna sin planering med den kommunala och regionala planeringen.
4. Vägverket ska samverka med andra myndigheter som har uppgifter inom myndighetens ansvarsområde. Vägverket ska särskilt samverka med Rikspolisstyrelsen och Transportstyrelsen i trafiksäkerhetsarbetet.
5. Vägverket ska nyttja samhällsekonomiska effektiva stödsystem och hjälpmedel för att främja effektiviteten i vägtransportssystemet.

Uppgifterna skulle kunna preciseras ytterligare beroende på vilken detaljeringsgrad regeringen väljer att ha.

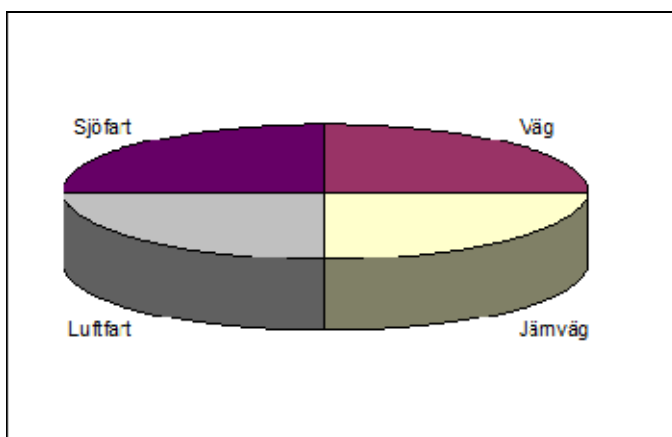
8.2 Överväganden

8.2.1 Sektorsansvar – ett otydligt begrepp

Utredningen har funnit att begreppen sektorsmyndighet, sektorsansvar och sektorsuppgifter inte används på ett entydigt sätt. Inte heller är begreppen definierat i lag, förordning eller förarbeten. Detta förhållande leder till att såväl myndighetsstyrningen och resultatuppföljningen försvåras. Om den styrande och den styrda inte är överens om innebörden av centrala begrepp finns det risk för olika tolkningar och missförstånd.

Sektor definieras enligt den svenska ordboken som ett ”organisationsrisket avgränsat område i samhällslivet”.

Diagram 8.1 Schematisk sektorisering av transportsektorn



Av det följer att en sektorsmyndighet är en myndighet som ansvarar för ett specifikt område inom den offentliga sektorn. Transportmyndigheterna Vägverket, Sjöfartsverket, Banverket och Luftfartsstyrelsen har ett ansvar inom sina respektive delmängder, sina sektorer, av det totala trafiksystemet. På samma sätt har exempelvis Läkemedelsverket ett ansvar inom området läkemedel, Livsmedelsverket har ansvar inom området livsmedel osv. Andra myndigheter har uppgifter som täcker flera sektorer; exempelvis Konkurrensverket ansvarar för att konkurrens upprätthålls inom alla sektorer och Konsumentverket ansvarar för konsumentlagstiftningen inom alla sektorer osv. En sektorsmyndighet kan således definieras som en myndighet som verkar inom och har ett ansvar inom ett väl definierat område.

Däremot är det inte lika lätt att definiera begreppet *sektorsansvar*. Begreppet sektor är entydigt (se ovan) men det sammansatta begreppet *sektorsansvar* blir ur språklig synvinkel otydligt. Begreppet används i instruktioner som om det vore en precisering av begreppet "ett samlat ansvar"; Vägverket har ett samlat ansvar, ett sektorsansvar, för hela vägtransportsystemet. Men använt så blir begreppet sektorsansvar inte en ytterligare precisering av begreppet "ett samlat ansvar". Begreppet sektorsansvar har inget ytterligare förklaringsvärde. Möjligen skulle man kunna hävda att begreppet "ett samlat ansvar" och sektorsansvar är synonymer, även om begreppen inte används så.

Regeringen använder inte heller begreppet ansvar i sina styrande dokument på ett entydigt sätt. Ansvar följer av det bemyndigande som en myndighet givits av regering i en förordning. Ansvaret är i allmänhet grundat på lag. En myndighet kan med andra ord inte ta ett ansvar för annat än vad den har mandat för. Banverket har t ex inte ansvar för all spårbunden trafik. Göteborgs stad har ansvar för spårvägen i Göteborg och Norrköpings kommun för spårvägen i Norrköping, inte Banverket. Vägverket har inte ansvar för att bilister kör alkoholpåverkade. Att köra alkoholpåverkad är ett brott och det är polisen och andra delar i rättssystemet som har ansvar för att upprätta hålla lag och ordning, även inom trafiken. Däremot har Vägverket ett ansvar för att *informera*, ett ansvar att *verka för*, ansvar för att *upplysa om*, att *samla till* konferenser och *samla till* möten om alkohol och bilkörning, ett ansvar för att *driva på* andra organisationer, myndigheter och företag för att de också tar exempelvis frågan om alkohol och bilkörning på djupaste allvar. Man skulle också kunna hävda att Vägverket har fått i uppdrag att bedriva opinionsbildningsarbete i syfte att få förare att avstå från bilkörning då de är berusade.

Slutsatsen blir därför att regeringen har laddat begreppet sektorsansvar med en annan betydelse än vad begreppet som sådant antyder. En möjlig tolkning än vad regeringen avser att begreppet sektorsansvar är att det är en myndighet som ska verka med andra styrmedel än de som huvudsakligen används. För att ta ett exempel: Luftfartsstyrelsen får besluta om regler för privatflyget. Luftfartsstyrelsen har i luftfartslagen och luftfartsförordningen ett sådant bemyndigande. Men det räcker inte med regler om de inte följs av de som omfattas av reglerna, framför allt piloterna. Luftfartsstyrelsen har också ett ansvar att använda sig av mjuka medel som information och annan opinionsbildning i syfte att få privatflygare att följa de regler som finns. Luftfartsstyrelsen behöver också få stöd och medverkan av andra, till exempel flygklubbarna, för att nå målet. Eftersom Luftfartsstyrelsen inte har rådighet över flygklubbarna och andra myndigheter, kommuner, eller företag måste sådan medverkan ske på frivillig grund.

Såvitt utredningen kunnat förstå har regeringen med begreppet sektorsansvar avsett en myndighet som ska använda sig av mjuka medel såsom påverkan, opinionsbildning, i vissa fall ekonomiskt stöd, utredning, framställning av kunskapsmaterial m.m. Regeringen menar med andra ord inte att Vägverket har ansvar för, kan ställas till svars för att åkeriägare ska informera sina anställda

om att man ska köra lastbil nykter. Däremot kan regeringen kräva av Vägverket att verket verkar för, försöker förmå andra aktörer inom vägtrafiksektorn att också på frivillighetens grund arbeta för att nå de transportpolitiska målen. Med andra ord blir ansvar i detta sammanhang något uttunnat och ansvarsutkrävandet begränsat. Eftersom initiativen är frivilliga är det svårt att ställa någon till svars vid ett misslyckande. Myndigheten kan ju bara skapa förutsättningar för dialog. En utmaning när man arbetar enbart med mjuka medel är att kunna kritiskt ifrågasätta om förutsättningar föreligger för att uppnå önskat resultat eller om mjuka styrmedel behöver ersättas eller kompletteras med andra styrmedel.

8.2.2 Myndigheternas uppdrag och den pågående

Den pågående myndighetsöversynen kommer att påverka myndigheternas verksamhet och uppdrag inte minst vad gäller omfattningen och innebörden av det sektorsansvar som i dag åligger myndigheterna.

Riksdagen har fattat beslut om att bolagisera verksamheterna vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult och Banverket Projektering under 2009. Regeringen anser även att Banverket Produktion bör bolagiseras och avser att återkomma mer om detta under 2009. En eventuell bolagisering av Luftfartsverket diskuteras. Den andra stora förändringen är att Transportstyrelsen inrättas. Transportstyrelsen kommer i princip att ha ansvar för all normgivning, tillståndsgivning och tillsyn för samtliga trafikslag på transportområdet.

De uppgifter som i dag finns hos Banverket, Sjöfartsverket och Vägverket föreslås ligga kvar i dessa myndigheter i avvaktan på fortsatt omstrukturering inom transportsektorn. Det sektorsansvar som Luftfartsstyrelsen har i dag kommer däremot i sin helhet att flyttas över till den nya myndigheten. Detta innebär att Transportstyrelsen – i vart fall – under en övergångsperiod kommer att ha ett samlat ansvar, sektorsansvar, för den civila luftfarten men inte motsvarande ansvar för övriga trafikslag.

Transportstyrelseutredningen konstaterade i sitt delbetänkande (SOU 2008:9) att sektorsansvaret tolkas olika inom de olika trafikslagen och är otydligt. Den föreslår därför att sektorsansvaret bör ersättas med tydligt definierade stabs- och verkställighetsuppgifter inom myndigheternas respektive verksamhetsområden. Transport-

styrelsen ska ha de uppgifter som behövs för att säkerställa dess kärnverksamhet men ska inte ha ett särskilt utpekat sektorsansvar inom sitt område.

Lotsutredningen (SOU 2008:53) delar transportstyrelseutredningens uppfattning. Lotsutredningen föreslår vidare att Sjöfartsverket inom ramen för sektorsrollen bör fungera som rådgivare i frågor som rör farleders utformning och utmärkning även när ansvaret för vissa farleder övergår till andra aktörer. Sjösäkerhet och frågor om sektorns insatser för att bidra till en god miljö är enligt utredaren även framledes naturliga beståndsdelar i sektorsrollen.

Synpunkter från några remissinstanser

I sitt remissvar på Transportstyrelsens delbetänkande delar Banverket utredarens bedömning att det allmänt formulerade sektorsansvaret bör ersättas med tydligt definierade ansvar och tydliga uppgifter.

Flera remissinstanser, bl.a. VINNOVA, Järnvägsstyrelsen och Luftfartsstyrelsen har i yttrande till lotsutredningen också uttryckt ett behov att förtydliga sektorsansvaret.

Andra remissinstanser, däribland Sveriges Kommuner och Landsting och NTF har farhågor med att ta bort begreppet sektorsansvar och ser en uppenbar risk att myndigheterna tappar i engagemang att agera regionalt och lokalt för att uppnå de transportpolitiska målen.

8.2.3 Behov av precisering av myndigheternas sektorsansvar

Ett antal myndigheter på transportområdet har ett utpekat sektorsansvar inom sitt trafikslag. Även om sektorsansvaret inte entydigt är definierat används det flitigt inom transportsektorn och anses av berörda myndigheter ge legitimitet i kontakterna med övriga aktörer på transportmarknaden samt underlättar olika initiativ. De uppgifter som genomförs under begreppet sektorsansvar är mångfacetterade och spänner över ett brett fält. Det är inte lätt för en utomstående att förstå hur ansvar och befogenheter ser ut. Det finns därför anledning att efter drygt tio år se över begreppet och dess tillämpning. I detta arbete har utredningen som viktig

utgångspunkt att åstadkomma tydligare styrning, transparens vad avser uppdragens innebörd och hur skattemedel används, bättre spårbarhet och bättre möjligheter för resultatuppföljning.

Begreppet sektorsansvar kan inte på något sätt härledas ur lagstiftning och det är inte heller entydigt definierat i andra styrande dokument som propositioner, utredningar eller riksdagsskrivelser. Tvärtom definieras begreppet olika för olika politikområden. Regeringens uppdrag till en myndighet, att myndigheten har ett sektorsansvar – ger utrymme för godtyckliga tolkningar från såväl tjänstemän i regeringskansliet som inom de av regeringen styrda myndigheterna. Det leder till att myndigheterna blir svåra att styra för regeringen och att myndigheten blir svårstyrd för myndighetsledningen. Det blir också svårt att avgöra hur anslagen för sektorsansvaret och sektorsuppgifter, sammanlagt 728 miljoner kronor år 2008, används, och det är svårt att följa upp vilka effekter man uppnår. Till detta kommer avgiftsfinansierade sektorsuppgifter inom Luftfartsstyrelsen och Sjöfartsverket. Någon specifik uppföljning sker inte i årsredovisningar. Gränsdragningen gentemot andra uppgifter är inte solklara och kostnader för sektorsuppgifter kan mycket väl belasta anslaget för administration och tvärtom. En uppenbar slutsats är att denna typ av oprecis myndighetsstyrning kan ifrågasättas eftersom det inte uppfyller elementära krav på hur regeringen ska och bör styra sina myndigheter.

Begreppet sektorsansvar har inget eget förklaringsvärde. Det kan lika gärna uttryckas med *”att myndigheten har ett samlat ansvar för sitt område”*. I båda fallen krävs att regeringen a) definierar området eller sektorn, b) definierar hur långt ansvaret sträcker sig och c) talar om vilka medel som ska användas. Att som nu sker, skriva i instruktionen att en myndighet har ett samlat ansvar – och sedan göra tillägget sektorsansvar ökar inte tydligheten.

Kärnuppgiften för Vägverket kan tidigare ha ansetts vara att bygga och underhålla det statliga vägnätet. På senare år har regeringen velat vidga myndigheternas uppdrag och arbetssätt. På motsvarande sätt ansvarar Banverket för järnvägsnätet. Detta uppdrag ska utföras på ett sätt som bl.a. tar hänsyn till miljön och krav på trafiksäkerhet. Regeringen har haft en uppfattning att myndigheterna tidigare inte har tagit tillräckligt hänsyn till miljö och trafiksäkerhetsaspekterna i sitt arbete utan varit alltför fokuserade på att bygga infrastruktur.

För att kunna genomföra regeringens intentioner och anlägga ett trafiksäkerhetsperspektiv i sitt arbete är det nödvändigt för

flertalet myndigheter, såväl kommun som stat samt privata företag, att de samverkar. Trafikverken behöver gå utanför sitt egentliga ansvarsområde och verka inom andra områden där andra myndigheter har ett ansvar t.ex. polisen, där annan lagstiftning gäller t.ex. kommunerna och även få stöd av privata företag. Att en myndighet har ett sektorsansvar innebär inte att myndigheten kan styra andra myndigheter. Ingen myndighet har de facto eller de jure beslutanderätt över en annan myndighet. För att åstadkomma medverkan från kommun för att t.ex. skydda fotgängare eller från en flygklubb för att höja säkerheten inom privatflyget måste mjuka styrmedel användas t.ex. frivilliga överenskommelser, samverkan eller opinionsbildning. För att en myndighet ska verka utanför det område man har jurisdiktion över är det nödvändigt att använda mjuka styrmedel med andra ord. Det finns med andra ord en samvariation mellan medel, uppgifter och den sfär inom vilken myndigheten verkar inom.

Informationskampanjer utgör en viktig del av myndigheternas arbete. Enligt utredningens uppfattning är huvuddelen av den informationsverksamhet som bedrivs av trafikverken, och som syftar till att förbättra trafiksäkerheten, uppgifter som myndigheter kan ha och ska ha. Vi menar exempelvis att en myndighet ska ha utrymme att självständigt kunna välja medel, till exempel föreskrifter eller information, för att förvekliga de transportpolitiska mål som handlar om trafiksäkerhet. Däremot bör myndigheterna iaktta försiktighet när det gäller att informera och propagera för frågor och lösningar där statsmakterna ännu inte har fattat beslut.

Myndigheternas storlek och mandat ställer särskilda krav på regeringen att styra sina myndigheter. Gör myndigheterna rätt saker? Hur målen är formulerade varierar generellt sett mellan myndigheter. Enligt Riksrevisionen är målen för myndigheterna ofta allmänt formulerade och otydliga. De är ofta övergripande och oprecisa vilket leder till att regeringen överlåter för stort tolkningsutrymme till myndigheten¹. Utredningen delar denna uppfattning. Regeringen har i och med införandet av begreppet sektorsansvar givit trafiktrafikverken en relativt stor frihet att på egen hand tolka operationalisera de transportpolitiska målen. Regeringskansliet har med sina begränsade resurser ingen reell möjlighet att detaljstyra sina myndigheter och kan ofta inte matcha den expertkompetens som finns på myndigheterna. Regeringen

¹ Riksrevisionen, RiR 2005:13, Riksrevisionens årliga rapport 2005, s. 16–17, 24.

överlåter istället till myndigheterna att besluta om vilka pådrivande och samordnande insatser som är lämpliga för att nå de transportpolitiska målen inom respektive sektor. Att förstärka regeringkansliet har föreslagits i olika sammanhang men situationen är i stort sett oförändrad. Det ska noteras i sammanhanget att medlemskapet i EU också i hög grad har påverkat arbetet inom regeringkansliet. Även om tendensen är att detaljstyrningen minskar har regeringen ändå alltid möjlighet att i myndigheternas instruktion utforma detaljerade direktiv för myndigheternas agerande.

Statskontoret konstaterar i sin rapport *Sektorisering inom statlig förvaltning*² att förvaltningsutvecklingen kännetecknas av ökad delegering från regerings- till myndighetsnivå samt från central till regional och lokal nivå. Så är fallet inom transportområdet. Regeringen har i alltför stor utsträckning delegerat målformuleringen på myndighetsnivå vilket försvårar en effektiv och ändamålsenlig uppföljning och styrning av myndigheterna. Statskontoret konstaterar vidare att de enskilda sektorernas företrädare har en stark ställning i förhållande till Regeringskansliet och kommunerna. Det innebär en risk för att policies, problem, mål etc. i alltför hög utsträckning kommer att formuleras på myndighetsnivå. Det finns, enligt statskontoret, inga konstitutionella skäl som hindrar Regeringskansliet från att också i praktiken stärka sin ställning i förhållande till myndigheterna. Regeringen har tillräckliga medel för att öka samordningen av de statliga myndigheterna och åtgärderna.³

Regeringen ska med andra ord fungera som en växelstation mellan riksdag och myndighet. Regeringen bryta ner de mål riksdagen beslutar om samt ge myndigheterna styrsignaler. Det lakoniska uppdraget att myndigheterna ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås är alltför otillräckligt. Gränsdragningen mellan vad som är politik, vilket regeringen ansvarar för, och de frågor som en myndighet ansvarar för suddas ut med nuvarande formulering i myndigheternas instruktion och regleringsbrev.

Regeringens styrning och uppföljning blir i slutändan lidande. En risk med ett otydligt utpekade ansvar är att myndigheter tar ett för stort eller för litet ansvar i förhållande till det mandat och uppgifter myndigheten har fått. Frågor riskerar att falla mellan stolarna beroende på myndighetens tolkning av sitt uppdrag. Ansvaret måste också vara anpassat till de uppgifter och styrmedel myndigheten har till sitt förfogande.

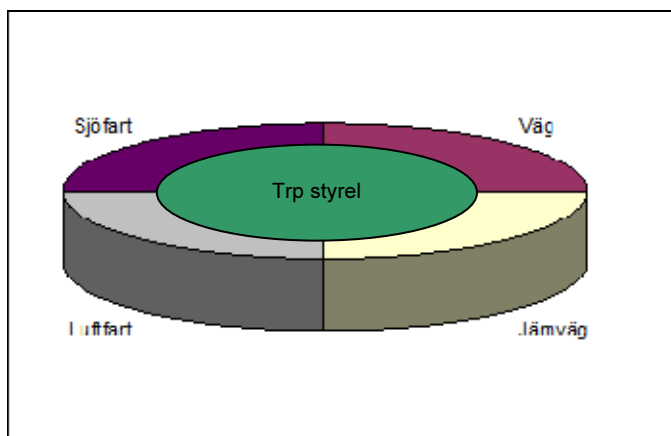
² Statskontoret 2005:3 Sektorisering inom offentlig förvaltning.

³ Ibid.

I den pågående omstruktureringen av myndigheterna på transportområdet är det nödvändigt att noga pröva myndigheternas ansvarsområden och förtydliga uppdragen. Genom bildandet av Transportstyrelsen har förändringsprocessen redan startat och nya gränssnitt håller på att fastställas. I ett trafikslagsövergripande perspektiv är det därför viktigt att uppdrag och ansvar sätts i ett större sammanhang och inte definieras isolerat för varje trafikslag. Det är också viktigt att begreppet trafikslagsövergripande inte blir ett generellt begrepp som lever sitt eget liv utan närmare innebörd. Helhetssyn, trafikslagsövergripande med flera liknande begrepp har inget egenvärde utan får ett värde endast om de sätts in i ett sammanhang; exempelvis en trafikslagsövergripande analys av miljöpåverkan, ett trafikslagsövergripande arbetssätt för att åstadkomma en optimal avvägning mellan järnvägs- och väginvesteringar osv. Utredningen kommer att belysa detta ytterligare i huvudbetänkandet.

Att bibehålla ett sektorsansvar för berörda myndigheter samtidigt som Transportstyrelsen, med trafikslagsövergripande ansvar och uppgifter, bildas skapar grund för missförstånd vad avser roller. Myndigheterna ges sken av att ha ett ansvar för sektorn som de inte längre kommer att ha. Sektorsansvaret blir i det sammanhanget missvisande.

Diagram 8.2 Schematisk bild av sektorisering av transportsektorn inklusive transportstyrelsen



Det faktum att sektorsansvaret uppfattas som otydligt av samtliga intervjuade talar också för att begreppet som sådant måste tas bort. Det räcker inte med att enbart precisera det.

De uppgifter som myndigheterna utför under begreppet sektorsansvar, på uppdrag av regeringen eller självpåtaget, kan i större utsträckning preciseras i myndigheternas instruktion. Tydliga uppdrag underlättar regeringens styrning och uppföljning av myndigheternas verksamhet och bidrar till ökad transparens och förutsägbarhet.

Att ta bort begreppet sektorsansvar innebär inte att de uppgifter myndigheterna utför i dag per automatik tas bort. Tvärtom är syftet med att ersätta begreppet sektorsansvar med tydliga uppdrag att konkretisera vilka uppgifter och vilka styrmedel en myndighet har till sitt förfogande. Därmed skapas också rätt förväntan hos de som berörs av sektorsansvaret vad gäller omfattningen av myndighetens bemyndigande. Vidare skapas också förutsättningar för regeringen att effektivare följa upp hur dessa anslagsposter används och vilka effekter arbetet leder till. Regeringen får också en möjlighet att pröva om dessa uppgifter ska omfattas av det statliga åtagandet.

