

Regeringens proposition

2005/06:160

Moderna transporter

Prop.
2005/06:160

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Harpsund den 16 mars 2006

Göran Persson

Ulrica Messing
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen redovisar i propositionen inriktningen av transportpolitiken, som är en viktig del i regeringens samlade insatser för att skapa hållbar tillväxt, livskvalitet och välfärd i hela landet.

Det övergripande målet för transportpolitiken skall fortsatt vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Delmålen skall fortsatt gälla tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling samt jämställdhet. Delmålen för miljö samt regional utveckling knyts till de miljöpolitiska respektive regionalpolitiska målen. Flera etappmål justeras. Klimatmålet för CO₂ år 2010 ligger fast. En kilometerskatt för tunga lastbilar införs under vissa förutsättningar.

Resenärs- och kundperspektivet lyfts fram samt behovet av hållbara transportlösningar för regional utveckling och vidgade arbetsmarknadsregioner. Trafikhuvudmännen erbjuds att på försök ta ansvar för interregional järnvägstrafik i del av Norrland. Charter- och nattågstrafik öppnas för konkurrens. Ett utvecklingsprogram för kollektivtrafik med fokus på tillgänglighet för funktionshindrade, stationsfrågor och samordning av information m.m. tas fram. Resenärernas rättigheter stärks med en ny lag samt förändringar i lagarna om färdtjänst och riksfärdtjänst. En rad initiativ till bättre trafiksäkerhet lyfts fram, bl.a. för säkrare resor till och från skola samt förslag med krav på förarbevis och registreringsplikt för vissa större fritidsbåtar. Jämställdhetsintegrering lyfts fram som strategi för att nå transportpolitikens jämställdhetsmål.

Infrastrukturplaneringen förenklas och samordnas mer med regional planering. Strategiska hamnar och kombiterminaler bör prioriteras. Driftbidrag till icke-statliga flygplatser omfördelas med utgångspunkt i kollektiva transportalternativ. En nationell flygplatsöversyn aviseras.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	9
2	Lagtext.....	10
2.1	Förslag till lag om information till passagerare m.m.	10
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst	11
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst	12
3	Ärendet och dess beredning.....	14
4	Transportpolitikens inriktning	19
4.1	Förnyelse och kontinuitet.....	19
4.2	Transporter för hållbar tillväxt och regional utveckling ...	21
4.3	Medborgar- och kundperspektiv	22
4.4	Jämställdhet.....	23
4.5	Miljö och säkerhet.....	23
5	Transportpolitikens mål.....	25
5.1	Målstruktur.....	25
5.2	Det övergripande målet.....	26
5.3	Ett tillgängligt transportsystem	27
5.3.1	Delmål.....	27
5.3.2	Etappmål	28
5.4	Hög transportkvalitet	29
5.4.1	Delmål.....	29
5.4.2	Etappmål	29
5.5	Säker trafik.....	31
5.5.1	Delmål.....	31
5.5.2	Etappmål	31
5.6	God miljö	32
5.6.1	Delmål.....	32
5.6.2	Etappmål	34
5.7	Regional utveckling	38
5.7.1	Delmål.....	38
5.7.2	Etappmål	39
5.8	Ett jämställt transportsystem.....	39
5.8.1	Delmål.....	39
5.8.2	Etappmål	40
6	Transportpolitikens principer och styrmedel.....	42
6.1	Transportpolitiska principer	42
6.2	Transportpolitiska styrmedel	45
7	Transportsystem för hållbar tillväxt och regional utveckling	49
7.1	Tillväxtorienterad transportpolitik.....	49
7.1.1	Tillväxtens drivkrafter och strukturomvandlingen av näringslivet	49
7.1.2	Näringslivets och regionernas utveckling ökar kraven på transportsystemet	51
7.2	Regionförstoring för hållbar regional utveckling	52
7.2.1	Regionförstoringens drivkrafter.....	52

7.2.2	Åtgärder i transportsystemet som främjar hållbar regionförstoring	55
7.3	Planeringssystemet.....	56
7.3.1	Utgångspunkter och inriktning	56
7.3.2	Infrastrukturplanering	57
7.3.3	Fysisk planering.....	62
7.3.4	Trafikplanering	64
8	Säkert transportsystem.....	67
8.1	Säker vägtrafik	67
8.1.1	Strategi för trafiksäkerhetsarbetet.....	67
8.1.2	Säker resa till och från skolan.....	71
8.1.3	Äldre fordonstyper och hobbyfordon	74
8.2	Säker järnvägstrafik	76
8.3	Säker sjöfart	77
8.4	Säker luftfart	81
8.5	Säker trafik med fritidsbåtar och snöskotrar	83
8.6	Ansvarsförsäkring vid trafik med fritidsbåtar.....	88
9	Miljömässigt hållbart transportsystem	91
9.1	Strategiska utgångspunkter	91
9.2	Vägtrafik	92
9.2.1	Minskad klimatpåverkan	92
9.2.2	Minskade utsläpp av luftföroreningar.....	101
9.2.3	Minskat buller	103
9.2.4	Väg- och järnvägsinfrastrukturens påverkan på natur, kulturmiljö och friluftsliv	105
9.3	Järnväg	106
9.4	Sjöfart.....	107
9.4.1	Minskade utsläpp av luftföroreningar.....	107
9.4.2	Slutlig klassning av Östersjön som ett särskilt känsligt havsområde.....	109
9.4.3	Minskade utsläpp till vatten.....	110
9.4.4	Återvinning av fartyg.....	113
9.5	Luftfart	113
9.5.1	Minskad klimatpåverkan	113
9.5.2	Minskade luftföroreningar	116
9.5.3	Minskat buller	117
9.6	Gång- och cykeltrafik	118
10	Jämställdhet i transportsystemet.....	121
10.1	Jämställdhetsintegrering som strategi.....	121
10.2	För få kvinnor i transportsektorn	123
10.3	Insatser inom vissa nyckelområden	124
10.4	Mer kunskap för ett jämställt transportsystem.....	126
11	Transportforskning och innovation	128
11.1	Tillväxt genom förnyelse	128
11.2	Transportforskning.....	129
11.3	Gränsöverskridande samarbete	134
11.4	Innovativ fordonsindustri.....	135
11.5	Innovativ kollektivtrafik	137
11.6	Användning av ny teknik.....	138

12	Trafikens kostnadsansvar	141
12.1	Utgångspunkter	141
12.2	Vägtrafik	144
12.3	Järnvägstrafik	147
12.4	Sjöfart	149
12.5	Luftfart	152
13	Internationellt samarbete	155
13.1	Förutsättningar för det internationella arbetet	155
13.2	Internationella organisationer	156
13.3	Östersjösamarbete	158
13.4	Europeiska unionen	159
13.5	Samråd med riksdagen och beredningen av svenska ståndpunkter	160
14	Persontransporternas utveckling	163
14.1	Resandet fram till i dag	163
14.2	Prognos över persontransporternas utveckling	166
15	Marknaden för persontrafik på järnväg	171
15.1	Järnvägens roll i persontrafiksystemet	171
15.2	Det övergripande ansvaret för järnvägstrafiken	172
15.3	Förändring av regler för tillträde till den svenska marknaden för persontrafik	173
15.3.1	Resenärerna i centrum	173
15.3.2	Förbättrade pendlingsmöjligheter över länsgräns	174
15.3.3	Stegvis marknadsöppning för den långväga persontrafiken på järnväg	180
15.4	Ny roll för Rikstrafiken på järnvägsmarknaden	185
15.5	Sverige bör avvakta kommande regler i EU	186
15.6	Fordon för persontrafik på järnväg	190
16	Persontransporter med flyg	196
16.1	Konkurrens- och kundfokus	196
16.2	Driftbidraget till de icke-statliga flygplatserna	200
16.3	Det statliga flygplatssystemet	203
16.4	En samlad översyn av det svenska flygplatssystemet	205
16.5	Effektivare flygtrafiktjänst	207
17	Utveckling av kollektivtrafiken m.m.	210
17.1	Nationellt handlingsprogram för kollektivtrafiken	210
17.1.1	Samordning av system för information, bokning och biljetthantering	211
17.1.2	Attraktiva, tillgängliga och effektiva bytespunkter	214
17.1.3	Kraftsamling för en tillgänglig kollektiv- trafik för funktionshindrade m.m.	216
17.2	Utredning om skattelättnader för att stimulera kollektivt resande	218
17.3	Översyn av lagstiftningen på kollektivtrafikområdet	219
17.4	Brottslighet inom taxinäringen	220
18	Förslag till lag om information till passagerare m.m.	222