Ytterst är det regeringen som har makten att styra mot ett mer trafikslagsövergripande perspektiv. Det nuvarande utövandet av sektorsansvaret kan uppfattas av vissa myndigheter som främjande för det egna trafikslaget, den egna delsektorn. Att ta bort

begreppet sektorsansvar är första steget mot ett ökat trafikslag-sövergripande synsätt vilket regeringen har efterlyst.

Det finns ett behov av att skilja på målen för verksamheten och vilka medel en myndighet förfogar över. Att myndigheten ska vara pådrivande, samlande och stödjande i sitt arbete kan inte vara ett mål i sig utan är istället ett medel för att nå målet. Myndigheterna ska till exempel vara pådrivande för att uppnå bättre tillgänglighet eller framkomlighet inom transportsystemet.

Sektorsuppgifter betecknas av myndigheterna som verksamheter som utförs inom myndigheterna och som inte är myndighetsutövning eller förvaltning av infrastruktur. Dessa uppgifter finns oftast angivna i instruktionen för respektive myndighet. Genom sektorsansvaret har regeringen givit myndigheterna ett en uppgift, som ibland uppfattas som en exklusiv rätt, att ta initiativ inom sektorn för att driva på utvecklingen i en riktning som svarar mot de transportpolitiska målen. Problemet uppstår när en myndighet rör sig utanför myndighetens verksamhetsområde såsom det är definierat av regeringen. Om så är fallet bör myndigheten inhämta regeringens bemyndigande innan man vidtar åtgärder. Till exempel om en myndighet vill starta utbildningsverksamhet i egen regi eller starta projekt utomlands bör regeringen vidtalas om bemyndigande saknas.

Behoven av att samverka med andra aktörer inom transportområdet kan vara mer eller mindre omfattande. Samverkan kan leda till oklara ansvarsförhållanden och svårigheter att styra och följa upp verksamheten om det inte tydligt framgår vad samverkan ska leda till och vilket ansvar de samverkande aktörerna har. Samtliga myndigheter har krav på sig att samverka, samordna och lämna hjälp i enlighet med förvaltningslagen (1986:223) och myndighetsförordningen (2007:515). Formerna för och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna kan emellertid tydliggöras i regleringsbrev och instruktionerna till myndigheterna samt vid resultatdialogerna. Samverkan får endast en betydelse om det sätts in i ett sammanhang. Luftfartsstyrelsen ska till exempel samråda med Statens räddningsverk i frågor som rör farligt gods.

En myndighet ska i alla avseenden iaktta krav objektivitet, opartiskhet och integritet i sitt arbete även i de delar som inte är ren myndighetsutövning. Det är en omistlig del av svensk förvaltningstradition och utgör grunden för ett rättssäkert samhälle. En del av myndigheternas sektorsarbete utgörs av riktade informations- och kampanjinsatser. Det får inte råda någon tveksamhet om

vilken roll och vilket ansvar myndigheten har vid verksamhet som gränsar till opinionsbildande verksamhet. Detta förhållande är ytterligare ett skäl till att regeringen bör förtydliga uppdraget/styrningen av myndigheterna i detta avseende.

9 Områden där flera myndigheter har ett delat ansvar

Utredningen har identifierat ett antal områden där ansvaret/uppdraget involverar myndigheter utanför transportområdet och där flera myndigheter förväntas vidta åtgärder mot en viss riktning. Det gäller framför allt inom forskning och miljö. Eftersom frågorna hanteras i en kedja blir myndigheterna mer beroende av varandra. Det finns därför anledning att närmare analysera hur begreppet sektorsansvar uppfattas av berörda myndigheter och hur uppgifter genomförs i denna krets av myndigheter.

9.1 Myndigheternas miljömålsarbete

Inom miljöområdet introducerades begreppet sektorsansvar på 1980-talet. I propositionen 1987/88:85 *Miljöpolitiken inför 1990-talet* anges att alla samhällssektorer har ett miljöansvar inom sitt verksamhetsområde. Ansvaret omfattar både berörda myndigheter och näringar.

År 1998 gav regeringen 24 myndigheter ett särskilt sektorsansvar för ekologiskt hållbar utveckling. Detta särskilda ansvar innebär att myndigheten har ett ansvar för att, inom ramen för det mandat som givits, driva arbetet för en ekologisk hållbar utveckling framåt i sin sektor.

I prop. 2004/05:150, *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* gjorde regeringen bedömningen att det särskilda sektorsansvaret för miljömålsarbetet borde tydliggöras och samspelet mellan det särskilda sektorsansvaret och arbetet med miljö kvalitetsmålen stärkas. Som en följd härav ändrades namnet till "särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet". I propositionen definieras sektor som myndighetens ordinarie verksamhetsområde som det beskrivs i de styrdokument som definierar myndighetens ansvarsområde, så som

instruktioner, regleringsbrev, propositioner m.m. Det särskilda sektorsansvaret kompletterar de miljömålsansvariga myndigheternas arbete genom att 18 myndigheter fortsättningsvis har ett ansvar för att inom sin respektive sektor verka för att alla relevanta miljö-kvalitetsmål uppnås.

Valet av myndigheter grundades på sektorns miljöpåverkan samt vilket mandat myndigheten har att genomföra åtgärder och myndighetens möjligheter att nå och påverka viktiga aktörer som genom ändrat agerande kan bidra till en positiv miljöpåverkan.

I det särskilda sektorsansvaret för miljömålsarbetet ingår att genomföra åtgärder för att myndigheten och aktörerna inom sektorn ska integrera miljöfrågorna i sin verksamhet så att sektorns negativa miljöpåverkan kan minskas och den positiva miljöpåverkan förstärkas och därmed bidra till att uppnå miljö-kvalitetsmålen som en del i hållbar utveckling. Myndigheterna är därmed pådrivande för en miljömässigt hållbar utveckling inom sektorn. Åtgärderna kan vara av olika karaktär såsom utfärdande av föreskrifter där lagstöd finns, utfärda allmänna råd och genomföra informationsinsatser m.m. Myndigheterna ska även ansvara för att föra en dialog med miljömålsansvariga myndigheter om målspecifika åtgärder och, där relevant, om dataförsörjning för att följa upp miljö-kvalitetsmålen.

Även om Naturvårdsverket inte är ansvarig för en specifik sektor så har verket givits ett ansvar för ekologisk hållbar utveckling. I uppgiften ingår att verka för att detta perspektiv får genomslag bland utpekade myndigheter. Naturvårdsverket har ansvar för att följa upp, utvärdera och ge förslag till vidareutveckling av arbetet med särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet. Vidare ska Naturvårdsverket stödja, vägleda och samordna myndigheterna med särskilt sektorsansvar. Miljömålsrådet svarar för den övergripande integreringen av arbetet med det särskilda sektorsansvaret med övrigt miljömålsarbete. Enligt miljömålsrådet är sektorsansvaret inte endast ett ansvar att följa upp vad som gjorts i sektorn. Myndigheterna som har ett sektorsansvar förväntas också driva på och utveckla arbetet i sin sektor.

På transportområdet har Banverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet. Det kan noteras att både Luftfartsverket och Vägverket inte ansåg att de bör ha ett fortsatt särskilt sektorsansvar på grund av att ansvaret ingår i verkens huvudverksamhet. Vägverket föreslog att ansvaret i stället integreras i den ordinarie styrningen av myndigheten.

Banverket ska enligt sin instruktion särskilt verka för att järnvägstransportsystemet är miljöanpassat. Luftfartsstyrelsen har som en av sina huvuduppgifter att ha det övergripande ansvaret för flygtransportsystemets miljöanpassning. En av Sjöfartsverkets huvuduppgifter är att svara för att sjöfartens påverkan på miljön minimeras. I instruktionen till Vägverket framgår att verket ska särskilt verka för att vägtransportsystemet anpassas och utformas utifrån högt ställda krav på miljö.

Mål för myndigheternas miljöarbete finns närmare preciserade i myndigheternas regleringsbrev.

En stor del av myndigheternas miljöarbete innebär att följa upp och redogöra för respektive trafikslags miljöpåverkan och måluppfyllelse, samt bidra till Sveriges klimatrapportering. Ekonomiska styrmedel, till exempel miljödifferenterade avgifter, blir också en allt viktigare åtgärd för att uppnå uppsatta mål. Myndigheternas arbete styrs i större omfattning av EU-krav och internationella överenskommelser i till exempel ICAO¹ och IMO².

Naturvårdsverket anser att myndigheter som med sin verksamhet har stora möjligheter att bidra till att miljömålen uppnås bör omfattas av ett sektorsansvar för miljömålen. Myndigheterna ska enligt verket medverka till miljömålsarbetet genom uppföljning, utveckling och genomförande inom respektive sektor. I ansvaret ingår också att delta i arbetet med att ta fram åtgärdsstrategier för att miljömålen ska uppnås.

Utredningen menar att ansvaret inom miljöområdet, såsom det är formulerat i dag, har sina brister och svagheter. Genom sektorsansvaret skapas en förväntan av ett resultat som myndigheterna med nuvarande mandat kan ha svårt att uppnå.

Miljömålsrådet föreslår i sin fördjupade utvärdering, Miljömålen – nu är det bråttom, en översyn av vilka myndigheter som bör ha ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet eftersom en del myndigheter berörs av flera ansvar inom miljömålssystemet. Regeringen har tillsatt en särskild utredare³ för att utreda och föreslå åtgärder i miljömålssystemets struktur och organisation. Regeringen anser i sina direktiv till utredaren att ansvarsfördelningen behöver förenklas för att skapa ett överblickbart system. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 september 2009. Myn-

¹ International Civil Aviation Organisation.

² International Maritime Organisation.

³ Direktiv 2008:95 Översyn av miljömålssystemet.

digheternas nuvarande ansvar i miljömålsarbetet bör, i avvaktan på utredningens genomförande, vara oförändrat.

9.2 Ansvaret för forskning inom transportområdet

9.2.1 Bakgrund

Forskning kan ha olika syften. Om syftet är att nå en grundläggande förståelse handlar det om grundforskning. I annat fall rör det sig om tillämpad forskning. Om man inte förväntar sig en omedelbar nytta av resultatet pratar man om ren grundforskning även kallad nyfikenhetsbaserad/nyfikenhetsstyrd forskning. Om forskningen har ett tydligt mål (på kort eller lång sikt) redan från början och man förväntar sig en nytta används istället begreppet behovsmotiverad grundforskning även kallad användarstyrd forskning. Höga förväntningar på direkt nytta av forskningsresultatet ställs ofta i den tillämpade forskningen.

År 2007 investerades 1083 mkr av statliga medel i civil transportrelaterad FUD.⁴ Transportforskningen som andel av transporternas exportvärde är 11,1 procent, en relativt hög andel jämfört med andra sektorer.⁵ Transportforskning är ett område där flera myndigheter i dag har ett utpekat ansvar.

Banverket och Vägverket har i dag ett sektorsansvar för forskning, utveckling och demonstration för respektive trafikslag. Verken, som statens företrädare, har ett samlat ansvar att stödja FUD av betydelse för att hela sektorn eller trafikslaget utvecklas i enlighet med de transportpolitiska målen. Det innebär en frihet att avväga insatser mellan FUD och andra sektorsinsatser. Forskningsinsatserna ska ha ett långsiktigt perspektiv. Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har däremot inget sektorsansvar för forskning, utveckling och demonstration.⁶

⁴ VINNOVA Uppföljning av "nationell strategi för transportrelaterad FUD" åren 2006–2007

⁵ Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation

⁶ Prop. 2005/06:160 Moderna transporter

9.2.2 Banverket

Enligt myndighetens instruktion ska Banverket särskilt verka för att samhällsmotiverad forsknings-, utvecklings- och demonstrationsverksamhet inom järnvägstransportsystemet planeras, initieras, genomförs, dokumenteras och utvärderas samt att resultatet av detta sprids.

Några verksamhetsmål inom FUD finns inte i myndighetens regleringsbrev. Banverket har följande förutsättningar för verkets forskningsverksamhet: att identifiera och stödja behovsorienteringen av forskningen, att stödja kompetensförsörjningen inom svensk järnvägssektor och att stödja uppbyggnaden av svenska excellenta forskningsmiljöer.

SIR-C är ett virtuellt forskningscentrum som initierats av Banverket och Vägverket där det bedrivs forskning, utveckling och demonstrationsverksamhet samt forskarutbildning inom ämnesområdet intermodala transporter.

Av myndighetens samlade anslag för sektorsuppgifter avsätts 50 mkr till FUD.

9.2.3 Vägverket

Enligt myndighetens instruktion ska Vägverket särskilt verka för att samhällsmotiverad forsknings-, utvecklings- och demonstrationsverksamhet inom vägtransportssystemet planeras, initieras, genomförs, dokumenteras och utvärderas samt resultaten sprids.

I myndighetens regleringsbrev framgår att Vägverket inom sitt verksamhetsområde ska stimulera forskning, teknisk utveckling och demonstrationsverksamhet. En del i detta arbete är att delta i och främja övrigt deltagande i EU:s olika program för forskning och utveckling.

Vägverket har tagit fram en forsknings- och innovationsstrategi (2008:45) som beskriver verkets syn och forskningsstödande aktiviteter. Strategin innebär att verket prioriterar verksamhet som skyndar på och stödjer angelägen förnyelse av vägtransportssystemet. Vägverket finansierar forsknings- och utvecklingsverksamhet för omkring 350 miljoner kronor per år, varav cirka en tredjedel relaterad till sektorn, en tredjedel knuten till infrastrukturen och resterande del för intern utveckling.

9.2.4 Sjöfartsverket

Sjöfartsverket avsätter fem till sex miljoner kronor per år i egen forskningsverksamhet. Denna syftar till att bidra till en utveckling av goda miljöer för sjöfartsforskning i Sverige samt bidra till att göra sjöfarten säkrare, mer miljöanpassad och svensk sjöfart mer konkurrenskraftig, liksom till att bidra till att stimulera innovation inom sektorn. FUD-budgeten ska i huvudsak användas för finansiering av projekt som svarar mot de mål för FUD-verksamheten som framgår ovan, forskningsstrategin och projekt som faller inom ramen för definitionen av "sektorsuppgifter". Verksamhetsnära utvecklingsarbete inom skilda kärnverksamheter ska normalt finansieras inom ramen för kärnverksamheternas budget.

Sjöfartsverket framhåller att den ökade samordningen på forskningssidan mellan VINNOVA och verket under de senaste åren har lett till att ett effektivt samarbete av god kvalitet etablerats. Detta och verksamheten i VINNOVAs programråd för sjöfart och säkerhet har enligt verket inneburit att en utmärkt plattform för arbetet med svensk sjöfartsforskning skapats. Även internationellt har detta lett till framflyttade positioner.

Nationellt har Sjöfartsverket utvecklat en forskningsdatabas för att samla samt underlätta spridning av forskningsresultat inom sjöfartssektorn. Forskningsdatabasen bygger på svensk sjöfartsforskning och har även gjorts tillgänglig för engelskspråkiga intressenter.

Kompetenscentret Lighthouse i Göteborg är ett långsiktigt samarbete mellan Chalmers Sjöfartsinstitution, Handelshögskolan i Göteborg och rederinäringen.

9.2.5 Luftfartsstyrelsen

Luftfartsstyrelsen bedriver i princip ingen egen forskningsverksamhet utan medverkar i olika nätverk och identifierar forskningsbehov.

En stor del av flygforskningen i Sverige kanaliseras genom VINNOVA eller NFFP (Nationellt flygtekniskt forskningsprogram) som bildades 1993 och som är av gemensamt civilt och militärt intresse. NFFP:s uppdrag är att samordna resurser och medverka vid internationella forskningsprogram inom flygsektorn, i syfte att stärka den svenska flygindustrins konkurrensförmåga.

NFFP har framgångsrikt länkat samman forskning och industri och haft betydelse för industriell konkurrenskraft och förmåga att hävda sig i internationella forskningssamarbeten. Större delen av dagens forskningsmedel är fokuserade på teknikområdet och kanaliseras via privata och statliga institut samt universitet. Flertalet av de projekt som NFFP finansierar ingår även i europeiska projekt. En tydlig tendens under de senaste åren är att FoU-medel har förskjutits från militära till civila flygprojekt.

Vid Lunds Universitet förekommer inom ramen för Trafikflyghögskolan forskning och utbildning i form av kurser samt program. Forskningen är fokuserad inom "Human Factors" och behandlar relationen mellan människa och teknik.

Vid Mälardalens högskola bedrivs sedan länge utbildning inom tekniskt underhåll. För närvarande sker utbildning av flygingenjörer med inriktning på underhåll inom tre program.

Viss forskning förekommer även vid svenska universitet och högskolor samt vid forskningsinstitut som Svenska miljöinstitutet, IVL, och Totalförsvarets forskningsinstitut, FOi, kring den civila luftfarten utifrån ekonomiska, samhällsvetenskapliga, miljövetenskapliga och beteendevetenskapliga perspektiv. I detta sammanhang bör även påpekas att det bedrivs forskning inom områden som indirekt kan vara av stor vikt för luftfarten såsom teknik, miljö, datavetenskap, logistik men som inte är uttalad flygforskning. Denna forskning bedrivs såväl inom universiteten och vid forskningsinstitut som inom industrin.

9.2.6 Verket för innovationssystem (VINNOVA)

VINNOVA har till uppgift att främja utvecklingen av effektiva svenska innovationssystem inom verksamhetsområdena teknik, transport, kommunikation och arbetsliv. Med innovationssystem avses nätverk av offentliga och privata aktörer där ny teknik och kunskap produceras, sprids och används. Myndigheten har även till uppgift att kartlägga kunskapsbehov, initiera och finansiera behovsmotiverade forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt, samt att verka för att kunskaper sprids och nyttiggörs.⁷ VINNOVA tog över ansvaret för kommunikationsforskning från den tidigare kommunikationsforskningsberedningen. För VINNOVAs del innebär det att myndigheten i stor utsträckning prioriterar

⁷ 1 § förordning (2007:1114) med instruktion för verket för innovationssystem.

mellan olika insatsformer och mellan olika forskningsområden inom ramen för de uppgifter som myndigheten har. Av prop. 2005/06:160 *Moderna transporter* framgår att VINNOVA har ett sektorsansvar för FUD inom sjöfart och luftfart. Detta ansvar har emellertid inte tagits in i myndighetens instruktion.

Under 2008 fördelar VINNOVA bidrag om 1,81 miljarder kronor till behovsmotiverad forskning och utveckling inom teknik, transport, kommunikation och arbetsliv som stöd till svenskt näringslivs konkurrenskraft.

VINNOVA har i samverkan med Banverket, Energimyndigheten, FAS, Formas, Naturvårdsverket och Vägverket tagit fram en nationell strategi för transportrelaterad FUD (2004-05-14, 2004-00527). Strategin beskriver en målbild med FUD-miljöer som har internationell slagkraft. Bl.a. pekas på behovet av en tydligare samverkan och ansvarsfördelning mellan myndigheterna.

Enligt regeringen bör VINNOVAs uppgift vara att främja hållbar tillväxt genom finansiering av behovsmotiverad forskning och utveckling av effektiva innovationssystem, utan nuvarande begränsning till teknik, transport, kommunikation och arbetsliv. Detta bör dock inte leda till väsentliga förändringar av den inriktning VINNOVA har i dag och det finns skäl för myndigheten att fokusera sina satsningar. Dess huvudsakliga kompetens finns inom teknikområdet i samverkan med näringslivet.

9.2.7 Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)

VTI har till huvuduppgift att bedriva forskning och utveckling som avser infrastruktur, trafik och transporter. Institutet ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås. I institutets forsknings- och utvecklingsarbete ska det ingå analyser av transportsektorns effekter på miljön och energiförbrukningen. Institutet får utföra uppdragen mot ersättning och bestämmer grunderna för ersättningen.⁸

VTI har som mål att på ett kostnadseffektivt sätt bedriva samhällsmotiverad, tillämpad forskning av hög kvalitet.⁹ Institutet finansieras till 80 procent av uppdragsintäkter och till 20 procent av anslag. VTI är i hög grad beroende av två stora nationella uppdragsgivare med Vägverket som den absolut dominerande. VTI

⁸ Förordning med instruktion för Statens väg- och transportforskningsinstitut (2007:964).

⁹ Prop. 2008/09:1 utgiftsområde 22.

förvaltar och driver det nationella transportforskningsbiblioteket BIC.¹⁰

VTI har genom åren renodlats till att vara enbart forskningsutförare främst för den offentliga infrastrukturverksamheten och är till sin natur en uppdragsmyndighet.

En statlig utredning¹¹ har föreslagit att VTI ombildas till ett helägt statligt bolag. Regeringen anser att VTI även fortsättningsvis bör bedrivas i myndighetsform.

Vid sidan av VTI bedrivs transportforskning av TFK (Institutet för transportforskning), KTH, LTH och Chalmers samt av forskningsråden Formas, FAS och vetenskapsrådet.

TRANSAM är myndigheternas organ för samordning av transportforskning. TRANSAM är rådgivande och svarar bl.a. för koordinering av svenska myndigheters medverkan och påverkan av EU. TRANSAM har utvecklats till att ha en mer informerande roll.

9.2.8 Överväganden och förslag

Aktörerna inom transportområdet står inför stora utmaningar framöver, framför allt för att minska transporterens negativa miljöpåverkan. Forskning är ett viktigt styrmedel för att uppnå de transportpolitiska målen och där ett trafikslagsövergripande perspektiv bör tas tillvara. Transportforskning behövs inte bara för den egna verksamheten utan måste också beakta övriga aktörers behov. Det är nödvändigt att samverka mellan ansvariga myndigheter på transportområdet fungerar för att transportforskningen ska bedrivas så effektivt som möjligt. Sverige är ett litet land med begränsade resurser. För att kunna hävda sig på den internationella arenan och medverka i EU:s olika forskningsprogram behövs en gemensam syn på långsiktig forskningsverksamhet.

Transportstyrelseutredningen föreslår i sitt huvudbetänkande¹² att transportinspektionen ska svara för den forskning och utveckling som är motiverad utifrån den egna verksamhetens behov. Ansvaret för övergripande samhällsmotiverad transportforskning ska tills vidare ligga kvar hos Banverket, Vägverket och VINNOVA. Det är viktigt att de i sin roll som forskningsfinansiärer även fullt ut beaktar kunskapsbehoven inom inspektionens verk-

¹⁰ Prop. 2008/09:1 utgiftsområde 22.

¹¹ SOU 2007:49 Organisationsform för VTI och SIKÄ.