18.1	Bakgrund.....	222
18.1.1	Passagerarnas situation	222
18.1.2	Gällande regler.....	222
18.1.3	Transportörernas egna resevillkor och resegarantier	224
18.1.4	Järnvägsutredningens lagförslag.....	225
18.1.5	Remissinstansernas synpunkter	225
18.2	Överväganden och förslag	226
18.2.1	Allmänna utgångspunkter	226
18.2.2	Fortsatt arbete med ett förbättrat konsumentskydd	227
18.2.3	Lagens tillämpningsområde.....	230
18.2.4	Ersättningsystem	232
18.2.5	Allmän passagerarinformation.....	234
18.2.6	Information vid förseningar och andra störningar	237
18.2.7	Uppföljning och utvärdering.....	239
18.3	Konsekvenser och ikraftträdande.....	240
18.3.1	Konsekvenser av förslagen	240
18.3.2	Ikraftträdande.....	240
19	Färdtjänst och riksfärdtjänst	241
19.1	Allmänna utgångspunkter	241
19.1.1	Gällande rätt.....	241
19.1.2	Vägverkets utvärdering m.m.	242
19.1.3	Behovet av ändringar	244
19.2	Ändringar i lagarna om färdtjänst och riksfärdtjänst	244
19.2.1	God kvalitet.....	244
19.2.2	Trafikhuvudmans skyldighet att höra kommunen	247
19.2.3	Barns ansökningar.....	248
19.2.4	Ledsagare	250
19.2.5	Medresenär.....	253
19.2.6	Föreskrifter och villkor	255
19.2.7	Avgifter	259
19.2.8	Verkan av ny lagstiftning m.m.	263
19.2.9	Tillsyn eller sektorsansvar	264
19.3	Konsekvenser och ikraftträdande.....	267
19.3.1	Konsekvenserna av förslagen	267
19.3.2	Ikraftträdande.....	268
20	Enskilda färjor m.m.	269
20.1	Huvudmannaskap för färjeleder.....	269
20.2	Synnerlig betydelse som kriterium för allmän väg	272
20.3	Avgifter på allmänna färjor.....	272
20.4	Bidrag till enskilda vägar och färjor	273
20.5	Investeringar i enskilda vägar och färjor	274
20.6	Ansvaret för broar på enskilda vägar	275
21	Utvecklingen på godstransportmarknaden	277
21.1	Godstransporterna fram till i dag	277
21.2	Prognos över utvecklingen av godstransporter i Sverige	281

21.3	Logistik, mer än godstransporter	283	Prop. 2005/06:160
21.4	Utvecklingstendenser med betydelse för intermodala godstransporter.....	285	
21.5	Hinder för utveckling av intermodala transporter.....	288	
21.6	Samverkan mellan staten och näringslivet.....	290	
22	Ett samordnat godstransportsystem	291	
22.1	Strategiska logistiknoder.....	291	
22.1.1	Kombiterminaler	292	
22.1.2	Hamnar.....	294	
22.2	Vissa sjöfartsfrågor	298	
22.2.1	Farleder till hamnarna	298	
22.2.2	Lotsning	299	
22.2.3	Utveckling mot likvärdiga konkurrensvillkor.....	301	
22.3	Utveckling och samråd	302	
22.3.1	Stöd till demonstrationsprojekt.....	302	
22.3.2	Logistikforum	304	
22.4	Villkor för svensk yrkestrafik	304	
23	Konsekvenser	309	
24	Författningskommentar	310	
24.1	Förslag till lag om information till passagerare m.m.....	310	
24.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst	313	
24.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst	313	
Bilaga 1	Förändringar i myndighetsstrukturen och transportpolitiska åtgärder efter det transportpolitiska beslutet 1998	315	
Bilaga 2	Remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet Fritidsbåten och samhället (SOU 1996:170)	326	
Bilaga 3	Remissinstanser som yttrat sig över BREV-utredningens betänkande (SOU 2001:67) Enskild eller allmän väg?	327	
Bilaga 4	Remissinstanser som yttrat sig över Kollektivtrafikutredningens slutbetänkande (SOU 2003:67) Kollektivtrafik med människan i centrum	331	
Bilaga 5	Remissinstanser som yttrat sig över Järnvägsutredningens huvudbetänkande (SOU 2003:104) Järnväg för resenärer och gods.....	333	
Bilaga 6	Remissinstanser som yttrat sig över promemorian <i>Vem får köra var?</i>	334	
Bilaga 7	Författningsförslag i promemorian Transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.	335	
Bilaga 8	Remissinstanser som yttrat sig över promemorian Transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.	336	

Bilaga 9	Remissinstanser som yttrat sig över Godstransportdelegationen 2002:s betänkanden	337
Bilaga 10	Remissinstanser som yttrat sig över Färdtjänstutred- ningens slutbetänkande (SOU 2003:87) Färdtjänsten och riksfärdtjänsten	338
Bilaga 11	Remissinstanser som yttrat sig över SIKA:s rapport 2003:3 Etappmål för en god miljö.....	339
Bilaga 12	Remissinstanser som yttrat sig över Vägverkets publika- tion 2004:102 Klimatstrategi för transportsektorn	340
Bilaga 13	Remissinstanser som yttrat sig över Banverkets redo- visning Redovisning av avgiftsrelevanta marginella kostnader och modell för löpande uppdatering av banavgifter	341
Bilaga 14	Remissinstanser som yttrat sig över Vinnovas redovis- ning av regeringsuppdrag avseende en samlad nationell strategi för transportrelaterad FUD	342
Bilaga 15	Remissinstanser som yttrat sig över regeringsuppdrag avseende sjöfartens och luftfartens samhällsekonomiska marginalkostnader	343
Bilaga 16	Remissinstanser som yttrat sig över promemorian Statens ansvar för de icke-statliga flygplatserna – Driftbidraget	344
Bilaga 17	Lagrådsremissens lagförslag	345
Bilaga 18	Lagrådets yttrande	346
Bilaga 19	Lagrådsremissens lagförslag	347
Bilaga 20	Lagrådets yttrande	350
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2006		351

Förkortningar

Prop. 2005/06:160

CEMT	Europeiska transportministerkonferensen
EASA	Europeiska byrån för luftfartssäkerhet
ECAC	Den europeiska luftfartskonferensen
EMSA	Europeiska byrån för sjöfartssäkerhet
ERA	Europeiska järnvägsbyrån
FUD	Forskning, utveckling och demonstration
HSO	Handikappförbundens samarbetsorgan
ICAO	Internationella civila luftfartsorganisationen; ett FN-organ
ILO	Internationella arbetarorganisationen, ett FN-organ
IMO	Internationella sjöfartsorganisationen; ett FN-organ
ITPS	Institutet för tillväxtpolitiska studier
ITS	Intelligenta transportsystem
JAA	Joint Aviation Authorities
NTF	Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande
Nutek	Verket för näringslivsutveckling
OTIF	Organisationen för internationell järnvägstrafik
PBL	Plan- och bygglagen (1987:10)
SIKA	Statens institut för kommunikationsanalys
SLTF	Svenska lokaltrafikföreningen
UNECE	FN:s ekonomiska kommission för Europa
Vinnova	Verket för innovationssystem
VTI	Statens institut för väg- och transportforskningsinstitut

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. lag om information till passagerare m.m.,
2. lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst,
3. lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst,

dels godkänner vad regeringen föreslår om

4. ändring av delmålen för god miljö och hållbar regional utveckling (avsnitt 5.6 och 5.7),

5 transportpolitikens principer (avsnitt 6.1),

6. krav på förarbevis för att få framföra vissa fritidsbåtar (avsnitt 8.5),

7. genomförandet av en försöksverksamhet under högst tio år för persontrafik på det statliga järnvägsnätet i delar av Norrland (avsnitt 15.3.2),

8. rätt att utföra och organisera persontransporter i form av chartertrafik och nattågstrafik på järnväg (avsnitt 15.3.3),

9. statligt driftbidrag till icke-statliga flygplatser (avsnitt 16.2).

2.1 Förslag till lag om information till passagerare m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller för den som utför transporter av passagerare i linjetrafik med buss eller som utför motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn (transportör). Begreppet linjetrafik har samma innebörd som i 1 kap. 3 § 1 i yrkestrafiklagen (1998:490).