¹² Transportinspektionen – Ansvarslag för vägtrafiken m.m. SOU 2008:44.

samhetsområde. Utredningen föreslår att detta tydliggörs i de särskilda uppdrag som dessa myndigheter har på transportforskningsområdet.

I proposition 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation anger regeringen sin syn på forsknings- och innovationspolitikens inriktning under perioden 2009–2012. Regeringen föreslår att anslaget för VINNOVA bör öka för satsningar på strategisk forskning inom transportområdet. Regeringen menar vidare att ett långsiktigt hållbart transportsystem förutsätter också forskning och utveckling inom andra transportslag samt ett ökat sektors- och trafikslagsövergripande samarbete.

Banverket och Vägverket har ett sektorsansvar för FUD inom sina respektive trafikslag och ansvaret är preciserat i myndigheternas instruktioner. VINNOVAs ansvar för FUD inom luftfart och sjöfart om än fastlagd i en proposition och beslutad av riksdagen har inte formaliserats i myndighetens instruktion. Det i sig skapar onödiga missförstånd och olika förväntningar hos berörda myndigheter. Risker är att ingen myndighet känner ett ansvar för dessa frågor. Utredningen har inte funnit några principiella hinder för att Sjöfartsverket inte skulle kunna ha ett ansvar för FUD inom sjöfarten. Däremot är det mer tveksamt att lägga ett sådant ansvar på Luftfartsverket inte minst om det finns planer på att i framtiden bolagisera verket.

VINNOVA, Banverket och Vägverket har ett delat ansvar för transportforskningen vilket ställer krav på myndigheterna att kunna samverka kring prioriterade forskningsprojekt både nationellt och internationellt. Utredningen menar att detta samarbete skulle kunna utvecklas ytterligare genom att tydligt ge TRANSAM en mer samordnande funktion.

Forskning som behövs för den egna verksamheten är en del av myndigheternas ansvar. När det gäller den mer långsiktiga kunskapsbyggande forskningen har utredningen kunnat skönja en viss frustration över oklara ansvarsförhållanden mellan berörda myndigheter. Det finns anledning att närmare klargöra myndigheternas respektive ansvar på den punkten. Transportstyrelsens bildande förstärker också behovet av att tydliggöra myndigheternas ansvar och hur Transportstyrelsens forskningsbehov ska omhändertas.

Utredningen föreslår att ansvaret för FUD inom sjöfart och luftfart preciseras i VINNOVAs instruktion. Regeringen bör också tydliggöra vad ansvariga myndigheter förväntas uppnå inom ramen

för sin samverkan, till exempel en gemensam långsiktig forskningsstrategi eller prioriterade satsningar.

Regeringen bör, i respektive myndigheters instruktion, precisera vilken inriktning myndigheternas forskningsverksamhet ska ha. Regeringen bör särskilt klargöra ansvaret för den långsiktiga kunskapsbyggande forskningen.

VINNOVA bör få i uppdrag att ta fram en ny nationell strategi för transportrelaterad FUD som regeringen fattar beslut om.

Regeringen bör ge ansvariga myndigheter i uppdrag att ta fram ett förslag på hur TRANSAM:s roll kan förstärkas.

10 Konsekvenser av förslagen

De förslag som utredningen lägger fram förväntas förbättra den statliga styrningen och uppföljning av berörda myndigheter vilket i sin tur bör bidra till ett mer effektivt utnyttjande av statens resurser. Nedan följer en redogörelse av de konsekvenser utredningen identifierat. I vårt huvudbetänkande avser vi att redovisa en mer detaljerad konsekvensanalys.

Att sektorsuppgiftsbegreppet föreslås upphöra får konsekvenser på anslagsstrukturen för anslagen 36:2 *Väghållning och statsbidrag* och 36:4 *Banhållning och sektorsuppgifter*. Banhållningsanslaget behöver namnändras, förslagsvis till *Banhållning och statsbidrag*, eftersom anslaget, precis som *Väghållningsanslaget*, finansierar bidragsgivning, därutöver behöver anslagens ändamålsbeskrivning revideras. Detta kan ske antingen på tilläggsbudget i anslutning till vårpropositionen eller budgetpropositionen om ändring vill göras för innevarande år eller i budgetpropositionen för 2010 om förändringarna ska börja gälla fr.o.m. 2010. Följändringar behöver ske i myndigheternas regleringsbrev. Anslagen innehåller i nuläget varsin anslagspost för sektorsuppgifter. Denna anslagspost utgår och ersätts med en ny anslagspost för FUD, informationsinsatser m.m.

Kommittédirektiv



**Översyn av myndigheter och verksamheter
inom transportområdet**

**Dir.
2008:90**

Beslut vid regeringssammanträde den 26 juni 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportsektorn, huvudsakligen inom Vägverkets, Banverkets, Sjöfartsverkets, Luftfartsverkets, Luftfartsstyrelsens, Rikstrafikens, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Affärsverket Statens järnvägars (ASJ) och Rederinämndens ansvarsområden. I uppdraget ingår bl.a. att föreslå åtgärder som bidrar till utvecklade beställarfunktioner hos myndigheterna inom transportsektorn i syfte att uppnå en bättre fungerande anläggningsmarknad och högre effektivitet. Utredaren ska utifrån sin analys föreslå lösningar, organisatoriska eller andra, som krävs för att bäst uppnå riksdagens och regeringens mål för transportpolitiken. Utredarens analys och förslag till åtgärder ska redovisas senast den 1 april 2009. Regeringen har för avsikt att ge ytterligare direktiv om genomförandet av utredarens förslag samt om ytterligare analyser och förslag.

Bakgrund

Regeringens förvaltningspolitik

Målet för svensk statsförvaltning är att den ska vara rättssäker, effektiv och medborgarorienterad. Detta ska uppnås genom att styrningen utvecklas, främst den ekonomiska styrningen, samt ledningen och organiseringen av statlig förvaltning. Här ingår också att säkerställa att alla myndigheter systematiskt och kontinuerligt

utvecklar sin verksamhet. Följande uppgifter står i fokus i det över-
syns- och förändringsarbete som regeringen bedriver: att klargöra
statens roll och uppgifter och att sätta medborgare och företag i
centrum. En ökad samverkan mellan myndigheterna samt förbät-
trad styrning genom tydligare rollfördelning och bättre dialog mel-
lan regeringen och myndigheterna eftersträvas. Med dessa utgångs-
punkter tillsatte regeringen Förvaltningskommittén (Fi 2006:08)
som fått uppdraget att se över den centrala statsförvaltningens
uppgifter och organisation (dir. 2006:123).

Utvecklingen inom transportområdet

Utvecklingen av transportsystemet är en viktig del i samhällsut-
vecklingen. Ökad pendling över större regioner, en åldrande
befolkning, utvecklad användning av IT och ökad global handel
med gods samt klimatutmaningen är exempel på viktiga samhälls-
trender som ställer nya krav på transportsystemet. En fungerande
infrastruktur, en väl fungerande marknad på transportområdet och
ett tillfredsställande utbud av kollektivtrafik är en förutsättning för
jobb, företagande och tillväxt. Utvecklingen av transportområdet
ska ske i dialog med näringsliv, regioner, kommuner och myndig-
heter där människors och företags behov ska stå i fokus.

Statens ansvar inom transportområdet är stort och omfattar
bl.a.

- regelgivning och tillsyn av transporter och transportmedel,
- förvaltning och utveckling av det statliga väg- och järnvägsnäten
samt de statliga flygplatserna och farlederna,
- tecknande av avtal om interregional kollektiv persontrafik,
- statistikproduktion och viss sektorsforskning.

Statens anslag för verksamheterna inom transportområdet uppgår
för 2008 till ca 35 miljarder kronor. Till detta kommer de avgifts-
finansierade verksamheterna. Merparten av anslagen hanteras av
Vägverket och Banverket i deras väg- och banhållning.

Verksamheten inom transportområdet ska bidra till att det av
riksdagen fastställda transportpolitiska målet och dess delmål upp-
nås. Regeringen har påbörjat en process med att ta fram utvecklade
och förankrade transportpolitiska utgångspunkter fören ny och

framåtriktad transportpolitik. Som en del i detta fick SIKAden 19 juli 2007 uppdrag av regeringen att föreslå reviderade transportpolitiska mål. Uppdraget ska redovisas senast den 27 juni 2008. Regeringen har för avsikt att föreslå reviderade mål under första halvåret 2009.

Regeringen avser också att i samband med budgetpropositionen för 2009 överlämna en infrastrukturproposition, "Framtidens resor och transporter", till riksdagen. I propositionen kommer inriktningen och ekonomiska ramar för den kommandeplanperioden att läggas fast.

Myndighetsöversyner inom transportområdet

Regeringen har tidigare tillsatt flera utredningar som berör myndigheterna på transportområdet. Syftet har varit att pröva det offentliga åtagandet och att skapa en ändamålsenlig och effektiv organisation för statens uppgifter inom transportområdet. Det pågår nu arbete med att bereda eller genomföra de förslag som lagts fram.

En särskild utredare har analyserat förutsättningarna för en ombildning av Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) och vissa funktioner hos SIKA till aktiebolagsform (SOU2007:49). Utredaren såg inte att SIKA:s uppgifter lämpar sig för bolagisering och föreslog därför att verksamheten även i fortsättningen bedrivs i myndighetsform. Utredaren föreslog att VTI ombildas till ett helägt statligt bolag under förutsättning att bolaget kan tillförsäkras en basresurs som motsvarar dagens anslag. Om detta inte är möjligt förordar utredaren att VTI kvarstår som myndighet med oförändrat uppdrag och förutsättningar.

Regeringen beslutade den 6 oktober 2005 att en särskild utredare skulle tillkallas med uppgift att undersöka hur man kan inrätta en trafikslagsövergripande organisation för inspektionsverksamhet som rör kontroll av att krav i fråga om säkerhet och skydd inom transportområdet är uppfyllda (dir. 2005:108). Regeringen beslutade den 19 juli 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av en trafikinspektionsorganisation (dir. 2007:105). Regeringen har därefter beslutat om tilläggsdirektiv till Transportstyrelseutredningen (dir.2008:45). Den särskilda utredaren ska, utöver det ursprungliga uppdraget, genomföra de åtgärder som krävs för att den nya myndigheten

Transportstyrelsen ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2009. Därvid avvecklas Järnvägsstyrelsen och Luftfartsstyrelsen och myndigheternas verksamheter förs till Transportstyrelsen. Sjöfartsinspektionens uppgifter och ansvar förs över till Transportstyrelsen. Från Sjöfartsverket förs också ansvaret för sjöfartsregistret samt hanteringen av kustfartstillstånd. Vägtrafikinspektionen, trafikregistret som utför författningsreglerad register-, administrations- och informationsverksamhet och förarenheten som ansvarar för förarprov och tillsyn över trafikskolor m.m. förs från Vägverket till Transportstyrelsen.

En utredning om den svenska lotsningsverksamheten och dess framtid med uppgift att genomföra en översyn av Sjöfartsverkets roll och verksamheter har genomförts (dir. 2006:116). Utredaren skulle också föreslå lämplig organisationsform för lotsningsverksamheten (dir. 2007:69). Utredaren har lämnat förslag om framtida organisationsform, uppdelning och finansiering av de verksamheter som i dag bedrivs inom Sjöfartsverket (SOU 2008:53). Ett av utredarens förslag, som nu är föremål för remissbehandling, innebär att Sjöfartsverkets verksamhet fortsättningsvis bör bedrivas i myndighetsform och inte som i dag som affärsverk.

I en departementspromemoria (Ds 2007:49) föreslås ändringar i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg. Förslaget innebär att Stängselnämndens uppgifter överförs till den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringens avsikt är att föra över uppgifterna till Transportstyrelsen fr.o.m. den 1 januari 2009.

Den 1 juni 2006 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över det svenska flygplatssystemet (dir. 2006:60). Regeringen har därefter beslutat om tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2006:104 och dir. 2007:1). Utredaren föreslog att Luftfartsverkets verksamhet ska ombildas till två aktiebolag, ett bolag för drift och förvaltning av Luftfartsverkets flygplatser och ett bolag för flygtrafiktjänsten (SOU 2007:70).

Den 26 april 2007 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare för att utreda förutsättningarna för att ombilda vissa verksamheter vid Vägverket och Banverket till aktiebolagsform (dir. 2007:64). Utredaren föreslog att verksamheterna vid Vägverket Produktion, Vägverket Konsult, Banverket Produktion och Banverket Projektering bör bolagiseras (SOU 2007:78). Regeringen har för avsikt att i samband med budgetpropositionen för 2009 lämna propositioner till riksdagen som behandlar organisationsformen för delar av Vägverket, Banverket och Luftfartsverket.

Vägverket och Banverket har nyligen genomfört stora organisatoriska förändringar i syfte att dels bättre möta marknadens och kundernas krav, dels få till stånd bättre intern styrning av sina verksamheter. Vägverket och Banverket fick i regleringsbrevet för 2008 dessutom i uppdrag att tillsammans förbereda en sammanslagning av verkens administrativa enheter och IT-enheter. Myndigheterna förbereder att under 2009 etablera ett gemensamt servicecentrum för IT, telefonväxel, personal, fakturering och redovisning.

Behovet av en utredning

Vägverket och Banverket är myndigheter med sektorsansvar. Båda myndigheterna bedriver en omfattande verksamhet där de främsta uppgifterna är planering, beställning och förvaltning av infrastrukturen. Därutöver ansvarar verken för en mängd andra uppgifter. Någon genomlysning av dessa myndigheters hela verksamheter har inte gjorts i de utredningar som nämns ovan.

Det finns bl.a. ett behov av att utreda vilka nya krav som kan komma att ställas på Vägverkets och Banverkets verksamheter i förhållande till utvecklingen på transportområdet, de förändringar som sker när Transportstyrelsen bildas, när verksamheter bolagiseras och med anledning av den pågående infrastrukturplaneringen.

I arbetet med bl.a. den infrastrukturproposition som regeringen har för avsikt att överlämna till riksdagen i höst har det framkommit att det finns ett behov att utveckla ett trafikslagsövergripande synsätt i infrastrukturplaneringen. Hittills har arbetet ofta bedrivits inom respektive trafiksektor, vilket kan leda till suboptimering av infrastrukturinvesteringar eller till att transportkedjor inte hänger ihop. En sammanhållen infrastrukturplanering skulle bl.a. kunna främja lösningar som bidrar till en minskad negativ miljö- och klimatpåverkan samt ökad energieffektivitet. De problem som regeringen har identifierat handlar om att dagens planeringssystem brister i flexibilitet både på lång och medellång sikt vilket gör att det är svårt att möta förändrade förutsättningar. Även andra aktörer, såsom kommuner, länsstyrelser och näringslivsföreträdare, påtalar att sektorsvis planering är ett problem.

Anläggningsmarknaden präglas av bristfällig produktivitet och konkurrens. Beställarnas agerande är av stor betydelse för marknadens funktion. Vägverket och Banverket är i egenskap av infrastrukturförvaltare dominerande beställare och upphandlare av bl.a.

underhålls- och investeringsentreprenader på anläggningsmarknaden. Det finns därmed ett behov av att analysera hur dessa stora beställare i upphandlingsförfaranden kan bidra till en förbättring av anläggningsmarknadens funktion och skapa förutsättningar för innovation.

Även i den övriga verksamheten bör det finnas möjligheter till ökad samordning, samtidigt som de stora skillnaderna som finns mellan de specifika kärnverksamheterna inom respektive transportsektor tas i beaktande. Sektoransvaret är ett exempel där det torde finnas utrymme för precisering och där ett mer trafikslagsövergripande perspektiv vore önskvärt.

För att säkerställa en mer flexibel och trafikslagsövergripande planeringsmodell bör även en genomlysning göras av vilka delar av de nuvarande verksamheterna inom luft- och sjöfartssektorerna som bör inkluderas i ett sådant perspektiv liksom statens tecknande av trafikavtal och kommunikationsanalysens roll i helheten.

Som tidigare nämnts är ett fungerande transportsystem en förutsättning för jobb, företagande och tillväxt och har därmed starka kopplingar till andra sektorer som också är föremål för förvaltningspolitiska översyner, t.ex. näringspolitiken och den regionala tillväxtpolitiken. En avgörande del i den regionala tillväxtpolitiken bygger på ett ytterligare stärkt lokalt och regionalt ansvar för och inflytande över statliga tillväxtresurser. Regeringen avser att i ett sammanhållet, långsiktigt perspektiv, fortsätta effektivisera och samordna resurser som är strategiska för Sveriges konkurrenskraft på regional och nationell nivå. Därför bör det även inom transportsektorn analyseras vilka verksamheter som i huvudsak bör samlas på regional nivå, respektive vilka verksamheter som i huvudsak bör samlas på central nivå.

Sammanfattningsvis bör analysen av det trafikslagsövergripande synsättet i planeringen fördjupas liksom hur regionernas ansvarstagande för och inflytande i infrastrukturplaneringen kan stärkas och förenklas. Det kundorienterade synsättet i verksamheterna bör utvecklas ytterligare. Statens insatser ska riktas mot att hela resan eller transporten blir effektiv ur såväl kund- som klimat- och hållbarhetsperspektiv.

Den nuvarande uppbyggnaden av statens verksamheter på transportområdet har utformats på grundval av successiva ställningstaganden och beslut. Ändamålsenligheten i detta system bör omprövas. Översynen av verksamheter och myndigheter inom transportområdet bör därför fortsätta.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportområdet, huvudsakligen inom Vägverkets, Banverkets, Sjöfartsverkets, Luftfartsverkets, Luftfartsstyrelsens, Rikstrafikens, SIKA:s, ASJ:s och Rederinämndens ansvarsområden. Utifrån sin analys ska utredaren föreslå lösningar, organisatoriska eller andra, som krävs för att bäst uppnå riksdagens och regeringens mål för transportpolitiken.

Översynen syftar till att finna de lösningar som bäst stödjer ett effektivt utförande av statens uppgifter inom transportområdet och som leder till att medborgare och näringsliv sätts i centrum, att det trafikslagsövergripande synsättet stärks i planeringsprocessen, att det finns en god regional förankring och ett ökat ansvarstagande i planeringsprocessen samt att övriga verksamheter inom transportsektorn bedrivs på ett effektivt sätt. Ett särskilt fokus ska sättas på beställarfunktionerna hos myndigheterna inom transportsektorn i syfte att skapa bättre fungerande marknader inom bygg- och anläggningssektorn och en ökad effektivitet i infrastrukturhållningen.

Förslagen till lösningar ska inriktas på strukturer, arbetsprocesser och organisering av de statliga myndigheterna och deras verksamheter inom transportområdet. Utredaren ska:

- analysera och klargöra vilka uppgifter som bör vara ett statligt åtagande och i vilken form dessa bör bedrivas,
- föreslå hur uppgifter som inte längre bör vara ett statligt åtagande ska organiseras och finansieras,
- se över och föreslå nya former och arbetssätt samt överväga olika organisationsformer för den strategiska planeringen av transportinfrastrukturen på lång och medellång sikt,
- analysera vilka möjligheter till effektiviseringar och synergier som kan finnas genom en omorientering av myndigheternas uppdrag, verksamhet och organisering,
- vid behov föreslå ändrad organisering av hela eller delar av verksamheterna,
- föreslå åtgärder som bidrar till utvecklade beställarfunktioner inom transportsektorn,

- kartlägga och analysera vilka verksamheter som bör organiseras centralt och vilka som ur ett tillväxt- och kundperspektiv kräver regional närvaro.

Uppdraget gäller i första hand ovan nämnda myndigheter. Om andra verksamheter inom andra myndigheter i någon omfattning visar sig vara av intresse i sammanhanget får även dessa beröras av översynen. Detta kan exempelvis bli aktuellt när beredningen och genomförandet av de tidigare nämnda pågående myndighetsöversynerna är klara. Regeringens inriktning är att kunna göra vissa ställningstaganden i samband med budgetpropositionen för 2010.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredarens analys och förslag till åtgärder ska redovisas senast den 1 april 2009. Om utredaren finner det lämpligt kan delar av uppdraget dessförinnan redovisas i delrapporter. Regeringen har för avsikt att ge ytterligare direktiv om genomförandet av utredarens förslag samt om ytterligare analyser och förslag.

Utredaren ska bedriva arbetet i fortlöpande dialog med berörda myndigheter och utredningar. Utredaren ska löpande stämma av med och informera Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

Vidare ska utredaren samråda med andra myndigheter och organisationer i den utsträckning som är nödvändig. Myndigheterna ska lämna utredaren det underlag som utredaren begär.

Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra sina synpunkter.

Utredaren ska lämna en konsekvensbedömning av föreslagna åtgärder som ska omfatta ekonomiska, miljö- och klimatomfattiga, organisatoriska och personalmässiga konsekvenser av de förslag som läggs fram. I underlag som tas fram på individnivå ska all statistik presenteras och analyseras utifrån kön. Utredaren ska vidare redovisa de förslag till författningsändringar som utredarens förslag föranleder. I de fall de föreslagna åtgärderna innebär ekonomiska åtaganden för staten ska finansieringsförslag lämnas.

(Näringsdepartementet)

Blandad syn på sektorsansvaret bland myndigheter, regeringskansliet och sektorns aktörer

Konsultföretaget Sann & Partners har på uppdrag av utredningen genomfört djupintervjuer med Näringsdepartementet, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, SIKa, Rikstrafiken. Transportstyrelseutredningen, VINNOVA, Naturvårdsverket, Polisen, Svenskt Flyg, Svenska Redareföreningen och Sveriges Kommuner och Landsting. Intervjuerna har haft som mål att kartlägga och analysera trafikmyndigheternas sektorsansvar och sektorsuppgifter.

Hur ser tjänstemännen i regeringskansliet på sektorsansvar och sektorsuppgifter?

De tjänstemän som har intervjuats på Näringsdepartementet har uppfattningen att sektorsansvaret och sektorsuppgifterna skulle tjäna på att preciseras, men understryker också risken att skapa en alltför långtgående detaljstyrning. Detta är ett av skälen till att det råder delade meningar om sektorsansvaret som begrepp bör tas bort. Man pekar även på regeringskansliets begränsade resurser och därmed bristande möjligheter att besitta expertkompetens som motsvarar myndigheternas. Man menar att den rådande förvaltningsstrukturen bygger på att regeringskansliet kan överlåta till myndigheterna att besluta om vilka som är de lämpligaste samordnande och pådrivande insatserna för att nå de transportpolitiska målen inom respektive sektor. Regeringen har behov av att det finns ett sådant samordnande ansvar.