I de fall då trafiken organiseras av en trafik huvudman enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik gäller lagens bestämmelser om transportör i stället beträffande huvudmannen, även om denne inte själv utför trafiken.

Lagen gäller inte för den som utför trafik med museijärnvägsfordon eller liknande trafik.

Ersättningsystem

2 § Transportören skall ha ett system för att lämna ersättning till passagerare som drabbas av förseningar eller andra störningar i trafiken.

Allmän reseinformation

3 § Transportören har en allmän skyldighet att lämna tydlig och tillförlitlig information om sina transporttjänster och om sitt ersättningsystem enligt 2 §.

Till den som vill köpa en enskild resa skall transportören lämna information om

1. resans pris,
2. avgångs- och ankomsttid,
3. sitt ersättningsystem, och
4. vem som skall utföra transporten eller del av den, om denne är någon annan än den som säljer transporten.

Vid behov skall transportören också lämna information om möjligheterna för en funktionshindrad person att genomföra en viss resa.

Resenären skall på begäran ges en utskrift av informationen enligt andra stycket.

Information vid försening

4 § Om det uppstår en försening eller annan störning i trafiken, skall transportören snarast möjligt lämna information om förseningens eller störningens orsak, varaktighet och konsekvenser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

Prop. 2005/06:160

Härigenom föreskrivs att 4 och 5 §§ lagen (1997:735) om riksfärdtjänst skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Riksfärdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det.

Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåtit till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren).

Innan en trafikhuvudman prövar en ansökan skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras.

5 §

Tillstånd skall meddelas om

1. resan till följd av den sökandes funktionshinder inte till normala reskostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare,
2. ändamålet med resan är rekreation eller fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet,
3. resan görs inom Sverige från en kommun till en annan kommun,
4. resan görs med taxi, ett för ändamålet särskilt anpassat fordon eller med allmänna kommunikationer tillsammans med ledsagare, och
5. resan inte av någon annan anledning bekostas av det allmänna.

Om sökanden är under 18 år skall prövningen göras i förhållande till barn i motsvarande ålder utan funktionshinder.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2006.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst

Prop. 2005/06:160

Härigenom föreskrivs att 3, 6, 7, 9 och 11 §§ lagen (1997:736) om färdtjänst skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Varje kommun ansvarar, såvitt gäller kommuninvånarna, för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. En kommun får för sina kommuninvånare anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner.

Varje kommun ansvarar, såvitt gäller kommuninvånarna, för att färdtjänst *av god kvalitet* anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. En kommun får för sina kommuninvånare anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner.

6 §

Färdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det.

Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd, eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren).

Innan en trafikhuvudman prövar en ansökan skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras.

7 §

Tillstånd till färdtjänst skall meddelas för dem som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel.

Om sökanden är under 18 år skall prövningen göras i förhållande till barn i motsvarande ålder utan funktionshinder.

Tillståndet omfattar inte transporter som av någon annan anledning bekostas av det allmänna

9 §

Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om *vilket färd sätt som får användas, hur många resor tillståndet omfattar och inom vilket område resor får göras. Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.*

Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare.

Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om

1. *vilket färd sätt som får användas,*
2. *inom vilket område resor får göras, och*
3. *hur många resor tillståndet omfattar.*

Sådana resor som kan anses vara väsentliga för tillståndshavaren får begränsas till antalet endast om det finns synnerliga skäl.

Om det finns särskilda skäl, får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.

11 §

Är en kommun tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av kommunen.

Är en trafik huvudman tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av

1. kommunerna och landstinget i länet, om de är länstrafikansvariga,
2. *det regionförbund som är länstrafikansvarigt, eller*

3. enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och om överenskommelse om detta har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.

1. kommunerna och landstinget i länet, om de är länstrafikansvariga, *eller*

2. enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och om överenskommelse om detta har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.

De kommuner som inte har överlåtit sina uppgifter enligt denna lag till trafik huvudmannen får dock inte delta i beslutet. Kan enighet inte uppnås om grunderna för avgifterna, skall dessa bestämmas av regeringen.

Avgifterna skall vara skäliga och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2006.