Samtidigt som betydelsen av myndigheternas samordnande roll betonas, påtalas också vissa brister i regeringskansliets interna sam-

ordning, både mellan olika enheter på Näringsdepartementet och mellan olika departement. Eftersom de transportpolitiska målen, och därmed sektorsansvaret, berör flera olika politikområden om de ska kunna uppnås fordras ett väl fungerande samarbete också inom regeringskansliet. Här finns etablerade processer för gemensam beredning av ärenden inför beslut, men vid ”mjukare” frågor av utvecklingskaraktär, vilket ofta är fallet för sektorsansvarsfrågor, behöver rutinerna utvecklas.

Intervjuerna visar också att de pågående förändringarna inom transportsektorn gör att det i flera avseenden blir alltmer relevant att se till transportsektorn till sin helhet, snarare än uppdelat i väg-, järnväg-, luftfart-, och sjöfart. Samtidigt finns det kvar ett stort antal sektorsspecifika frågor som regeringen har behov av att styra på ett samlat sätt inom respektive sektor.

Begreppet sektorsuppgifter är oklart för samtliga intervjuade. I Vägverkets regleringsbrev finns visserligen en rad villkor för användningen av sektorsanslaget listade, men i övrigt finns stort utrymme för tolkning. Regeringen följer sällan upp verksamheten utifrån sektorsuppgifter, utan lägger vikt vid uppföljning av verksamheten till sin helhet, större projekt och uppdrag (utöver reguljär uppföljning i form av årsredovisning, budgetunderlag m.m.). Detta gäller både resultatuppföljning och kostnadsuppföljning. Som komplement har myndigheterna att producera en årlig sektorsrapport med statusrapportering i förhållande till de transportpolitiska målen samt hur arbetet för att uppnå dessa fortskrider. Även om tjänstemännen vid Näringsdepartementet ser brister i uppföljningen av sektorsuppgifterna framhåller de flesta att trafikverken utför ett gott och viktigt arbete.

Flera av de intervjuade menar att det ursprungliga syftet med att införa ett sektorsansvar i huvudsak har uppnåtts i och med att andra uppgifter än infrastrukturförvaltande, infrastrukturplanerande och reglerande uppgifter i dag är en integrerad del av myndigheternas verksamhet. Därmed finns inte längre samma behov av att använda vare sig begreppet sektorsuppgifter eller att tilldela medel på en särskild anslagspost (Vägverket, Banverket) för denna del av verksamheten. Samtidigt ställer sig flera personer frågan vilka signaler ett borttagande av sektorsansvaret skulle sända.

Hur tolkar trafikverket sitt sektorsansvar och sina sektorsuppgifter?

Trafikverket har tolkat sitt sektorsansvar i olika rapporter och promemorior. Det framgår av dessa redovisningar att man ser att sektorsansvaret spänner över all verksamheten som myndigheten bedriver inom sektorn. De representanter som har intervjuats på trafikverket poängterar att sektorsansvaret framför allt är viktigt för att ge legitimitet när man ska ta initiativ i samordnande, stödjande och pådrivande frågor i förhållande till de transportpolitiska målen. I detta avseende sträcker sig sektorsansvaret bortom de åtgärder som myndigheten själv förfogar över. På frågan om inte motsvarande mandat framgår av andra regelverk t.ex. myndighetsförordningen (2007:515), menar de intervjuade att myndigheternas roll och ansvar enligt dessa regelverk inte är kända av andra aktörer i sektorn och därför fyller sektorsansvaret i instruktionen en viktig roll.

Myndigheternas tolkningar av vad som utgör sektorsuppgifter ser ungefär likadana ut, det vill säga det handlar om uppgifter ”som ligger utanför de infrastrukturförvaltande och infrastrukturplanerande verksamheterna”. Utöver den definitionen är det svårt att se tydliga eller enhetliga beskrivningar av de konkreta uppgifter som redovisas som sektorsuppgifter. De intervjuade ger i huvudsak samma bild som tjänstemännen på regeringskansliet, nämligen att begreppet sektorsuppgifter inte är tydligt. Det bidrar snarare till otydlighet och svårigheter i uppföljningen.

Vilka uppgifter utförs i myndigheterna under rubriken sektorsuppgifter, vilket blir resultatet och vad kostar det?

Trafikverket redovisar på olika sätt vilka uppgifter (och ändamål) som utförs under rubriken sektorsuppgifter. Flera av uppgifterna bedrivs lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Under intervjuerna och genom de underlag trafikverket har tagit fram till utredaren har vi tagit del av exempel på insatser och samarbetsprojekt som trafikverket menar har haft goda resultat och bidragit till de trafikpolitiska målen t.ex. vägsektorns internationella samarbete inom EuroNcap, samarbetsprojektet Koll framåt för kollektivtrafiken, forskningssamarbetet Lighthouse inom sjöfartssektorn m.m.

Den löpande åiterrapporteringen utgörs bland annat av sektorsrapporter och årsredovisningar, där även kostnader för verksam-

heten redovisas. Trafikverken bekräftar att det kan vara svårt att få en detaljerad bild av på vilket sätt verksamheten bidrar till målen och vad de olika insatserna har kostat. En förklaring som ges är otydligheten i begreppet sektorsuppgifter vilket försvårar uppföljningen, en annan är den generella svårighet som finns i att göra effektmätningar. Resultat- och effektrevisningarna grundar sig snarare på antaganden om hur resultaten av genomförda åtgärder bidrar till målen.

Sektorsanslaget till Vägverket har legat mer eller mindre konstant på cirka 500 Mkr sedan det introducerades 1996. Motsvarande anslag till Banverket har legat på knappt 200 Mkr. Luftfartsstyrelsen och Sjöfartsverket är avgiftsfinansierade och har inga särskilda sektorsanslag. Kostnadsredovisningarna görs genomgående på en aggregerad nivå. Detta gäller även i de mer detaljerade underlag som verken har tagit fram, där en ingående presentation av olika aktiviteter på nationell, internationell och regional nivå görs. Kostnaderna redovisas på en grövre nivå t.ex. kostnader för FUD, nationellt/internationellt sektorsarbete osv. Ytterligare en osäkerhetsfaktor i kostnadsuppföljningen som de intervjuade vid Vägverket och Banverket lyfter fram, är att det är svårt att bedöma i vilken utsträckning kostnader för sektorsuppgifter till del har belastat rätt finansieringskälla. Eftersom gränsdragningen inte är glasklar mellan vad som är sektorsuppgifter eller annan verksamhet kan kostnader för sektorsuppgifter mycket väl ha belastat anslaget för administration. Å andra sidan kan man inte utesluta att sektorsanslaget har använts till annat än sektorsuppgifter. Det finns med andra ord anledning att tro att sektorsuppgifterna vid Vägverket och Banverket mycket väl kan överstiga eller understiga de särskilda medel regeringen har tilldelat för denna verksamhet.

Tjänstemän på Vägverket och Banverket ser delvis olika på vikten av att få särskilda medel för sektorsuppgifter. Banverket menar att anslagsposten för sektorsuppgifter lika väl skulle kunna föras över till förvaltningsanslaget för administration. Vägverket ser en fördel med att även fortsättningsvis ha en särskild anslagspost för sektorsuppgifter. Det tydliggör att regeringen lägger vikt vid dessa uppgifter och utlämnar inte till den enskilde generaldirektören att prioritera upp eller ned denna verksamhet. Dessutom visar intervjuerna att särskilda medel för sektorsuppgifter ses som en möjlighet att ge ekonomiskt stöd för insatser som inte alltid kan finansieras av en annan ansvarig huvudman.

Hur ser sektorernas övriga aktörer på trafikverkens sektorsansvar?

På grund av tidsskäl har det inte funnits utrymme att intervjua ett tillräckligt stort antal aktörer inom de olika sektorerna för att kunna dra några långtgående slutsatser. Följande redovisning får ses som exempel på uppfattningar inom olika sektor.

Initiativ till dialogskapande insatser uppfattas positivt av många inom de olika sektorerna. Trafikverken uppfattas som kunniga i sina myndighetsroller, men det är svårt att veta vad man kan förvänta sig för olika former av stöd eller dialogforum från ett år till ett annat. Flera företrädare säger att det är svårt att redovisa vilka konkreta resultat trafikverkens sektorsansvar ger, men tror att en avsaknad av samordning skulle kunna vara negativt – ”skapa tröghet i systemet”.

Myndigheterna blandar samman den samordning som är nödvändig i sin roll som infrastrukturförvaltare med samordnande och pådrivande insatser i arbetet med att verka för de transportpolitiska målen i rollen som stabsorgan för regeringen. Sammanblandningen av roller gör att aktörer inom de avreglerade delarna av sektorerna uppfattar att trafikverken återkommande agerar utifrån myndighetsrollen snarare än utifrån rollen som en aktör på en avreglerad marknad.

Det finns olika uppfattningar huruvida det är trafikverken som varit initiativtagare till vissa samarbetsprojekt och samordningsinsatser inom sektorn.

De transportpolitiska målen väger inte in konkurrenskraften för de näringar som finns inom de olika sektorerna. Trafikverkens pådrivande insatser för att nå målen kan ibland stå i konflikt med näringarnas konkurrenskraft. Sektorns aktörer saknar konsekvensanalyser av hur måluppfyllelse i ett avseende ger en negativ effekt på konkurrenskraft, importpriser m.m.

Banverkets syn på sektorsansvaret

Allmänt om sektorsansvaret

Beslutet om sektorsansvar inom transportsystemet vidgade olika myndigheters ansvarsområde när det infördes. Banverket har nu haft sektorsansvar för järnvägstransportsystemet och gemensamt sektorsansvar för kollektivtrafiken tillsammans med Vägverket under ett flertal år.

En utgångspunkt för Banverket är att sektorsansvaret ska bidra till att de transport- och miljöpolitiska målen uppnås. För Banverkets del innebär ansvaret att verket aktivt ska driva på och följa upp utvecklingen inom järnvägssektorn och bistå regering och riksdag i frågor som berör hela järnvägstransportsystemet samt bland annat verka för ett effektivt, trafiksäkert och miljövänligt utnyttjande av järnvägsnätet och för en samordning av tågtrafiken.

Sektorsarbetet vägleds av de transportpolitiska målen och omfattar pådrivande insatser som kan sammanfattas under punkterna;

- samordning av sektorns parter och med dess omvärld
- information och kunskapsspridning
- forskning, utveckling och demonstration

De åtgärder som genomförs eller samordnas med sektorns aktörer fungerar i stor utsträckning som komplement eller substitut till traditionella fysiska investeringar i järnvägsinfrastrukturen. På så sätt utgör det arbete som bedrivs inom ramen för verkets sektorsansvar en viktig del i fyrstegsmodellens första två steg; åtgärder som kan påverka behovet av transporter och val av transportsätt samt effektivisering av utnyttjandet för befintligt väg- och järnvägsnät och befintliga fordon.

Banverket leder ett sektorsråd. I rådet deltar bland annat Branschföreningen Tågoperatörerna, Svensk Kollektivtrafik, Sveriges Kommuner och Landsting, Resenärsforum och Näringslivets Transportråd. I sektorsrådet utvecklar sektorns aktörer gemensamma målsättningar och arbetssätt. Ett första sektorsprogram utarbetades redan 2002. Under 2006 enades sektorns aktörer om ett nytt sektorsprogram, som baseras på olika avsiktsförklaringar mellan berörda aktörer inom en rad områden; trafiksäkerhet, security, trafikinformation, ERTMS (nytt trafikstyrningssystem), miljöprestanda, kraftsamlingar för ökad punktlighet samt kompetensförsörjning. Handlingsplaner kopplat till dessa avsiktsförklaringar genomförs och följs sedan upp fortlöpanden i det övergripande rådet och övriga råd kopplat till delverksamheter (säkerhets-, miljö-, tillgänglighetsråd m.fl.). Denna mer pådrivande och samlande verksamhet inom ramen för sektorsansvaret är i sitt genomförande starkt integrerad med övrig verksamhet hos Banverket och hos aktörerna i branschen. Därför är ofta bara delvis möjligt att påvisa direkta effekter av just sektorsarbetet.

Utöver de mer pådrivande insatserna i sektorn genomför Banverket även uppföljning av sektorn (bland annat sektorsrapport och statistik), planering och finansiering av forskning, utveckling och demonstration, trafikpolitik (stöd till regeringen) och långsiktig planering inkl. utveckling av metodik.

Sektorsansvaret och miljömålsarbetet

Sektorsansvaret för miljö innebär att stödja, samordna och driva på järnvägssektorn i arbetet med att uppnå miljö kvalitetsmålen. Banverket leder järnvägssektorns miljöråd, som rapporterar till det mer övergripande sektorsrådet (se ovan). I sektorsprogrammet från 2006 ingår miljöprestanda som ett av områdena. Arbetet med att förbättra järnvägens miljöprestanda har fokuserat på buller, energi-effektivisering och partikelspridning – och arbetet har genomförts i olika projekt där både Banverket och andra aktörer deltar.

Inom järnvägstransportsystemet är en betydande del av miljöpåverkan kopplad till byggande och drift av infrastrukturen. Banverket har en god kompetens inom bland annat teknik och miljö och har omfattande nationella och internationella kontakter inom området. Det ger bra förutsättningar för sektorsarbetet inom mil-

jöområdet och verket anser att samarbetet i sektorn fungerar bra kring dessa frågor.

Banverket anser att sektorsansvaret för miljö bör ses som en del av det övergripande sektorsansvaret, med tanke på hur det transportpolitiska delmålet god miljö är utformat, och att det bör ses som en integrerad del av verksamheten.

Banverket har i andra sammanhang framfört att Naturvårdsverket även i framtiden bör vara den nationellt samlande miljömyndigheten. Det är viktigt att dialogen med Naturvårdsverket baseras på kännedom om järnvägens miljöpåverkan. I och med att en betydande del av järnvägens miljöpåverkan härrör från byggande och drift av infrastrukturen, har Banverket en unik verksamhetskännedom och kompetens. Det finns en risk att om någon annan myndighet får det samlade ansvaret inom transportområdet, kan det leda till dubblade funktioner/kompetenser (ineffektivare statlig verksamhet), i och med att Banverket troligtvis kommer att behöva dessa kompetenser även framgent för att verksamheten och järnvägsnätet ska kunna utvecklas i enlighet med de transport- och miljöpolitiska målen. Banverket bedömer därför att det inte skulle gagna transportsektorns miljöarbete att ge en myndighet inom transportområdet det samlade sektorsansvaret för miljö.

Transportforskning och sektorsansvaret

Banverket redovisade i december 2007 verkets forsknings- och innovationsstrategi till regeringen, som underlag för regeringens arbete med den framtida forskningsinriktningen. I forsknings- och innovationsstrategin redovisas inriktningen utifrån fem områden;

- Kollektivtrafik som gör livet enklare
- Effektiva godstransporter för näringslivet
- Järnväg – en viktig del i ett hållbart samhälle
- En sund och livskraftig järnvägssektor
- Mer nytta för varje skattekrona

Banverket anser att verkets uppdrag är tydligt. Det genomförs och utvecklas i samarbete med aktörerna inom sektorn. Banverkets inriktning är att ytterligare utveckla samverkan med aktörerna. Banverket ser tre grundbultar i verkets forskningsverksamhet;

- att identifiera och stödja behovsorienteringen av forskningen (i USA är 80 % av statlig forskning behovsstyrd, enligt IVA),
- att stödja kompetensförsörjningen inom svensk järnvägssektor,
- att stödja uppbyggnaden av svenska excellenta forskningsmiljöer, som kan konkurrera på en global nivå.

Stöd till behovsorienteringen av forskningen

Banverkets uppgift är att leverera tågägen (samt andra tjänster), utveckla Banverkets järnvägsnät samt att samordna och driva på utvecklingen i järnvägssektorn. Det innebär att Banverket har en unik kunskap om forskningsbehoven och förutsättningarna inom järnvägssektorn. Denna sektor har stora framtida utmaningar, som exempelvis att köra tågen snabbare på befintliga spår och att på ett mer optimalt sätt utnyttja kapaciteten i järnvägsnätet. Banverket måste kunna ta ansvar för den egna utvecklingen och den forskningen som behövs för att stödja denna.

Inom järnvägssektorn behövs en motor för kunskapsuppbyggnaden. Det finns brist på järnvägs kunskap utanför sektorn. Järnvägssektorn har flera unika och komplicerade system, vilket innebär att det är viktigt med kunskap om hela järnvägstransportsystemet som utgångspunkt för framtida utveckling, exempelvis kring underhåll och intermodalitet. Banverket kan därför bidra med kunskap till transportsektorn.

De svenska förhållandena är i vissa delar unika, vilket innebär att det är en fördel om det finns en viss svensk järnvägsforskning. Det möjliggör samtidigt ett svenskt kunnande som kan vara till nytta för flera andra aktörer i Europa.

Stödet till kompetensförsörjning

Banverket och järnvägssektorn har ett komplicerat system som kräver hög kompetens hos medarbetarna. För att attrahera välutbildade medarbetare behövs en utvecklande miljö. Banverket måste t.ex. kunna erbjuda en komplett bild med examensarbete, praktikarbete och forsknings-/utvecklingsarbete. Banverkets medarbetare vidareutvecklar sig genom deltagande i forskningsprojekt samtidigt som forskarna får unika möjligheter att arbeta inom hela järnvägs-

sektorn. Banverket får också möjligheter att anställa forskare som kan föra verksamheten framåt i snabbare takt.

Stöd till uppbyggnad av excellenta forskningsmiljöer

För att bli en excellent miljö måste man ha forskningsprojekt, som är viktiga för branschen, är av övergripande karaktär och som har en vetenskaplig problemställning som bas. Banverket har ett sektoransvar. Det ger forskarna möjlighet att formulera projekt, som ger en utveckling av forskningsnivån. Samverkan mellan Banverket och olika järnvägsföretag, som exempelvis MTAB, SJ AB och Green Cargo AB, ger forskarna förutsättningar att få en helhet på ett unikt sätt. I många andra länder innebär fragmenteringen att enbart vissa delar av sektorn kan studeras av en viss forskarmiljö.

Staten som kombinerad ägare och forskningsbeställare/-samordnare ger en möjlighet att arbeta längs hela skalan av forskning, från grundläggande forskning till applicerad forskning i fält, under verkliga förhållanden och pågående drift. Detta ger också forskarna möjlighet att bli specialister på utvalda områden.

SiR-C är ett virtuellt forskningscentrum som initierats av Banverket och Vägverket. Inom nätverket bedrivs forskning, utveckling och demonstrationsverksamhet samt forskarutbildning inom ämnesområdet intermodala transporter

Samarbetet och samordningen med Vinnova och andra forskningsfinansiärer kan dock utvecklas ännu mer. Det finns flera bra exempel på gemensamma satsningar, som exempelvis "Framtidens personresor" och utredning av finansieringsmodeller för spårtaxi. Det finns goda möjligheter att fortsätta med fler samordnade insatser. Inom forskningsområdet finns ett samarbete med Vägverket, som också är under utveckling. Detta bör även kunna vidareutvecklas i ett samarbete med Vinnova.

Banverket har en strävan att i samarbete med andra statliga forskningsfinansiärer och myndigheter åstadkomma större och mer långsiktigt samordnade forskningsinsatser. Som ett led i detta deltar Banverket i TRANSAM-arbetet. Det är en värdefull plattform för att samordna transportforskningen, men har i dag en i huvudsak informerande roll. TRANSAM kan utvecklas till att få en mer samordnande funktion mellan myndigheterna.

Banverket anser inte att Sverige har svårt att få gehör för svenska aspekter i EU:s ramprogramsforskning. Konkurrens, eller snarare

samarbete, i internationella forskningsprojekt bygger på att man har kompetens inom de aktuella områdena. Från svensk sida har vi ett intresse att lansera områden där vi har starka intressen, dvs. i allmänhet inom etablerade områden. Banverket har en aktiv roll i beslutsprocesserna inom och inför definitionen av EU-forskningens inriktning. Detta sker till stor del genom kommissionens teknologiplattformar (ETP) och för järnvägen ERRAC. Kommissionen har en inriktning att ETP skall leverera beslutsunderlag, där verksamhetsutövare har ett avgörande inflytande. Genom medverkan i dessa processer har svensk järnvägsforskningsinriktning fått ett stort genomslag inom EU. Detta inflytande baseras på att man har en stor egen verksamhet inom området, till skillnad från intressenter eller utförarrepresentanter som utifrån försöker förstå verksamhetsbehoven.

Behovsidentifieringen är den viktigaste delen i europisk forskningsdefinition, enligt såväl kommissionen som av andra (se IVA kommentar ovan). Då Banverket har en stor egen verksamhet och ett strukturerat sätt att definiera behoven och de värden som förväntas av forskningen, blir verkets roll erkänd.

Den andra viktiga delen i den europeiska forskningsatsningen är kunskap om och möjligheter till införande. För svenskt vidkommande sker en stor del av införandet inom Banverket och därför kan verket med ackuratess uttala sig om möjligheterna till nyttiggörande av många projekt. De projekt som berör sektorn kan Banverket genom sin sektorroll uttala sig om, antingen direkt eller efter konsultation genom etablerade kanaler med företrädare för sektorn. Banverkets verksamhet är ur bland annat kundperspektivet intimt ihopkopplad med sektorverksamheten, vilket ger en helhetsbild som på europeisk nivå bara motsvaras av de fåtal kvarvarande integrerade företagen. Detta stärker ytterligare Banverket på den europeiska forskningsarenan. Att föra bort forskningen från verksamheten och verksamhetsutövaren Banverket, kommer bara att avsevärt försvåra möjligheten att påverka europisk järnvägsforskning i den för Sverige önskade riktningen.

Inom den transportövergripande forskningen har svenska infrastrukturförvaltare ett högt anseende inom EU. I Sverige bedriver Banverket samarbete med andra transportslag, något som är ovanligt i Europa. Inom de ETP som är aktuella (ERTRAC för väg och ERRAC för järnväg) finns svenska och svenskinitierade samarbeten inom flera områden. Banverket har en aktiv roll. Det tyngsta området, Long Distance transport, leds av Banverket. Det finns här

ett omfattande och långtgående samarbete, t.ex. inom området transportscenarier.

Genom ett bra samarbete med kommissionen kan de frågor som är viktiga för Sverige föras fram och upplägg som passar svenska institutioner kan lanseras. Bildandet av ansökningssamarbeten och konsortier kan också initieras på ett tidigt stadium som möjliggör upplägg som är lämpliga för svenska institutioner. Banverket tar ett aktivt ansvar, ekonomiskt och innehållsmässigt, för att stödja svenska institutioners arbete och möjligheter i detta arbete. Banverkets internationella samarbete underlättar kontakterna med möjliga samarbetspartner, t.ex. genom EURNEX, vilket ger en bättre förståelse för kommissionens prioriteringar och önskemål. Något som kan överföras direkt till arbetet med ansökningarna.

Sjöfartsverkets sektorsansvar

Det generella sektorsansvaret

Sjöfartsverkets sektorsansvar infördes först i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket. Redan i 1§ i läggs det fast att "Sjöfartsverket är central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, för sjöfarten" samt att "Sjöfartsverket skall verka för att de transportpolitiska målen uppnås."

I prop. 2005/06:160 *Moderna transporter* konstaterar regeringen att Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har givits ett sektorsansvar för respektive trafikslag. Sektorsarbetet skall vägledas av de transportpolitiska målen och omfattar pådrivande insatser som kan sammanfattas under rubrikerna: samordning av sektorns parter och med dess omvärld, information och kunskapsspridning.

I infrastrukturpropositionen 2008/09:35 – *Framtidens resor och transporter* – framgår att sektorsuppgifterna kan ses som smörjmedel för att förstärka och underlätta andra åtgärder inom transportsektorn såsom investeringar och myndighetsuppgifter. Exempel på viktiga verksamheter inom sektorsuppgifterna är medverkan i samhällsplaneringen, internationellt arbete samt åtgärder för trafiksäkerhet och klimat.

Särskilda sektorsansvar för vissa områden

1998 gav regeringen 24 myndigheter, däribland Sjöfartsverket, ett särskilt sektorsansvar för ekologiskt hållbar utveckling. För att tydliggöra kopplingen mellan särskilt sektorsansvar för ekologiskt hållbar utveckling och arbetet med miljö kvalitetsmålen ändrades namnet i regeringens senaste miljömålsproposition (Prop. 2004/05:150, *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag*) till särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet. Detta särskilda sektorsansvar

kan också relateras till 2 § i Sjöfartsverkets instruktion där det framgår att en av verkets huvuduppgifter är att svara för att sjöfartens påverkan på miljön minimeras.

År 2000 fattade riksdagen beslut om en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240). I denna handlingsplan utpekades att Sjöfartsverket och de andra trafikverken ska ha ett särskilt sektorsansvar för handikappfrågorna inom sina respektive sektorer. Detta särskilda sektorsansvar kan också relateras till 2 § i Sjöfartsverkets instruktion där det framgår att en av verkets huvuduppgifter är att verka för att hänsyn tas till funktionshindrade personers behov inom sjöfarten.

Krisberedskapsfrågorna styrs huvudsakligen genom Krisberedskapsförordningen (2006:942) som anger (§ 1) att förordningen syftar till att statliga myndigheter genom sin verksamhet skall minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och förhöjd beredskap. I bilagan till förordningen anges de myndigheter som har ett särskilt ansvar för krisberedskap och som huvudsakligen överensstämmer med de myndigheter som har ett sektorsansvar. Sjöfartsverket finns med bland dessa särskilt angivna myndigheter. Detta särskilda ansvar kan också relateras till 2 § i Sjöfartsverkets instruktion där det framgår att en av verkets huvuduppgifter är att svara för beredskapsplanläggning i fråga om sjötransporter.

Hur tolkar Sjöfartsverket sitt ansvar?

I verkets treårsplan för 2009–2011 anges att ”Sjöfartsverkets sektoruppgifter ska bidra till att de transportpolitiska målen nås. Sektoruppgifter utgör insatser som sker utöver vad som ligger i kärnuppgifterna infrastruktur, sjötrafik och sjöfartsinspektion. Sektorinsatser omfattar samordning, samverkan, informations- och kunskapspridning samt forskning, utveckling och demonstration.”

Sjöfartsverket har en viktig uppgift i sjötransportsystemets utveckling och därmed bidrar till att de transportpolitiska målen kan nås. En effektiv verksamhet som svarar mot samhällets behov är en viktig del av sektorsansvaret. Sjöfartsverket är dock endast en aktör inom sektorn och det räcker inte med att verket tar sitt ansvar för sektorns utveckling. Inom ramen för Sjöfartsverkets myndighetsuppgifter har verket en rådighet över vissa frågor och

kan därigenom styra sektorns aktörer i en viss riktning. Denna möjlighet är inte alltid tillgänglig och då krävs andra instrument för att verka för att de transportpolitiska målen uppnås inom sjöfartssektorn. Sektorarbetet och sektorsuppgifterna är ett sådant viktigt instrument.

I sektorsuppgiften ligger konkret att nationellt och internationellt arbeta för att transport- och sjöfartspolitikerna utvecklas i linje med riksdagens och regeringens beslut. Detta innebär bland annat att Sjöfartsverket följer upp sjöfartssektorns utveckling i förhållande till de transportpolitiska målen, ger stöd och råd inom verkets kompetensområde, verkar för att minska sjöfartens miljöpåverkan, beaktar beredskapsaspekter, genomför och deltar i utredningar, informerar om sjöfartens villkor och möjligheter samt initierar sjöfartsforskning för att bidra till att sjöfarten utvecklas i linje med de transportpolitiska målen.

Däremot har Sjöfartsverket inte ett sektorsansvar för sjöfartsforskning på motsvarande sett som Banverket och Vägverket hittills har haft för sina respektive sektorer. I Forskningspropositionen 2008/09:50 skrivs att VINNOVA är sektorsansvarig för sjöfartsforskningen. Sjöfartsverket tolkar detta som att regeringen nu fastställt detta. För Sjöfartsverket har det varit viktigt att det klargjorts vilken myndighet som har sektoransvaret för sjöfartsforskningen och att man här samordnar hela sektorns forskningsbehov och finansieringsmöjligheter. Medel bör också avsättas för detta sektorsansvar.

Sjöfartsverkets sektorsuppgifter

Sjöfartsverkets sektorsuppgifter bedrivs framför allt inom avdelningen Sjöfart och Samhälle och syftar bland annat till att följa och analysera sjöfartens utveckling i förhållande till de transportpolitiska målen. Verket stöder utvecklingen av transportpolitiken inom sjöfartsområdet nationellt och internationellt genom att ta fram olika typer av beslutsunderlag, analyser och utredningar. Därutöver medverkar verket i olika sammanhang nationellt och internationellt i syfte att bidra till utvecklingen av sjöfartssektorn mot de närings- och transportpolitiska målen. När det gäller näringspolitiken bidrar Sjöfartsverket med underlag och bedömningar rörande sjöfartsnäringen samt medverkar i det internationella sjö-

fartspolitiska arbetet. Inom Sjöfartsverket bedrivs ett aktivt arbete med olika sektoruppgifter som närmare beskrivs nedan.

Arbetet med de sektorsuppgifter som beskrivs i denna PM, dvs sektorsuppgifter som ligger utanför kärnverksamheterna Infrastruktur, Sjötrafik och Sjöfartsinspektion, kostar årligen cirka 30–35 miljoner kronor och finansieras huvudsakligen genom farledsavgifterna. En grov uppskattning är att antalet tjänster för dessa sektoruppgifter uppgår till ett tjugotal. Verksamheten inom det internationella utvecklingssamarbetet är uppdragsfinansierad, huvudsakligen genom SIDA, och ett visst anslag erhålls för beredskapsfrågorna.

Det bör dock understrykas att sektorsarbete även bedrivs inom ramen för kärnverksamheterna Infrastruktur, Sjötrafik och Sjöfartsinspektion. Det är dock svårt att göra en tydlig gränsdragning mellan sektorsarbete och andra uppgifter. Därför tas inte kärnverksamheterna Infrastruktur, Sjötrafik och Sjöfartsinspektion med i de bedömningar av kostnader och personalresurser för Sjöfartsverkets sektorsuppgifter som redovisas ovan.

Nedan följer en beskrivning av sektoruppgifter som verket genomför och en bedömning av vilka effekter sektorsarbetet har.

Transport och näringspolitiska frågor

Sjöfartsverket följer den transportpolitiska utvecklingen och medverkar i såväl det nationella transportpolitiska utvecklingsarbetet som i motsvarande arbete på EU-nivå. Arbetet innebär också att ta fram olika typer av beslutsunderlag, analyser och utredningar med anknytning till sjöfartsområdet.

Samgods- och SAMPERS-systemet är modellsystem för gods- respektive persontransporter som används för att analysera effekter av åtgärder i transportsystemet som underlag för politiska ställningstaganden, beslut om inriktningen av infrastrukturinvesteringar och andra politiska överväganden. Samgodssystemet är för närvarande föremål för ett långsiktigt arbete med att ta fram ett förbättrat nytt system. Sjöfartsverket deltar i arbetet med såväl det befintliga som det nya Samgodssystemet.

SIKA och trafikverken bedriver sedan ett antal år tillbaka ett gemensamt arbete för utveckling av principer och metoder för uppföljning och samhällsekonomisk analys inom transportområdet. I liknande former bedrivs också utveckling av trafikberäk-

nings- och prognosmodeller för att tillgodose gemensamma respektive enskilda trafikverks intresse av transport- och trafikprognoser respektive åtgärdsanalyser. Sjöfartsverket deltar i detta arbete och drar nytta av resultaten i den egna verksamheten.

Sjöfartsverket tar i enlighet med krav i regleringsbrevet fram en årlig rapport, sektorrapport, om sjöfartssektorn utveckling i förhållande till de transportpolitiska målen. I sektorrapporten analyseras också den svenska sjöfartsnäringens konkurrenskraft. Sektorrapporten beskriver sjöfartssektorns utveckling under året och riktar sig brett till regeringskansliet och riksdagen, andra myndigheter, sjöfartssektorns aktörer, studerande, forskare, intresserad allmänhet m.fl.

Ett arbete pågår inom EU för att främja utvecklingen av närsjöfarten (Short Sea Shipping, SSS). Ett nätverk för "Focal Points" i medlemsstaterna och kandidatländerna är etablerat sedan 1999, i vilket kommissionen sitter ordförande. Nätverket sammanträder cirka 2–3 gånger per år. Rollen som "Focal Point" innebär generellt att främja och följa utvecklingen av närsjöfarten och ta fram idéer och lösningar för att utveckla närsjöfarten, samt också att följa utvecklingen och rapportera om utvecklingen till Näringsdepartementet samt till EU-kommissionen och andra EU-länders. Focal Point för Sverige är Sjöfartsverket.

TEN-T och sjömotorvägskonceptet

Det svenska transportsystemet kan främjas genom finansiellt stöd från EU. Bidrag kan bland annat erhållas till investeringar i sjöfartens infrastruktur genom EU:s budget för transeuropeiska transportnät (TEN-T). Nationellt har arbetet bland annat inneburit information till hamnar och andra berörda om möjligheterna att få medfinansiering från de årliga TEN-T utlysningar som EU-kommissionen öppnar. Arbetet innefattar också bedömning och administration av projektansökningar samt uppföljning av projekt som fått EU-finansiering. Under senare år har intresset från svenska hamnar att söka medfinansiering från EU:s TEN-T program. Konkreta ansökningar har senare år, via Sjöfartsverket och Näringsdepartementet, skickats in till EU-kommissionen avseende Trelleborgs hamn, Copenhagen Malmö Port (CMP), Göteborgs hamn (själva och tillsammans med Banverket), Norrköpings hamn (tillsammans med Sjöfartsverket) och Kalix (ny hamn för malmtrafik).

Av dessa har Trelleborgs hamn, CMP och Göteborgs hamn erhållit investeringsbidrag från EU. Ansökan avseende Norrköping och Kalix lämnades in i juni 2008 och medfinansiering med 10 procent till investeringen i farledsprojektet i Norrköping beslutades den 19 november 2008.

Sjöfartsverket är en aktiv aktör, i samverkan med Näringsdepartementet och i samarbetet med övriga Östersjöländer, i arbetet med att utveckla det så kallade sjömotorvägskonceptet (Motorways of the Sea) och därtill hörande infrastruktursamarbete mellan olika länder, främst i Östersjöregionen. Ett studieprojekt avslutades 2007 och som bl.a. resulterade i "Baltic Maritime Outlook 2006", en studie över godsflöden och infrastruktur i Östersjöregionen. Studien fick ett positivt mottagande och har nyttjats i olika infrastrukturplanerings-sammanhang. En studie om etablering av en containerhub för östersjötrafiken i Göteborg och Århus togs också fram inom ramen för projektet och har följts av fortsatt samarbete mellan berörda hamnar i syfte att skapa en gemensam hub för containertrafiken till och från östersjöregionen. Som ett resultat av en av Sjöfartsverket initierad östersjögemensam projektutlysning för sjömotorvägsprojekt inkom totalt nio projektansökningar. Sjöfartsverket deltog i utvärderings- och kvalitetssäkringsprocessen och fyra sjömotorvägsansökningar med svenskt deltagande skickades i juni 2008 till EU-kommissionen för bedömning. Beslut om medfinansiering till två av projekten (Trelleborg-Sassnitz och Karlshamn-Klaipeda) fattades den 19 november 2008.

Rekrytering och kompetensförsörjning i sjöfartssektorn

Sjöfartsverket har i oktober 2008 fått i uppdrag att sammankalla en särskild expertgrupp med uppgiften att arbeta med rekrytering till sjöfartssektorn. Sjöfartsverket ska till gruppen bjuda in representanter från sjöfartsnäringen, utbildningsanordnare, statliga myndigheter, branschorganisationer samt berörda arbetstagarorganisationer.

Expertgruppen ska se över hur sektorns möjligheter till rekrytering kan förbättras. Gruppen ska på basis av detta arbete utarbeta en handlingsplan för hur sjöfartssektorns, både statens och näringsens, behov av sjöfartskunnig arbetskraft ska tillgodoses i ett längre perspektiv. Handlingsplanen ska innehålla förslag på åtgärder som kan introduceras inom en treårsperiod och som bidrar till att stärka

sektorns möjligheter till rekrytering och tillgång på utbildad och kvalificerad personal.

Med beröring till ovanstående deltar Sjöfartsverket i östersjöprojektet EfficienSea inom sjöfartsområdet, där ett arbetspaket, som för övrigt ska ledas av Sjöfartsverket, handlar om rekrytering till sjöfartssektorn. Projektet påbörjas i januari 2009.

Jämställdhetsarbetet inom sjöfartssektorn

När det gäller det transportpolitiska jämställdhetsmålet återstår mycket att göra inom hela transportsektorn; det gäller inte minst sjöfartssektorn. Målet att sjötransportsystemet ska vara utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov samt att kvinnors och mäns värderingar ska tillmätas samma vikt. Samverkan mellan Sjöfartsverket och sjöfartssektorns aktörer är nödvändigt för att kunna öka andelen kvinnor inom sjöfartssektorn. Samverkan sker också med de andra trafikverken i frågan om jämställdhet.

Miljöarbete

Det miljöarbete som bedrivs på Sjöfartsverket (exkl. Sjöfartsinspektionen) handlar bland annat om expertstöd till det internationella regelutvecklingsarbetet. Sjöfartsverkets experter medverkar i det internationella miljöarbetet inom FN:s sjöfartsorganisation IMO (International Maritime Organization), inom EU-samarbetet samt inom HELCOM. Exempel på aktuella internationella frågor där Sjöfartsverket medverkar med expertstöd är:

- Revideringen av IMO-konventionen MARPOL 73/78 Annex VI om utsläpp till luft från fartyg.
- Delta i arbetet med att ta fram ett nytt internationellt (IMO och EU) regelverk om fartygsåtervinning.
- Stöd till svenska initiativ av system för barlastvattenhantering inom IMO, bl.a. genom information om och vägledning i IMO-processen.
- Medverka i och inom Sjöfartsverket koordinera arbetet inom HELCOM.

Det internationella miljöarbetet handlar dock inte uteslutande om regelutveckling, utan också om internationellt informationsutbyte, utredningsarbete, främjande av ny teknik etc.

En tidskrävande del i verkets miljöarbete är att bidra till uppföljningen och rapporteringen av sjöfartens miljöpåverkan och måluppfyllelse samt bidra till Sveriges klimatrapporering. Inom ramen för detta arbete pågår ett utvecklingsarbete med att utveckla bättre beräkningsmetoder för utsläpp till luft från sjöfart. Ett projekt pågår mellan Sjöfartsverket, SMHI och Chalmers/Lighthouse i syfte att bygga upp en dynamisk emissionsdatabas för sjöfarten som bygger på såväl verkliga fartygsrörelser genom AIS-systemet som det spridningsmodellssystem som SMHI utvecklat för bl.a. utsläppsberäkningar för vägtrafiken och småskalig vedeldning.

Sjöfartsverket medverkar i de fördjupade utvärderingar av arbetet med miljö kvalitetsmålen som regelbundet genomförs under ledning av Miljömålsrådet och Naturvårdsverket, bland annat i utvecklingen av en strategi för effektiv energianvändning och transporter, den så kallade EET-strategin.

Sjöfartsverket arbetar fram föreskrifter för sjöfartsavgifterna och tolkar dessa samt fattar beslut som riktar sig till enskilda. Sverige har sedan 1998 en miljödifferiering med avseende på svavel- och kväveoxider i sjöfartsavgifterna för fartygsanlöp på svenska hamnar, ett initiativ som togs av Sjöfartsverket i samarbete med Sveriges Hamnar och Sveriges Redareförening. Miljödifferieringen finns såväl i de statliga farledsavgifterna som i hamnars hamnavgifter. Uppskattningsvis har miljödifferieringen bidragit till minskade utsläpp från sjöfarten med i storleksordning 50 000 ton kväveoxider och upp till 50 000 ton svavel per år. Effekten på svavelutsläppen har dock minskat något under de senaste åren.

Sjöfartsverket har i internationella fora verkat för att sprida miljödifferieringen av sjöfartsavgifterna till andra länder i syfte att stärka incitamenten för rederierna att investera i reningsutrustning och att använda bränslen med lägre svavelhalt.

I syfte att skapa starkare incitament för näringen att bidra till minskade luftföroreningar från sjöfarten, samt i ljuset av förändringar i de internationella regelverken, ses miljödifferieringen inom farledsavgiftssystemet kontinuerligt över. Sjöfartsverket verkar också för införande av andra ekonomiska styrmedel och följer därför aktivt upp det nyligen redovisade regeringsuppdraget om

handel med utsläppsrätter och söker vinna stöd för systemet inom EU-samarbetet.

Sjöfartsverket medverkar i framtagandet, genomförandet och uppföljningen av handlingsplaner för miljön, både nationellt i Sverige och i Östersjöregionen inom ramen för HELCOM (Helsingforskommissionen för skyddande av östersjöområdets marina miljö).

Fysisk planering och övrig samhällsplanering

Sjöfartsverkets medverkar i flera regionala och nationella grupper och sammanhang för att säkerställa att sjötransportsystemets intressen beaktas. Detta innefattar också medverkan i regionala utvecklingsaktiviteter där sjöfarten kan spela en viktig roll. Sjöfartsverket har en central roll i beslutshandlingen för statsbidragsobjekt. Aktuellt inom detta område är investeringar i Ven-trafiken. Arbetet med infrastrukturplaneringen (åtgärdsplaneringen) för 2010–2021 har nu påbörjats och medverkan från Sjöfartsverket i samråd och med framtagande av underlag avseende sjöfartens infrastruktur krävs.

Riksintressebegreppet syftar till att fungera som ett verktyg för långsiktigt statligt inflytande över markanvändningen. Genom begreppet ”skyddas från påtaglig skada” garanteras därför intressena skydd från konkurrerande markanvändningsintressen. Genom ett beslut av Sjöfartsverkets år 2001 utpekades de hamnar och farleder, samt områden i övrigt, som har sådana speciella funktioner för sjötransportsystemet att Sjöfartsverket bedömer att de mark- och vattenområden som berörs är av riksintresse för kommunikationsanläggningar. Riksintresseanspråk hävdas för 29 hamnar.

Någon närmare avgränsning av vilka delar av hamnarnas mark- och vattenområden som ingår i hamnarnas riksintresseanspråk eller vilka influensområden hamnarna har framgår inte av Sjöfartsverkets riksintressebeslut. Sjöfartsverkets ambition är därför att successivt beskriva och precisera statens samlade riksintresseanspråk för kommunikationer, och i förekommande fall hamn- och sjöfartsberoende industriell produktion, i och i anslutning till hamnarna. Hittills har hamnarna i Stockholm, Södertälje, Oxelösund, Västerås, Köping och Ystad närmare beskrivits och ett motsvarande arbete för Oskarshamn, Göteborg, Malmö och Helsingborg pågår för närvarande. I detta arbete, som bedrivs i nära samarbete

med länsstyrelserna och övriga trafikverk, ingår också att redovisa sjöfartens riksintressen med GIS, vilket är under utveckling i den så kallade planeringsportalen och internt.

Förändringar i omvärlden t.ex. då det gäller godsströmmar och transportkorridorer, TEN-riktlinjer eller beslut fattas om strategiska hamnar kan leda till att riksintresseanspråken omprövas. Den pågående preciseringen av hamnarnas riksintresseanspråk kan också komma att prioriteras för de strategiska hamnarna om och när det fattas beslut om sådana.

Handikappanpassning av sjöfarten

Sjöfartsverket arbetar i enlighet med den nationella handlingsplanen för handikappolitiken med att ta fram metoder, råd och riktlinjer för handikappanpassning av fartyg och angoringsplatser. Samverkan sker med övriga trafikverk, den nya myndigheten Handisam samt med skärgårdsrederier och terminaloperatörer. Sjöfartsverket deltar i projektet "KOLLframåt", som leds av Banverket och Vägverket, inom vilket ett prioriterat nationellt nät av tillgänglig kollektivtrafik har identifierats. En kartläggning av terminaler och fartyg i det prioriterade nätet har genomförts och har resulterat i råd och rekommendationer som syftar till förbättrad tillgänglighet för funktionshindrade.

Sjöfartsverket har tagit fram en handbok om tillgänglighet för sjöfarten, vilken syftar till att öka kunskapen hos infrastrukturhållare och operatörer när det gäller tillgänglighetsfrågor för funktionshindrade. Handboken kommer under hösten 2008 att göras tillgänglig på engelska. Den kompetens inom tillgänglighetsfrågor som finns inom Sjöfartsverket utnyttjas också av Sjöfartsinspektionen vid exempelvis ritningsgranskning vid nybyggnationer, ombyggnationer och inflaggning av fartyg.

De uppföljningar som genomförts med funktionshindrade visar att sjötransportssystemet är relativt väl anpassat för resenärer med funktionshinder. Den kartläggning och rekommendationer som tagits fram av verket har mottagits väl av såväl operatörer som ägare till bryggor och terminaler och utgör underlag för förbättringar av tillgängligheten.

Sjöfartsverket utövar inte någon tillsyn av tillgängligheten för funktionshindrade, men har bidragit till framtagandet av "Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om anpassning av passage-

rarfartyg med hänsyn till personer med funktionshinder” (SjöV 2004:25). Föreskriften har förts in i den tillsynshandbok som Sjöfartsinspektionen tagit fram och tillämpar.

Krisberedskap

Sjöfartsverket deltar i två av sex samverkansområden, dels i samverkansområdet ”Transporter” (SoTP) genom sitt sektorsansvar för sjöfarten och dels i samverkansområdet ”Skydd, Undsättning och Vård” (SoSUV) genom sitt ansvar för sjöräddningen.

Verksamheten inom samverkansområde Transporter syftar till att transportsystemet utformas så att riskerna för störningar minimeras och att samhällsviktiga transporter kan genomföras vid svåra påfrestningar på samhället. Sjöfartsverket, Banverket, Luftfartsstyrelsen, Vägverket och Energimyndigheten arbetar här gemensamt för att minska sårbarheten och förbättra förmågan att hantera kriser när sådana inträffar. Arbetet samordnas av Krisberedskapsmyndigheten. Inom samverkansområdet fortsätter arbetet med att identifiera ”kritisk infrastruktur” och de problem som är förknippade med denna. Noteras bör att Krisberedskapsmyndighetens verksamhet fr.o.m. 1 januari 2009 ingår i den nya myndigheten MSB (Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap), där även Räddningsverkets verksamhet kommer att ingå.

Verksamheten inom SoSUV syftar till att skapa bästa möjliga samverkan mellan de myndigheter som har ett ansvar i räddningstjänst- sjukvårds- och övrig blåljussammanhang i händelse av en krissituation. Ett exempel på en sådan kan vara en kärnkraftsolycka på andra sidan Östersjön med en mängd kontaminerade personer som flyr och söker skydd inom Sverige. Vid ett sådant scenario kommer mer eller mindre samtliga myndigheter inom SUV att vara involverade.

Sjöfartsverket deltar genom PFF (Partnerskap För Fred) i PBOS (Planning Board Ocean Shipping) både i dess plenarymöten och i arbetsgruppsmötena samt vissa andra aktiviteter kopplade till dessa. PBOS är en del av det som benämns ”Planning Boards and Committees. Syftet är att i ett övergripande perspektiv tillhandahålla transportkapacitet till havs för transporter av militär och civil personal och material i samband med svåra påfrestningar, katastrofer eller förhöjd beredskap alldeles oavsett var i världen dessa inträffar.

Sjöfartsverket deltar också tillsammans med de övriga transportverken i det nordiska transportberedskapsarbetet. Deltagande länder är Finland, Norge, Danmark och Sverige.

I anslutning till detta kan nämnas att Sjöfartsverket fortsätter att utveckla det internationella sjöräddningssamarbetet med grannländerna genom att skapa "sjöräddningssyndikat" mellan tre eller fler länder i syfte att dels utveckla övningsverksamheten och dels i framtiden kunna ersätta nuvarande bilaterala avtal med multilaterala sådana.

Enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap ska varje myndighet, i syfte att stärka sin krishanteringsförmåga, årligen analysera om det finns sådan sårbarhet och sådana risker inom myndighetens ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området. Myndigheten ska värdera och sammanställa resultatet i en risk- och sårbarhetsanalys. En sådan risk- och sårbarhetsanalys, vilken även ska omfatta myndighetens sektorsansvar, ska göras årligen och inlämnas till Näringsdepartementet i samband med årsredovisningen.

Sjöfartsverket erhåller ekonomiskt bidrag för sin krisberedskapsverksamhet från anslag 7:5 och som årligen efter genomfört planeringsunderlagsarbete betalas ut från KBM. Förutom den internationella verksamheten har bidrag erhållits för reservkraftaggregat för VT9S, extra helikoptertankar, uppdatering av kustradionätet, arbetet med risk- och sårbarhetsanalys samt givetvis för det sedvanliga arbetet inom de två samverkansområdena där Sjöfartsverket deltar.

Forskning, utveckling och demonstration inom sjöfartssektorn

Sjöfartsverket bedriver en viss egen FUD-verksamhet. Denna syftar till att bidra till en utveckling av goda miljöer för sjöfartsforskning i Sverige samt bidra till att göra sjöfarten säkrare, mer miljöanpassad och svensk sjöfart mer konkurrenskraftig, liksom till att bidra till att stimulera innovation inom sektorn.

Sjöfartsverkets FUD-budget uppgår till 5–6 mkr årligen. FUD-budgeten ska i huvudsak användas för finansiering av projekt som svarar mot de mål för FUD-verksamheten som framgår ovan, forskningsstrategin och projekt som faller inom ramen för definitionen av "sektorsuppgifter". Verksamhetsnära utvecklingsarbete inom skilda kärnverksamheter ska normalt finansieras inom ramen för kärnverksamheternas budget.

Genom den ökade samordningen på forskningssidan mellan VINNOVA och Sjöfartsverket har under de senaste åren ett effektivt samarbete av god kvalitet etablerats. Detta och verksamheten i VINNOVAs programråd för sjöfart och säkerhet har inneburit att en utmärkt plattform för arbetet med svensk sjöfartsforskning skapats. Även internationellt har detta lett till framflyttade positioner. Detta bör utnyttjas i det framtida arbetet.

Det internationella samarbetet inom teknologiplattformen WATERBORNE pågår. Inom ERA-Net MARTEC (Maritime Technology) skapas förutsättningar för samordning av nationella forskningsprogram och forskningsprojekt. Avsikten är att effektivisera forskningsarbetet.

Nationellt har Sjöfartsverket utvecklat en forskningsdatabas för att samla samt underlätta spridning av forskningsresultat inom sjöfartssektorn. Forskningsdatabasen bygger på svensk sjöfartsforskning och har även gjorts tillgänglig för engelskspråkiga intressenter.

En av effekterna av näringsens intresse är deras engagemang i utvecklingen av kompetenscentret Lighthouse i Göteborg. VINNOVAs sjösäkerhetsprogram har varit starkt bidragande till denna etablering och såväl Sjöfartsverket som VINNOVA stöder detta centrum. Detta är första gången man gemensamt samlats kring ett svenskt forskningscentrum inom sjöfarten.

En annan effekt är det internationella program rörande fartygs överlevnad, som projektet SURSHIP innebär. Detta fokuserar direkt mot IMO och den framtida regelutvecklingen. Det startades ur ett av sjösäkerhetsprogrammets projekt och utvecklades genom ERA Net samarbetet. Resultaten från sjösäkerhetsprogrammet har varit mycket positiva. Flera resultat har gått vidare till IMO som underlag för framtida regelrevisioner. Näringsen har också utnyttjat resultaten för att i första hand öka säkerheten ombord.

En särskild satsning på sjöfartsforskning förväntas också leda till att framtiden för svensk sjöfart förstärks.

Internationellt utvecklingsarbete

Sjöfartsverkets internationella samarbete är en delmängd av Sjöfartsverkets internationella arbete. Inriktningen är bestämd av den svenska sjöfartens internationella karaktär och svensk utrikespolitik. Detta innebär att Sjöfartsverket inte enbart agerar utifrån

svenska ställningstaganden i internationella sjöfartsfora utan även aktivt deltar med instrument som syftar till att förbättra effektiviteten och säkerhet i den internationella sjöfarten.

Operativt innebär detta att Sveriges stöd till en global utvecklingspolitik, genom Sjöfartsverket, har ökat och omfattar flera regioner. Denna utveckling fortsätter och Sjöfartsverket har till uppgift att tillämpa samstämmighetspolitiken enligt Politiken för Global Utveckling (PGU) som riksdagen beslutade år 2003. Detta innebär också att de perspektiv som anges för svensk utvecklingspolitik också genomsyrar Sjöfartsverkets internationella verksamhet. Således stödjer Sjöfartsverkets internationella verksamhet havsförvaltning, mänskliga rättigheter och fattigdomsbekämpning och de FN-organisationer som arbetar med dessa perspektiv, alltså en breddning av det klassiska sjösäkerhetsarbetet.

Sjöfartsverket och Sida har ingått avtal om att Sjöfartsverket ges Sida stöd till formulering av marin och maritim utvecklingspolitik, samtidigt som sjöfartsverket ges uppgifter för implementering av svenska initiativ på den internationella arenan. Sjöfartsverkets uppgifter i detta avseende omfattar hela sektorn, Sida har ingen annan ytterligare motsvarande samarbetspart i den maritima sektorn.

Sjöfartsverket verkar för att bevara gamla och underhålla nuvarande bilaterala engagemang, vilket också påverkar svensk sjöfart och de transportpolitiska målen. Sjöfartsverket har ett starkt varumärke på grund av dels uthålligt internationellt samarbete över decennier, dels den relativa frånvaron av aktiva institutioner i branschen. Fokus kommer fortsatt att vara det relativa närområdet inklusive Barents hav och Svarta Havet.

Arbete för en förenklad rapportering från sjöfarten

Ett samarbete har inletts mellan Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Tullverket i syfte att se över möjligheten att genomföra en gemensam fartygsrapporteringsida i Sjöfartsverkets FRS-systemet (single window). Genom denna samordning hoppas myndigheterna kunna underlätta inrapporteringen av fartygs- och avfallsanmälningar samt anmälan av farligt gods till myndigheterna. I ett nästa skede finns förhoppningar om att också hamnar kan ansluta sig till systemet, vilket skulle minska rapporteringsbördan för sjöfarten ytterligare.

Båtlivsfrågor

Båtlivsfrågor är av stort intresse för såväl kommuner och länsstyrelser som för en rad andra statliga myndigheter. Sjöfartsverket ska i relevanta delar möta allmänhetens krav på information och service inom båtlivet och bedriva informations- och utbildningsverksamhet beträffande i första hand sjösäkerhet och miljö.

Informationsverksamhet är viktiga komponenter i båtlivsverksamhetens alla delar. I dessa delar är de stora båtmässorna, Nolia, liksom TV-programmet "Båtmagasinet" viktiga plattformar för informationsspridning. De skapar möjligheter att nå ut med information om sjövätt, säkerhetstänkande och miljöansvar och tillåter även riktad information för att stimulera barns och kvinnors engagemang i båtlivsfrågor. Begreppet sjövätt omfattar här faktorer såsom omdöme, hänsyn, fart, alkohol, utbildning och utrustning. Samarbetet med intresseorganisationer ska vidareutvecklas också för att på frivillig väg åstadkomma begränsning av båtlivets miljöpåverkan främst i fråga om toalettutsläpp och genom val av mer miljövänliga drivmedel. Ambitionen är att arbeta med överenskommelser med organisationer och andra myndigheter i form av gemensamma handlingsprogram för minskad miljöpåverkan.

Båtlivsfrågorna kommer från och med 1 januari 2009 att hantearas av Transportstyrelsen.

Sektorsansvaret inom Vägverket

Införandet av sektorsansvar har vidgat ansvarsområdet för bl.a. Vägverket som sektorsansvarig myndighet för vägtransportsystemet. Banverket och Vägverket har tillsammans fått sektorsansvar för kollektivtrafiken. Sektorsarbetet ska vägledas av de transportpolitiska målen och omfattar pådrivande insatser som, enligt prop. 2005/06:160 *Moderna transporter*, kan sammanfattas under rubrikerna:

- Samordning av sektorns parter och med dess omvärld
- Information och kunskapsspridning
- Forskning, utveckling och demonstration

I prop. 2005/06:160 *Moderna transporter* betonas att en grundläggande princip vid genomförande av transportpolitiken ska vara att de enskilda människorna och företagen själva väljer hur de ska ordna sina transporter. Genom att dessa transportkunders kostnader och uppoffringar tas i beaktande medverkar denna princip till att uppnå samhällsekonomisk effektivitet i transportsystemet. Vidare understryks att det är viktigt att transportkunderna ges inflytande vid utformningen av transportsystemet och i transportproduktionen, både vid gods- och persontransporter.

Sektorsansvaret innebär ett övergripande ansvar för att de olika aktörerna i transportsektorn tillsammans agerar så att de transportpolitiska målen kan uppnås. Trafikverkens uppdrag anges i de olika verkens instruktioner. För Banverket och Vägverket gäller dessutom att de inom ramen för sitt sektorsansvar ska ”vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter”. Genom att ge en aktör det övergripande ansvaret för de transportpolitiska delmålen eller andra strategiska mål, såsom Vägverket har sektorsansvar, säkras vi att någon ser till helheten. Vägverket har som sektorsansvarig myndighet ansvar för att;

- Analysera processen för att nå måluppfyllelse (t ex inom trafiksäkerhet eller klimatmålet)
- Kartlägga de viktigaste aktörerna för att nå måluppfyllelse
- Ta initiativ till att i samråd med övriga aktörer ta fram en strategi för arbetet
- Följa upp arbetet och analysera resultatet.

Sektorsansvaret kompletterar genomförandeansvaret, som är fördelat på många aktörer, och målsansvaret som regeringen ytterst har. Genom att utdela ett samlat ansvar, sektorsansvar, erhålls den samordning som behövs då problemställningen är komplex och genomförandeansvaret omfattar många aktörer som var och en endast har mandat att genomföra delar av de åtgärder som behövs. Sektorsansvaret inbegriper därmed inte ansvar för det operativa genomförandet och en myndighet kan ha sektorsansvar utan att förfoga över alla medel för att nå målet. En viktig del i uppgiften för en sektorsansvarig myndighet är att mäta och analysera resultat samt redovisa detta till uppdragsgivare och de aktörer som är berörda som ansvariga för delar av de åtgärder som ska genomföras. Dessa övriga aktörer som är delaktiga i arbetet för att nå målet ska löpande redovisa vad man uppnått, både i form av åtgärder och effekter.

Ett exempel på vad detta innebär är mopedproblematiken. När det blev tydligt att mopedister är en trafikantgrupp som har en negativ trend i statistiken över dödade och allvarligt skadade tog Vägverket, som sektorsansvarig myndighet, initiativ till ett bredare förhållningssätt i frågan med hjälp av den s k OLA-metodiken. Vägverket samlade berörda aktörer som tillsammans tog fram fakta och analyserade dessa samt hittade lösningar och resonerade sig fram till hur olika organisationer och myndigheter skulle kunna bidra till att lösa de problem som finns. I detta ingår t ex att se över befintliga regelverk, att förmå verkstäder att inte erbjuda sina kunder trimning av mopeder, arbeta för att öka ungdomars kunskaper i trafikfrågor och att skapa incitament för trafikanter att följa regelverken genom att justera villkoren för försäkringar.

En enkel definition av vad sektorsuppgiften är finns inte men kan beskrivas som ett arbete för att skapa efterfrågan som bidrar till en utveckling mot ett hållbart transportsystem. Detta görs genom att inspirera, samordna och sluta överenskommelser med

olika aktörer till satsningar som leder mot de transportpolitiska målen.

Funktionen av arbetet med sektorsuppgiften förutsätter regional och lokal koppling med en samordnande funktion centralt. Regionalt och lokalt arbetar Vägverket främst med påverkansåtgärder. Nationellt ligger tyngdpunkten på kunskapsframtagande, FUD, samordning/styrning och påverkansarbete mot nationella aktörer.

För att kunna nå framgång i arbetet har ofta en samverkan mellan påverkan, regler och förändringar i infrastrukturen visat sig framgångsrik. Sektorsuppgiften bygger på att Vägverket kan bidra med expertis inom olika sakområden med kopplingen att nå de transportpolitiska målen. Detta innebär att sektorsuppgiften inte kan bedrivas fristående från myndighetsutövning och förvaltning och utveckling av infrastruktur. Samordning är nödvändig. Den behövs såväl inom Vägverket som med andra myndigheter och med andra aktörer. Det är viktigt att sektorsverksamheten integreras med annan verksamhet inom Vägverket och hos samarbetspartners så att bästa totalresultat kan uppnås. Ett exempel på integrering i Vägverkets verksamhet är den roll sektorsverksamheten har i den s.k. fyrstegsprincipen och dess steg 1 och 2.

Transportpolitiska mål

Sektorsarbetet är en viktig förutsättning i Banverkets och Vägverkets strävan att nå de transportpolitiska målen. De åtgärder som bedrivs samlar hela eller delar av respektive transportsektor och möjliggör en samverkan inom dessa kring olika åtgärder som sammantaget innebär en effektivisering av transportsektorn. Åtgärderna fungerar som komplement eller substitut till traditionella, fysiska infrastrukturinvesteringar och utgör således centrala delar i ett planeringstänkande som är i linje med fyrstegsprincipen.

Grunden för sektorsarbetet är det övergripande målet för transportpolitiken, att säkerställa en samhällsekonomisk effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Därtill kommer de transportpolitiska delmålen, där Vägverket hittills lagt stort fokus på åtgärder som svarar upp mot trafiksäkerhets- och miljömålen. Anledningen till detta är främst att dessa mål varit de som är tydligast formulerade och lättast låter sig omsättas i kvantitativa och uppföljningsbara termer.

Under planperioden står transportsystemet inför ett antal utpekade utmaningar. Det gäller att möta klimathotet med ett långsiktigt hållbart transportsystem som med hög kvalitet bidrar till ökad tillväxt och internationell konkurrenskraft. För sektorsarbetet innebär det framförallt att fokus ska ställas på de mål som är inriktade på att minska klimatpåverkan och att öka effektiviteten i transportsystemet för tillväxt och konkurrenskraft.

Utveckling av sektorsarbetet

Sektorsarbetet i Vägverket startade i samband med propositionen 1995/96:131 och har sedan dess utvecklats till en naturlig och betydelsefull del av verksamheten.

Under 90-talet bedrevs en stor mängd sektorsprojekt runt om i landet, bl. a. i form av de s.k. trafiksäkerhets- och miljöreformerna där kampanjer var en stor del av verksamheten.

I början av 2000-talet koncentrerades delar av sektorsverksamheten i några få, nationella projekt som t ex ”Sparsam körning” och ”Don´t drink and drive” (påverkansarbete med syfte att få ungdomar att inse att det inte är acceptabelt att köra bil när man är onykter). På det sättet blev arbetet mer enhetligt och de arbetssätt som fungerat bäst under de första åren spreds till samtliga regioner.

Under de senaste åren har arbetet utvecklats med en tydlig målsättning att Vägverket arbetar genom andra aktörer. Vägverket ser som sin uppgift att verka för att andra aktörer inom sektorn arbetar för en positiv utveckling mot de transportpolitiska målen. Genom att få med många aktörer som tar sitt ansvar och sedan i sin tur påverkar fler får vi större effekt. Det sker t ex i trafiksäkerhetsarbetet i Nationell/regional samling och med OLA-metodiken (båda dessa arbetssätt baseras på att många aktörer deltar och lämnar avsiktsförklaringar). En annan viktig del av sektorsarbetet i dag är påverkan på marknaden och att därigenom dra nytta av de krafter som finns i marknaden, såsom i exemplet EuroNCAP och ISA (båda dessa verksamheter finns beskrivna längre fram i PM:et).

Verksamhet

I den pågående åtgärdsplaneringen har en gruppering gjorts av verksamhet enligt följande:

- Samhällsplanering
- Hållbara personresor
- Hållbara godstransporter
- Teknik
- Mätningar, grunddata och GIS
- Övrigt

Inom Samhällsplaneringen har det i huvudsak handlat om delta-
gande i framtagande av planunderlag, yttranden, expertstöd och
säkra skolvägar. Även vissa utvecklingsprojekt såsom Den Goda
Staden har genomförts för att starta arbetet med samhällsplanering
i tidiga skeden. Som stöd i arbetet med samhällsplanering har en del
forskning, framtagande av kunskap och information bedrivits.

Hållbara personresor har i stor utsträckning handlat om arbete
med verksamheterna OLA (trafiksäkerhetsarbete baserat på
avsiktsförklaringar av aktörer), hållbart resande (alternativ till
ensambilåkande), nationell- och regional samling (trafiksäkerhets-
arbete baserat på avsiktsförklaringar), kollektivtrafik, alkohol och
droger, cykel, Skelleftemodellen (samarbetsprojekt tillsammans
med polisen om alkohol i trafiken), funktionshindrade och barn.
Insatser har även gjorts inom Sparsam körning och Intelligent Stöd
för Anpassning av hastighet (ISA). Inom Hållbara personresor har
ett omfattande arbete med framtagande av kunskap, information
och informationsmaterial genomförts t ex försök med 30 km/tim
vid busshållplatser, virtuella möten, information om hastigheter
och bältesanvändning och svar på remisser.

Hållbara godstransporter har handlat om verksamheter såsom
kvalitetssäkra transporter, nationell- och regionalsamling, QIII
(stöd för upphandling) och godsråd. Även inom godstransportom-
rådet har visst framtagande av kunskap, FUD och information
genomförts såsom samverkan med Banverket om kombitransporter
och hastighetsinformation.

Inom både Hållbara personresor och Hållbara godstransporter
har bidrag för verksamhet till olika organisationer delats ut. Den
stora andelen utgörs av bidrag till NTF.

Inom teknik har det i huvudsak handlat om utveckling av for-
don och stödsystem till fordon genom bl. a. FUD-programmen
EMFO (emissionsforskningsprojektet; syftar till att industri och
myndigheter ska ha tillgång till den kunskap som är nödvändig för
att utveckla fordon och fordonskomponenter i hållbar riktning) och
IVSS (Intelligent Vehicle Safety systems; syftar till att stimulera

forskning och utveckling för morgondagens trafiksäkerhet). Båda FUD-programmen har varit ett samarbete med bl a fordonsindustrin. Krocktester av personbilar inom ramen för Euro NCAP (The European New Car Assessment Programme) har genomförts sedan 1997. Euro NCAP konsortiet stöds av fem europeiska länder, däribland Sverige. Vägverket har deltagit sedan starten. Inom området teknik har även underlag för regeländringar och remisser hanterats.

Mätningar, grunddata och GIS handlar om trafikmätningar, NVDB (Nationell Vägdata Bas), STRADA (data om olyckor och personskador), djupstudier, GIS och kartor och licenser. Posten **övrigt** består bl. a. av en del FUD som flyttats till andra anslag från och med 2008 och enskilda vägar som inte bör finansieras via sektorsanslaget.

Inom vägtransportsektorn fanns det 2007 ca 4,2 miljoner personbilar i trafik, ca 500 000 lastbilar i trafik, ca 13 000 bussar i trafik och ca 16 000 motorcyklar i trafik. Vägtrafiksystemet används också i stor omfattning av cyklister, mopedister och gångtrafikanter. Vägverket är väghållare för 45 procent av vägarna. Vägverket har valt att inte agera och möta varje enskild aktör utan arbetar via kommuner, transportköpare, arbetsgivare, speditörer och branschorganisationer. På det sättet engagerar vi många aktörer, som sedan kan påverka ännu fler.

Medelsfördelning

I regleringsbrevet för 2007 angavs en total ram för sektorsuppgifter. Den uppgick till 517 mkr och den fördelades på verksamheter enligt nedan.

Sektorsanslagets användning 2007 med fördelning i belopp för Vägverket:

Verksamhet	Budget 2007 tkr	Utfall 2007 tkr	% budget av totalen	% utfall av totalen	Summa utfall totalt tkr
Hållbara samhällen					35 837
Samhällsplanering tidiga skeden	9 133	7 967	2%	2%	
Samhällsplanering traditionell	19 185	12 824	4%	3%	
Kunskap/FUD	8 258	8 827	2%	2%	
Information/kampanj	8 362	6 219	2%	1%	
Hållbara personresor					157 055
Påverkan	64 070	60 335	12%	12%	
Kunskap	35 671	32 854	7%	7%	
Kampanjer/Information	33 580	32 727	6%	6%	
Bidrag	30 923	31 140	6%	6%	
Hållbara godstransporter					71 667
Påverkan	27 505	24 022	5%	5%	
Kunskap	4 082	3 963	1%	1%	
Kampanjer/Information	12 739	12 543	2%	2%	
Bidrag	30 923	31 140	6%	6%	
Personbilar					89 753
Kunskap	73 284	76 794	14%	15%	
Stödsystem	6 600	4 636	1%	1%	
Information/kampanjer/påverkan	7 004	8 323	1%	2%	
Tunga fordon					26 622
Kunskap	22 759	23 157	4%	5%	
Information/kampanjer/påverkan	3 362	3 464	1%	1%	
Mätningar, grunddata och GIS					99 105
Mätningar	20 355	20 211	4%	4%	
Grunddata	66 725	68 215	13%	14%	
GIS	10 180	10 679	2%	2%	
Övrigt					24 258
Enskilda vägar	6 998	6 810	1%	1%	
Kundgrupper	3 820	4 054	1%	1%	
Övrigt	11 882	13 394	2%	3%	
Summa	517 400	504 298	100%	100%	504 298

Budgeten för 2007 kan även sammanställas på följande sätt:

Verksamhet	Budget 2007 (tkr)
Påverkan	119 893
Kunskap/FUD	144 054
Information och kampanjer	65 047
Summa totalt	517 400

Effektsamband inom sektorsarbetet

Samband mellan de i sektorsarbetet använda arbetsmetoderna/åtgärderna och måluppfyllelse har varit en ständigt återkommande fråga.

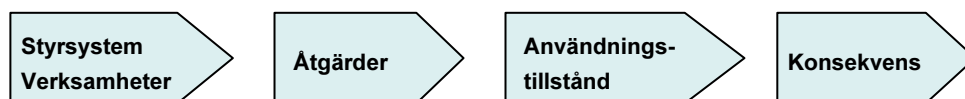
På grund av bristen på kända effektsamband har under arbetets utveckling olika metoder för att påvisa nytta. En sådan metod är logikkedjor ("om detta görs påverkas xx som i sin tur kommer att resultera i yy som påverkar målet zz").

Svårigheten har ofta exemplifierats med trafiksäkerhetsarbetet där det har varit svårt att kunna visa de faktiska sambanden mellan åtgärd och antalet dödade i trafiken. I de fall effekter har beräknats av olika åtgärder har dessa kunnat dubbelräknas, d.v.s. effekten av flera samlade åtgärder är i verkligheten inte detsamma som summan av effekter av de enskilda åtgärderna.

På miljöområdet har man kommit längre där effektsamband mellan åtgärder och t.ex. CO₂-utsläpp har påvisats. Man måste då hålla i minnet att målen är beskrivna på olika sätt. Inom trafiksäkerhetsarbetet har man använt sig av aggregerade mål (antal dödade och svårt skadade) medan man inom miljöarbetet har haft mål satta i form av t.ex. i nivå CO₂-utsläpp. Detta senare kan snarast sägas vara ett mål beskrivet som ett användningstillstånd eller en indikator på hur god miljö vi har samtidigt som CO₂-utsläpp är ett av de mål verket har i vårt regleringsbrev. Påverkansarbetet står för den klart största delen av reduktionen av CO₂ vid sidan av hastighetsövervakning, minskad användning av dubbdäck och förarutbildning.

Under 1990-talet användes inom såväl miljö- som trafiksäkerhetsarbetet något som kallades reformer. Dessa var enkelt beskrivet ett antal användningstillstånd/indikatorer som man ansåg måste vara uppfyllda för att de övergripande målen inom miljö och trafiksäkerhet skulle kunna uppnås.

Effektkedja



I och med det förslag till målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet som Vägverket lämnade tidigare i år har vi återinfört användningstillstånd/indikatorer för trafiksäkerhetsarbetet. Effektkedjans relevans har styrkts av beräkningar gjorda av Transportøkonomisk Institutt (TØI) i Norge. Den tidigare nämnda dubbelräkningseffekten har dessutom uppskattas av TØI.

Vägverket kan därför nu peka på tydliga och stora effekter inom sektorsarbetet, såsom att vi får 40 färre dödade om andelen bältade förare och passagerare i personbil ökar från 96 till 99 procent. I tabellen nedan finns några av dessa effektsamband. Av dessa, liksom av flera av de tidigare beskrivna exemplen på resultat framgår tydligt att påverkansinsatser i vid bemärkelse har en ofta avgörande betydelse.

Effektsamband inom trafiksäkerhet

Användningstillstånd	Mått	2007	2020	Effekt (minskat antal dödade)
Bältesanvändning	Andel bältade förare och passagerare i personbil	96%	99%	40
Personbilar	Andel nya personbilar med högsta säkerhetsklass i EuroNCAP (inklusive ny teknik där aktiv och passiv säkerhet är integrerad)	60%	100%	90
Nyktra förare	Andel trafikarbete med nyktra förare (<0.2 ‰)	99,76%	99,9%	30
Cykelhjälm användning	Andel cyklar med hjälm	25%	70%	10
Hastighetsefterlevnad på statliga vägar	Andel trafikarbete inom satt hastighetsgräns	43%	80%	88

Resultat av sektorsarbetet

Nedan redovisas några exempel på hur sektorsarbete har bedrivits och hur detta genom samverkan uppnått resultat.

Euro NCAP (The European New Car Assessment Programme)

Syftet med Euro NCAP-arbetet var att kunna erbjuda nybilsköpare bättre information kring olika bilmodellers säkerhetsnivå. Detta skulle i sin tur sakligt premiera de biltillverkare som satsade på god säkerhet samtidigt som de tillverkare som "bara" uppfyllde lagstiftarens krav skulle kunna pekas ut. Arbetssättet har också som syfte att stimulera vissa biltillverkares vilja att erbjuda den "säkraste" produkten. Ett sekundärt syfte har varit att stimulera billtillverkare att ha samma säkerhetsstandard över hela Europa, något som inte varit fallet tidigare.

När NCAP startade fanns ingen organiserat program för krockprovning utan samhällets verktyg var begränsat till lagstiftning. Denna lagstiftning var knappast pådrivande och premierar inte utveckling bortom lagkravet.

En utmaning var initialt att ha prov som var tillräckligt robusta och etablerade. Euro NCAP använder prov från lagstiftningsområdet men ställer fler och högre krav. Stor vikt har lagts på att resultaten ska kunna kommuniceras på ett enkelt och tydligt sätt. Över 100 bilmodeller har provats och bilsäkerheten utvecklats snabbt. Man kan i dag välja bil utifrån tillförlitlig information om bilens säkerhet. På svenskt initiativ har Euro NCAP börjat premiera bilar med effektiva bilbältespåminnare. På kort tid har 83 procent av alla nysålda bilar utrustats påminnare.

Intresset för säkerhetsdata är mycket stort, både i massmedia och bland allmänheten. Privatpersoner, företag och organisationer använder Euro NCAP vid nybilsköp och vid utarbetande av resepolices och liknande.

Euro NCAP's medlemmar kommer ifrån statliga institutioner och konsumentorganisationer. Vägverket var har varit en drivande kraft från starten 1997 och har direkt kunnat påverka programmets fokus, innehåll och utveckling. Arbetet har fått stort genomslag och hjälpt fordonstillverkare att bättre fokusera bilsäkerhet. Programmet har använt vissa konsumenters stora intresse för att snabbt höja säkerhetsstandarden i nya fordon. För första gången

finns en objektiv och fristående aktör som på ett trovärdigt sätt kan uttala sig om nya bilars säkerhet. Arbetet har inneburit att man stimulerar fordonsindustrin att utveckla betydligt säkrare produkter.

Att i en marknadsekonomi ha tillgång till tredjeparts granskningsorgan har visat sig synnerligen effektivt. På detta sätt stimulerar man en sund efterfrågan samtidigt som man påverkar utbudssidan med tydliga "krav". Bedömningssystem, där en tredje part bedömer produkter eller tjänster, är i dag ett naturligt verktyg i Vägverkets sektorsarbete. Publicerade bedömningar stimulerar en tävling om att vara bäst, man flyttar "medelprodukten" uppåt och man städar bort de sämsta produkterna.

Bilars krocksäkerhetsnivå har en ytterst stor betydelse för trafiksäkerheten på våra vägar. Statistiska undersökningar visar att det föreligger minst en faktor 10 mellan den säkraste och den farligaste bilen på våra vägar. Folksam slog redan i början av 1990-talet fast att om alla trafikanter valde den säkraste bilen i det storlekssegment de behövde skulle trafikskadorna kunna halveras. Vad gäller skyddsnivån för vuxna åkande i bilen har de senare årens bilar cirka 25 procent bättre skydd i medeltal än när Euro NCAP startade för 10 år sedan. Under senare år har även skyddet för fotgängare förbättrats betydligt.

Som framgår av tabellen angående effektsamband ovan bedöms en tillståndsförändring från 60 procent nya personbilar med högsta säkerhetsklass i EuroNCap till 100 procent ge en effekt på 90 färre dödade. Det är en betydande effekt ur ett nationellt perspektiv, men effekten av detta sektorsarbete i ett internationellt perspektiv är naturligtvis väsentligt större. Om sektorsarbetet inom EuroNCap i Europa leder till att andelen nya personbilar med högsta säkerhetsklass ökar på motsvarande sätt som vi antagit för Sverige blir effekten i Europa 6 000 färre dödade.

Instiftandet av ett bedömningssystem för marknadspåverkan har redan skett på ytterligare ett område, vägars säkerhet. Detta system bygger i allt väsentligt på erfarenheter från Euro NCAP.

Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet, ISA

ISA står för Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet, eller på engelska "Intelligent Speed Adaptation". ISA omfattar en grupp stödssystem som ska hjälpa trafikanten att hålla gällande hastighet.

Syftet är att förbättra trafiksäkerheten genom att öka regelefterlevnaden, främst i yrkestrafiken och organiserade persontransporter. Vägverket vill bidra till att skapa en marknad för användning av tekniska hjälpmedel som stödjer förare att hålla hastighetsgränserna.

De bidrag ISA förväntas ge till trafiksäkerhet och miljö baseras främst på det storskaliga ISA-försöket som genomfördes i Sverige 1999–2002 (AL70 A 2004:2359). Senare har andra studier gjorts i bland annat PROSPER som visar motsvarande utfall även i andra länder.

Efter det storskaliga försöket upprättades ett inriktningsdokument för ISA gällande perioden 2003–2007. Inriktningen pekade bland annat på behovet av att få ut en fungerande enkel ISA-produkt på marknaden samt på behovet av att tydliggöra en efterfrågan, dvs. skapa en marknad.

En utveckling har gjorts av föregående inriktningsdokumentet framförallt med fokus på planering för stödjande och pådrivande arbete av införande av ISA på marknaden. Dokumentet ska också vara ett stöd för intern verksamhetsplanering regionalt och centralt.

Teknikutvecklingen och dataförsörjningen i NVDB bedöms ha kommit så långt att införande av ISA hos framför allt kommuner bedöms som moget. Intresset för införande har vuxit under 2005–2006. Hittills (maj 2006) finns ca 500 system ute på marknaden hos ca 30 organisationer.

Vägverket upphandlade 2004 ISA-system till samtliga myndighetsfordon (ca 160 st) och fick därmed en första version av ISA som leverantören bedömer ska ha sålts i ca 1 000 enheter till slutet av 2006.

Nationell Vägdatabas (NVDB) genomförde under 2005 en forcerad datainsamling som innebar att vi nu har en heltäckande hastighetsdatabas för Sverige.

Samarbete med tillverkare av fordonsutrustning resulterade i att flera leverantörer i dag står nära ett ISA-lansering.

TVå internationella projekt (Speed Alert och Prosper) med direkt ISA anknytning har genomförts. Dessa har bland annat spridit kunskap om ISA och därigenom bidragit till att fordonsindustrin ändrat uppfattning om ISA (Speed Alert) och i dag har en betydligt mer positiv inställning än för 5 år sedan. I dag inbegrips hastighetsinformation i de flesta ITS-projekt som omfattar digital kartinformation och fordon.

Vägverkets arbete med införande av ISA baserar sig på följande grundläggande principer:

- **Frivilligt införande**, innebär att vi inte planerar för att med föreskrifter och lagar göra en implementering av ISA obligatorisk.
- **Vänder sig till motiverade**, innebär att vi inte har ambitionen att med teknik hindra dem som bestämt sig för att inte bry sig om hastighetsbegränsningarna.
- **I första hand till professionella**, motivet är att vi här finner den största betalningsviljan, högsta motivationen och här finns också ekonomiska incitament.
- **Marknadsinriktat införande**, innebär att vi inte har ambitionen att utveckla ett ”myndighetssystem” som t ex färdskrivare. Användarens preferenser och marknadspotentialen prioriteras.

Inriktningen är att få organiserade transporter (köpta eller genomförda av en kommersiell aktör) motiverade till trafiksäker hastighetsanpassning och att fordonen är utrustade med stödsystem för hastighetsefterlevnad. Vägverkets egna fordon utrustas och därmed föregår Vägverket med gott exempel. Nästa steg är att påverka andra offentliga aktörer och slutligen övriga transportnäringen att göra detsamma.

Förarstödsystem som ISA, alkolås och bältespåminnare bedöms i flera studier ha stor trafiksäkerhetsförbättrande potential. I en underlagsrapport som Vägverket tog fram 2003 bedöms totalpotentialen för ISA för hela vägnätet (landsbygd och tätort) vara en minskning av antalet dödsfall vara ca 20 procent inom problemområdet hastighet.

Sparsam körning

Det man vanligen associerar begreppet sparsam körning med är ett ändrat körsätt som innebär att man minskar bränsleförbrukningen och därmed utsläppen av koldioxid. Men sparsam körning handlar även om ökad förståelse för sambandet mellan vägtrafiken och dess effekt på miljön och vad som kan göras för att minska denna påverkan.

Sparsam körning kom till Sverige från Finland. Hösten 1998 påbörjades arbetet med att ta fram ett nationellt svenskt koncept med deltagare från Vägverket centralt och regionalt. 1999 var samtliga väghållningsregioner med i arbetet och 2000 bildades en formell projektgrupp. Målsättningen var att få så många som möjligt att gå utbildning i sparsam körning samt att marknadsföra sparsam körning både internt och externt.

Sparsam körning var från början och fram till och med år 2005 ett separat sektorsprojekt inom Vägverket. På Vägverkets regioner har man sedan 2003/2004 inte betonat utbildningsinsatser i sparsam körning. Från och med 2005 har fokus istället flyttats från att marknadsföra utbildning till att sälja in sparsam körning som ett verktyg i ett systematiskt arbete med Hållbara Resor och Transporter (HRT).

En grundläggande tanke redan från början var att se till att sparsam körning kom in som en obligatorisk del i förarutbildningen, först för B-behörighet (personbil) och sedan i utbildningen för övriga behörigheter. Fr.o.m. den 1 mars 2006 gäller en ny kursplan för B-körkort. Kursplanen, som styr både utbildning och prov, har ett ökat fokus på miljö. Idén är att sparsam körning ska bli en utvärderingsgrund som ska betonas i teoriprov och vid uppkörning.

Arbetet med sparsam körning gick in i en ny fas 2006. Marknaden som för närvarande främst består av Sparcoach Ekonomisk Förening har tagit över marknadsföringen. Men sparsam körning måste ändå vara en viktig faktor i Vägverkets fortsatta arbete för att minska vägtrafikens miljöpåverkan.

Har sparsam körning blivit en vedertagen metod för att minska transporternas utsläpp av koldioxid? Svaret är ja! Satsningarna har fått marknadsgenomslag på en rad olika sätt. Uppmärksamheten i massmedia har ökat de senaste åren. Sparsam körning har fått spridning och tillämpning utanför Vägverket och Vägverket samarbetar med en lång rad olika aktörer, både andra myndigheter och näringsliv.

Erfarenheterna från utbildningar i sparsam körning visar att bränsleförbrukningen minskar både för personbilar och för tunga fordon med 3–6 procent. Med motivationshöjande åtgärder och metodisk uppföljning kan reduktionen bli större.

Effekter kan beräknas utifrån antaganden om en besparingseffekt på 4,5 procent för personbilar respektive tunga fordon. Antaganden om årlig körsträcka kan också göras. Sedan starten har 38 000 förare av personbilar och 19 000 förare av tunga fordon utbildats.

En beräkning ger då att CO₂-utsläppen årligen minskas med tillsammans 115 000 ton med en minskad bränsleförbrukning om 39 300 000 liter. Effekten på lång sikt av utbildning i sparsam körning är dock inte tydligt dokumenterad. Förutom minskad bränsleförbrukning förväntas i regel även andra effekter av sparsam körning-projekten.

Den vanligaste anledningen till att företag och organisationer påbörjar ett sparsam körning-projekt är en önskan att minska bränsleförbrukningen och på så vis också kostnader och utsläpp av koldioxid. Under det att projekten framskrider upptäcks ofta andra positiva effekter i form av kompetensutveckling, ökad samvaro och samarbete och en lugnare arbetsmiljö. De senaste åren har kraven från köpare av transporttjänster ökat. Flera av dessa kräver att förarna ska vara utbildade i sparsam körning.

Samarbete med Volvo

Volvo Cars har ett långsiktigt mål om att ingen ska skadas eller dödas i en Volvo år 2020, dvs från 2020 års modell. Detta mål formulerades 2007 och är en unikt formulerad ambition riktad både mot Volvos kunder och mot samhället. Målet kräver både omfattande teknikutveckling och marknadsföring i en lärande process. För att Volvos mål ska kunna förverkligas måste ett antal övriga mål uppfyllas som inte kontrolleras av Volvo Cars, utan måste komma till stånd i ett samarbete med samhället i stort. Vägverket är en av de viktigaste aktörerna som kan påverka de randvillkor inom vilka Volvo Cars kan nå sitt mål.

Vägverket kan inte ensamt nå det samhällsmål om trafiksäkerhet som samhället ställt upp, utan måste samverka på en rad olika sätt nationellt och internationellt. Ett samarbete som är grundläggande är att få vägutformning, regelverk och fordon att samverka för hög säkerhet. Volvo Cars, samhällets och Vägverkets mål sammanfaller därmed.

Ett samarbete kring gränssnitt mellan fordon och väg, mellan fordon och regelverk, och mellan fordon och övriga samhällsaktörer kan mer effektivt leda till att samhällets och Volvos mål 2020 nås.

I samarbetet ska man gemensamt identifiera kriterier och kvalitetsnivåer som gör att funktionaliteten hos infrastruktur och for-

don i samverkan ökas till en nivå där Volvos och samhällets mål kan tillgodoses.

Man ska också där så är möjligt och lämpligt, följa upp resultatet av de förbättringar av fordon och infrastruktur som successivt kommer till stånd, allt i en lärande process för ytterligare förbättringar.

Ett utbyte av data om kvalitet i de gränssnitt som utvecklas ska också ske. Detta för att det ska vara möjligt att utveckla systemet ytterligare. Exempel på sådana data är fordonsinsamlade data om väglag, infrastrukturkvalitet och incidenter.

Mobilitetsåtgärder på väg E65

Under hösten 2007 byggde väghållningsregionen i Skåne (VSK) en ny cirkulationsplats på E65 vid platsen allmänt kallad Sturupskorset. E65 är ett viktigt pendlingsstråk med hög trafikmängd per dygn (ÅDT). Vägen används också av trafikanter som åker mellan Malmö och Sturups flygplats. Byggnationen av cirkulationsplatsen förväntades medföra framkomlighetsproblem, därför övervägdes möjliga mobilitetsåtgärder.

Parallellt med E65 går Ystadbanan där Skånetrafiken kör s.k. Pågatåg Malmö-Ystad / Ystad-Malmö en gång i timmen. Tanken var att försöka få dagpendlare att åka kollektivt i stället för att köra bil. På så sätt skulle plats frigöras åt dem som verkligen **måste** köra förbi vägarbetsplatsen.

VSK valde att använda sig av ett verktyg som inom verksamheten Hållbart Resande kallas för *testresenärer*. Konceptet testresenärer är sedan ett par år väl inarbetat hos Skånetrafiken. Det innebär att pendlare erbjuds att åka gratis kollektivtrafik i Skåne under en hel månad. Villkoret är att den som deltar normalt pendlar med bil till och från arbetet. Kortet är inte personligt och kan användas av både vänner och familj.

Tillsammans med Skånetrafiken genomförde VSK en aktiv kommunikationskampanj som omfattade både radio/tv inslag, annonser i tidningar, hemsida samt skyltar längs vägen. På hemsidan informerades inte enbart om testresenärsprojektet, utan även en hel del andra mobilitetstips beskrevs (www.vv.se/e65). Eftersom Skånetrafikens tåg har väldigt hög beläggning fanns det inte möjligheter att erbjuda särskilt många bilpendlare ett Skånekort. Taket låg vid 70-80 stycken. En busslinje hade varit lättare att för-

stärka reskapaciteten med, men längs det aktuella stråket så är det tåg som gäller i första hand.

Flera resultat kunde utläsas. Målsättningen var att testa en metod och den föll mycket väl ut. Det visade sig att använda ett vägarbete eller liknande som "lockbete" för att få pendlare att testa kollektivtrafik fungerar alldeles utmärkt. Redan efter två dagar fylldes kvoten och när den började närma sig 200 anmälningar var VSK tvungna att meddela på hemsidan att kvoten var fylld.

När det gäller möjligheter att påverka framkomlighet och undvika köbildning så har denna metod potential. Det som dock krävs är lång framförhållning så att trafikhuvudmannen kan planera för ökat antal resenärer. Dessutom behövs finansiering och den kan komma från investeringsanslaget. Objekt där metoden är mest lämplig är förmodligen stråk med ett stort antal dagpendlare, som gör en standardiserad resa där tåg /expressbussar kan vara ett alternativ till bilen.

Vid ett uppföljningsmöte visade det sig att samtliga testresenärer närvarande hade fått information om projektet via vägskyltarna. Det leder till en slutsats om att Vägverket i än större utsträckning kan använda sig vägen + hemsida som verktyg för att nå ut med information om vad gäller och hur Vägverket föreslår att resenärer ska nyttja vägtransportsystemet.

Mobilitetsåtgärd på väg E6

Under september 2008 har ett liknande projekt som ovan genomförts. Projektuppföljning är inte genomförd men nedan följer några korta kommentarer om resultatet så här långt.

Vägverket och Skånetrafiken har använt ungefär samma informationskanaler som vid åtgärder på väg E65. Dessutom utvecklades skyltarna med vilka vi kommunicerar till trafikanterna. Intresset från media var väldigt stort.

Efter fyra dagar med skyltar utplacerade längs E6:an hade vi fått in 240 anmälningar om önskan att bli testresenär. Då stängdes anmälningslänken men information om testresenär samt andra mobilitetstips fick stå kvar.

Resultat i korthet:

Att sälja testresenär som ett koncept för att få vanebilister som kanske aldrig provat kollektivtrafiken, kan ses som en stor framgång. Metoden är utmärkt för att lyfta fram kollektivtrafiken.

Samtliga testresenärer kommer att följas upp för att se hur många som efter ett halvår åker mer kollektivt än tidigare.

Konceptet testresenär kan ses som en framgång att få uppmärksamhet för kollektivtrafik och andra mer hållbara sätt att resa. Metoden bidrar till att folk tänker över sina färdmedelsval genom att diskussioner förs i media. Pendlare går in på VSK hemsida där man kan få råd om hur man bäst undviker köer m.m. Samåkning, resa vid annan tid, källsortering av dina resor, cykel är några av de verktyg förs fram.

När det gäller bättre framkomlighet vid vägarbeten så har metoden också potential. Konceptet testresenär har nu testats två gånger och frågan man bör ställa sig är hur det kan växlas upp. För det behövs fler platser på buss och tåg samtidigt som det behövs finansiering av ett ökat antal testresenärer.

Direktmarknadsföring mot hushåll i Nacka och Värmdö

Vägverket Region Stockholm anser att resandet från Värmdö och Nacka till Stockholm är ett av de viktigaste pendlingsstråken i Stockholmsregionen. Befolkningsutvecklingen i Ostsektorn (Värmdö och Nacka) har under de senare åren haft en stark utveckling. Enligt Regionplanekontoret visar det att befolkningen i Värmdö beräknas öka med 20 procent, under perioden 2007–2016. Värmdö kommun tillhör en av de kommuner som beräknas få den högsta andelen barn och ungdomar under samma period. Den huvudsakliga vägförbindelsen till Stockholm från Ostsektorn är väg 222 från Stavnäs Vinterhamn till Slussen samt väg 274. Vägen angör Stockholm stad vid Södermalm. På flera ställen passerar vägen genom trånga passager som Sicklaöns västra del, Skurubron och Danviktullsbron.

Vägverket är därför intresserad av åtgärder för steg 1 och 2 inom fyrstegsprincipen. En förstudie genomfördes under sommarperioden 2008 och den beskriver och prognostiserar en direktmarknadsföringsåtgärd riktad mot hushåll på Värmdö och Nacka (öster om Skurubron). Syftet med rapporten är att i en förstudie beskriva hur ett arbete utifrån ett i förväg bestämt mål enligt steg 1 i fyrstegsprincipen ska läggas upp för att minska trafiken över Skurubron. Mål har satts tillsammans med beställaren och beskrivs i studien. Arbetet bygger på redan genomförda projekt i Holland, Storbritannien och Sverige och de metoder som har använts där.

Förstudien visar upplägg, förväntade resultat, kostnad och genomförandetid. Resultat redovisas för minskad trafik, samhällsekonomi, trafiksäkerhet, CO₂-utsläpp och jämställdhet.

Målet med förstudien var att bedöma möjligheterna och genomförbarheten för att minska trafiken över Skurubron med 500 personbilar (6,5 procent) under rusningstrafik med hjälp av direktmarknadsföring. Det antalet bilar bedömdes vara det antal som orsakar köbildning. Vidare var målet att beskriva metod och effekter gällande samhällsekonomi, trafiksäkerhet, CO₂-utsläpp och jämställdhet. Rapporten skulle även redovisa vad detta skulle kosta och hur lång tid det tar.

I inledningen av rapporten konstateras det att det är fullt möjligt och det är samhällsekonomiskt lönsamt i förhållandet 1:4 (dvs. att för varje krona som åtgärden bedöms kosta får samhället i stort en nytta på ca 4 kronor).

En försiktig uppskattning av effekterna beskrivs enligt Vägverket i tabellen nedan:

	Effekt (6 år)	Effekt (9 år)
CO ₂	70 260 ton	109 470 ton
Samhällsekonomi	1:3	1:4
Trafiksäkerhet	Positiv	Positiv
Jämställdhet	Positiv	Positiv

Åtgärden kommer att ta 6 år att genomföra och effekterna kommer troligen att kvarstå ytterligare 3 år efter att åtgärden slutförts. För att kunna uppehålla en beteendeförändring så behövs återkommande information och återkommande direktmarknadsföring i fyra etapper kommer att genomföras. Med dessa insatser kommer effekten sannolikt att förstärkas ytterligare.

Liknande projekt från Storbritannien, Holland och Sverige visar enbart positiva resultat.

Statens offentliga utredningar 2008

Kronologisk förteckning

1. Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. N.
2. Immunitet för stater och deras egendom. UD.
3. Skyddet för den personliga integriteten. Bedömningar och förslag. Ju.
4. Omreglering av apoteksmarknaden. S.
5. Könsdiskriminerande reklam. Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. IJ.
6. Fastighetsmäklaren och konsumenten. Ju.
7. Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. U.
8. Bidrag på lika villkor. U.
9. Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. N.
10. 21+1→2. En ny myndighet för tillsyn och effektivitetsgranskning av socialförsäkringen. S.
11. Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. U.
12. Finansiella sektorn bär frukt. Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. Fi.
13. Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion. + Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. N.
14. Timmar, kapital och teknologi – vad betyder mest? En analys av produktivitetens utvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. Fi.
15. LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. S.
16. Förtursförklaring i domstol. Ju.
17. Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. U.
18. Evidensbaserad praktik inom social tjänsten – till nytta för brukaren. S.
19. Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. M.
20. Patentskydd för biotekniska uppfinningar. Ju.
21. Permanent förändring. Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. Fi.
22. Ett stabsstöd i tiden. Fi.
23. Konsulär katastrofinsats. UD.
24. Svensk klimatpolitik. M.
25. Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. N.
26. Värna språken – förslag till språklag. Ku.
27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. U.
28. Apoteksdatalagen. S.
29. Yrkeshögskolan. För yrkeskunnande i förändring. U.
30. Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. U.
31. Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. M.
32. Avskaffande av revisionsplikten för små företag. Ju.
33. Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. S.
34. Lättare att samverka – förslag om förändringar i samtjänstlagen. Fi.
35. Digital-TV-övergången. + Engelsk översättning. Ku.
36. Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. Fi.
37. Vårdval i Sverige. S.
38. EU, allmännyttan och hyrorna. + Bilagor. Fi.
39. Framtidens polisutbildning. Ju.
40. Bredband till hela landet. N.
41. Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd + bilaga. Ju.
42. Normgivningsmakten. Expertgruppsrapport. Ju.

43. Tre rapporter till Grundlagsutredningen. Ju.
44. Transportinspektionen.
Ansvarslag för vägtrafiken m.m. N.
45. Rapporter från en mr-verkstad. IJ.
46. Handel med läkemedel för djur. S.
47. Frågor om hyra och bostadsrätt. Ju.
48. En utvecklad havsmiljöförvaltning. M.
49. Aktiekapital i privata aktiebolag. Ju.
50. Skyddet för samhällsviktig verksamhet. Fö.
51. Värdigt liv i äldreomsorgen. S.
52. Legitimation och skärpta behörighetsregler. U.
53. Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. N.
54. Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. A.
55. Kustbevakningens rättsliga befogenheter. Fö.
56. Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. Jo.
57. Skattelättnader för hushållstjänster. Fi.
58. Egenansvar – med professionellt stöd. IJ.
59. Föreningsfostran och tävlingsfostran. En utvärdering av statens stöd till idrotten. Ku.
60. Personnummer och samordningsnummer. Fi.
61. Krisberedskapen i grundlagen. Översyn och internationell utblick. Expertgruppsrapport Ju.
62. Myndighet för miljön – en granskning av Naturvårdsverket. M.
63. Förstärkt skydd för företagshemligheter. Ju.
64. Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. Ku.
65. Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden. Ju.
66. Arbetsförmåga? En översikt av bedömningsmetoder i Sverige och andra länder. S.
67. Enklare redovisning. Ju.
68. Bygg – helt enkelt! M.
69. Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. Fi.
70. Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. M.
71. Uppföljning av kriminalvårdens effektiviseringsarbete. Ju.
72. Effektivare signaler. N.
73. Kemikalietillsyn – organisation och finansiering. M.
74. Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
75. Ägande och förvaltning av hyreshus. Ju.
76. F-skatt åt flera. Fi.
77. Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst + Daisy. S.
78. Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för trafikförsäkring? S.
79. Revisorers skadeståndsansvar. Ju.
80. Beskattningstidpunkten för näringsverksamhet. Fi.
81. Stalkning – ett allvarligt brott. Ju.
82. Vägen tillbaka för överskuldsetta. Ju.
83. Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. A.
84. Alkolås för rattfyllerister och körkortspröv i privat regi. N.
85. Straff i proportion till brottets allvar. Ju.
86. Prövning av vindkraft. M.
87. Åklagarväsendets brottsbekämpning. Integritet – Effektivitet. Ju.
88. Elektroniskt kungörande av författningar. Ju.
89. Trygghetssystemen för företagare. N.
90. Svensk export och internationalisering. Utveckling, utmaningar, företagsklimat och främjande. UD.
91. En svensk veteranpolitik, del 2. Ansvaret för personalen före, under och efter internationella militära insatser. Fö.
92. Konkurrens på spåret. N.
93. Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. Ju.
94. Tillval i hyresrätt. Ju.
95. Enklare semesterregler. A.
96. Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter. Ku.
97. Styr samverkan – för bättre service till medborgarna. Fi.
98. Totalförsvarsplikten i framtiden. Fö.
99. Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m. Ju.

100. Bidragsspärr. Fi.
101. Ny inriktning av frivillig beredskapsverksamhet. Fö.
102. Brist på brådska
– en översyn av aktivitetsersättningen.
+ Lättläst + Daisy. S.
103. Hur ska skogspolitiken genomföras på Gotland. Jo.
104. Självständiga lärosäten. U.
105. Långtidsutredningen 2008.
Huvudbetänkande. Fi.
106. Ökat förtroende för domstolarna.
Strategier och förslag.
+ Bilagedel A – Enkätundersökningar.
+ Bilagedel B – Språkrapporter m.m. Ju.
107. Etiken, miljön och pensionerna. Fi.
108. Sveriges ekonomi. Scenarier på lång sikt.
Fi.
109. En hållbar lärarutbildning. U.
110. Vägen till ett energieffektivare Sverige.
NM.
111. Barn som misstänks för brott. Ju.
112. Yrkeskunnande – en likvärdig sökväg till lärarutbildningen mot yrkesämnen. U.
113. Bo bra hela livet. + Del B: Bilagor. S.
114. Försörjningskrav vid anhöriginvandring.
Ju.
115. Finansmakten. Rapport från en referensgrupp. Ju.
116. En ny radio- och TV-lag. Ku.
117. Patientsäkerhet.
Vad har gjorts? Vad behöver göras? S.
118. Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning. + Bilagor. Fi.
119. Underlagsrapporter till 2006 års förvaltningskommittén. Fi.
120. Bättre kontroll av missbruksmedel.
En effektivare narkotika- och dopningslagstiftning m.m. S.
121. Innovationer och företagande – Sveriges framtid. N.
122. Mer om fristående skolor och enskild förskoleverksamhet. U.
123. Förslag till åtgärder med anledning av Lavaldomen. + Sammanfattning. + Sammanfattning på engelska. A.
124. En framtida spelreglering. Fi.
125. En reformerad grundlag. Del 1 + 2. Ju.
126. I den äldres tjänst. Äldreassistent – ett framtidsyrke. S.
127. Patientens rätt. Några förslag för att stärka patientens ställning. S.
128. Tydligare uppdrag – istället för sektorsansvar. N.

Statens offentliga utredningar 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Skyddet för den personliga integriteten.
Bedömningar och förslag. [3]
Fastighetsmäklaren och konsumenten. [6]
Förtursförklaring i domstol. [16]
Patentskydd för biotekniska uppfinningar.
[20]
Avskaffande av revisionsplikten för små
företag. [32]
Framtidens polisutbildning. [39]
Människohandel och barnåktenskap – ett för-
stärkt straffrättsligt skydd+ bilaga. [41]
Normgivningsmakten.
Expertgruppsrapport XI. [42]
Tre rapporter till Grundlagsutredningen. [43]
Frågor om hyra och bostadsrätt. [47]
Aktiekapital i privata aktieföretag. [49]
Krisberedskapen i grundlagen.
Översyn och internationell utblick.
Expertgruppsrapport. [61]
Förstärkt skydd för företagshemligheter. [63]
Sekretess och offentliga biträden i utlännings-
ärenden. [65]
Enklare redovisning. [67]
Uppföljning av kriminalvårdens effektiviser-
ingsarbete. [71]
Ägande och förvaltning av hyreshus. [75]
Revisorers skadeståndsansvar. [79]
Stalkning – ett allvarligt brott. [81]
Vägen tillbaka för överskuldssatta. [82]
Straff i proportion till brottets allvar. [85]
Åklagarväsendets brottsbekämpning.
Integritet – Effektivitet. [87]
Elektroniskt kungörande av författningar. [88]
Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. [93]
Tillval i hyresrätt. [94]
Nya ersättningsbestämmelser i expropriations-
lagen, m.m. [99]
Ökat förtroende för domstolarna.
Strategier och förslag.

+ Bilagedel A – Enkätundersökningar.
+ Bilagedel B – Språkrapporter m.m. [106]

Barn som misstänks för brott. [111]
Försörjningskrav vid anhöriginvandring. [114]
Finansmakten. Rapport från en referensgrupp.
[115]
En reformerad grundlag. Del 1 + 2. [125]

Utrikesdepartementet

Immunitet för stater och deras egendom. [2]
Konsulär katastrofinsats. [23]
Svensk export och internationalisering.
Utveckling, utmaningar, företagsklimat
och främjande. [90]

Försvarsdepartementet

Skyddet för samhällsviktig verksamhet. [50]
Kustbevakningens rättsliga befogenheter. [55]
En svensk veteranpolitik, del 2.
Ansvaret för personalen före, under och
efter internationella militära insatser. [91]
Totalförsvarsplikten i framtiden. [98]
Ny inriktning av frivillig beredskaps-
verksamhet. [101]

Socialdepartementet

Omreglering av apoteksmarknaden. [4]
21+1→2. En ny myndighet för tillsyn
och effektivitetsgranskning av social-
försäkringen. [10].
LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem. [15]
Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten
– till nytta för brukaren. [18]
Apoteksdatalagen. [28]
Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.
[33]
Vårdval i Sverige. [37]
Handel med läkemedel för djur. [46]
Värdigt liv i äldreomsorgen. [51]
Arbetsförmåga?
En översikt av bedömningsmetoder i
Sverige och andra länder. [66]

Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service för vissa personer med funktionsnedsättning. + Bilagor + Lättläst + Daisy. [77]

Eftersök av trafikskadat vilt. En kostnad för trafikförsäkringen. [78]

Brist på brådska
– en översyn av aktivitetsersättningen.
+ Lättläst + Daisy. [102]

Bo bra hela livet. + Del B: Bilagor [113]

Patientsäkerhet.
Vad har gjorts? Vad behöver göras? [117]

Bättre kontroll av missbruksmedel.
En effektivare narkotika- och dopningslagstiftning m.m. [120]

I den äldres tjänst. Äldreassistent – ett framtidsyrke. [126]

Patientens rätt. Några förslag för att stärka patientens ställning. [127]

Finansdepartementet

Finansiella sektorn bär frukt.
Analys av finansiella sektorn ur ett svenskt perspektiv. [12]

Timmar, kapital och teknologi
– vad betyder mest?
En analys av produktivitetsutvecklingen med hjälp av tillväxtbokföring. [14]

Permanent förändring.
Globalisering, strukturomvandling och sysselsättningsdynamik. [21]

Ett stabsstöd i tiden. [22]

Lättare att samverka
– förslag om förändringar i samtjänstlagen. [34]

Svenska Spels nätpoker. En utvärdering. [36]

EU, allmännyttan och hyrorna.
+ Bilagor. [38]

Skattelättnader för hushållstjänster. [57]

Personnummer och samordningsnummer. [60]

Välja fritt och välja rätt. Drivkrafter för rationella utbildningsval. [69]

Rätt och riktigt. Åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [74]

F-skatt åt flera. [76]

Beskattningstidpunkten för näringsverksamhet. [80]

Styr samverkan
– för bättre service till medborgarna. [97]

Bidragsspär. [100]

Långtidsutredningen 2008. Huvudbetänkande. [105]

Etiken, miljön och pensionerna. [107]
Sveriges ekonomi. Scenarier på lång sikt. [108]

Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning. + Bilagor. [118]

Underlagsrapporter till 2006 års förvaltningskommittén. [119]

En framtida spelreglering. [124]

Utbildningsdepartementet

Världsklass! Åtgärdsplan för den kliniska forskningen. [7]

Bidrag på lika villkor. [8]

Frihet för studenter – om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. [11]

Frivux – valfrihet i vuxenutbildningen. [17]

Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola + Bilagedel. [27]

Yrkehögskolan. För yrkeskunnande i förändring. [29]

Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. [30]

Legitimation och skärpta behörighetsregler. [52]

Självständiga lärosäten. [104]

En hållbar lärarutbildning. [109]

Yrkeskunnande – en likvärdig sökväg till lärarutbildningen mot yrkesämnen. [112]

Mer om fristående skolor och enskild förskoleverksamhet. [122]

Jordbruksdepartementet

Mångfald som möjlighet. Åtgärder för ökad integration på landsbygden. [56]

Hur ska skogspolitiken genomföras på Gotland. [103]

Miljödepartementet

Att slutförvara långlivat farligt avfall i undermarksdeponi i berg. [19]

Svensk klimatpolitik. [24]

Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler. [31]

En utvecklad havsmiljöförvaltning. [48]

Myndighet för miljön
– en granskning av Naturvårdsverket. [62]

Bygg – helt enkelt! [68]

Slutförvaring av kärnavfall. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2007. [70]

Kemikalietillsyn
– organisation och finansiering. [73]
Prövning av vindkraft. [86]

Näringsdepartementet

Barlastvattenkonventionen – om Sveriges anslutning. [1]
Transportinspektionen. En myndighet för all trafik. + Bilagor. [9]
Bättre kontakt via nätet – om anslutning av förnybar elproduktion.
+ Annex: Grid issues for electricity production based on renewable energy sources in Spain, Portugal, Germany, and United Kingdom. [13]
Ett energieffektivare Sverige + Bilaga. [25]
Bredband till hela landet. [40]
Transportinspektionen. Ansvarslag för vägtrafiken m.m. [44]
Styra rätt! Förslag om Sjöfartsverkets organisation. [53]
Effektivare signaler. [72]
Alkolås för rattfyllerister och körkortsprov i privat regi. [84]
Trygghetssystemen för företagare. [89]
Konkurrens på spåret. [92]
Vägen till ett energieffektivare Sverige. [110]
Innovationer och företagande – Sveriges framtid. [121]
Tydligare uppdrag – istället för sektorsansvar. [128]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Könsdiskriminerande reklam.
Kränkande utformning av kommersiella meddelanden. [5]
Rapporter från en mr-verkstad. [45]
Egenansvar – med professionellt stöd. [58]

Kulturdepartementet

Värna språken – förslag till språklag. [26]
Digital-TV-övergången.
+ Engelsk översättning. [35]
Föreningsfostran och tävlingsfostran.
En utvärdering av statens stöd till idrotten. [59]
Kontinuitet och förändring. + Lättläst + Daisy. [64]
Kommersiell radio
– nya sändningsmöjligheter. [96]
En ny radio- och TV-lag. [116]

Arbetsmarknadsdepartementet

Obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. [54]
Avgifter inom arbetslöshetsförsäkringen. [83]
Enklare semesterregler. [95]
Förslag till åtgärder med anledning av Lavaldomen. + Sammanfattning
+ Sammanfattning på engelska. [123]