Kort historik

Sedan 1998 års transportpolitiska beslut (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) har åtskilligt hänt på transportområdet. En sammanställning av förändringar i myndighetsstrukturen och transportpolitiska åtgärder efter beslutet fram till i dag återfinns i *bilaga 1* till denna proposition.

Tillkännagivanden av riksdagen

År 1987 gav riksdagen som sin mening regeringen till känna att det var angeläget att obligatorisk ansvarsförsäkring infördes för fritidsbåtar (bet. KrU 1986/87:22, rskr. 1986/87:347). Försäkringsfrågan blev därefter föremål för utredningsåtgärder vid två tillfällen. Så behandlades frågan dels i det slutbetänkande (SOU 1996:170) som 1996 överlämnades av Utredningen om fritidsbåtstrafikens kostnadsansvar m.m., dels i Sjöfartsverkets 2003 lämnade rapport *Förutsättningar för ett fritidsbåtsregister*. Betänkandet och rapporten har remitterats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju88/95). Frågan om ansvarsförsäkring behandlas i avsnitt 8.6.

Riksdagen har (rskr. 2004/05:178) med anledning av trafikutskottets betänkande *Sjösäkerhet m.m.* (bet. 2004/05:TU7) gett regeringen tillkänna att denna snarast bör låta utreda förutsättningarna för införande av obligatorisk utbildning och förarbevis i enlighet med vad som förordats av Sjöfartsverket och av enskilda riksdagsmän genom motioner. Tillkännagivandet behandlas närmare i avsnitt 8.5.

Utredningar

Den 18 november 1999 bemyndigades dåvarande chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera och överväga ändringar av vissa bestämmelser som berör enskilda vägar. Utredningen antog namnet Bidrag och regler för enskilda vägar – BREV. I juli 2001 avslutades uppdraget genom att utredningen överlämnade betänkandet *Enskild eller allmän väg?* (SOU 2001:67) Betänkandet har remissbehandlats. Som en följd av BREV-utredningens betänkande gav regeringen Vägverket i uppdrag att ytterligare studera vissa konsekvenser av utredningens förslag om broar och färjor, konsekvenser för glesbygdsbefolkningen samt konsekvenserna för försvarets behov av vägar. Vägverket har redovisat uppdraget i skrivelser av den 20 december 2002 respektive den 1 april 2003. Vidare har Vägverket av regeringen fått i uppdrag att redovisa en modell för den ekonomiska styrningen av bidraget till drift och byggande av det enskilda vägnätet. Detta uppdrag redovisades av Vägverket den 28 augusti 2003. Redovisningarna av dessa uppdrag har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna för betänkandet samt redovisningarna återfinns i *bilaga 3*. Sammanställningar av remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr

N2001/7063/IR, N2002/12415/IR, N2003/6131/IR). Betänkandet slutbehandlas genom denna proposition, och behandlas i avsnitt 20.

Den 17 maj 2001 beslutade regeringen att tillkalla en parlamentarisk kommitté för att utifrån ett konsument- och helhetsperspektiv identifiera, analysera och beskriva kollektivtrafikens problem och möjligheter, formulera mål och visioner samt föreslå förändringar av organisation, regelverk och dylikt av betydelse för kollektivtrafikens utveckling och ett ökat kollektivt resande. Kollektivtrafikkommittén har avlämnat ett delbetänkande (SOU 2001:106) och ett slutbetänkande (SOU 2003:67), båda med titeln *Kollektivtrafik med människan i centrum*. Slutbetänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Sammanställningar av remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2003/6797/TP). Genom denna proposition slutbehandlas betänkandena. En närmare redogörelse för betänkandena och deras beredning återfinns bl.a. i avsnitten 11.5, 15.4.2 och 17.

Den 31 maj 2001 bemyndigades dåvarande chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att göra en bred översyn av organisationen och lagstiftningen inom järnvägssektorn. Järnvägsutredningen har avlämnat sitt huvudbetänkande *Järnväg för rese- närer och gods* (SOU 2003:104). Inom Näringsdepartementet upprättades därefter promemorian *Vem får köra var?* den 17 december 2004. Såväl betänkandet som promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna återfinns i *bilagorna 5 och 6*. Sammanställningar av remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2003/8611/IR och N2004/10080/TP). Betänkandet och promemorian slutbehandlas genom denna proposition. En närmare redogörelse för järnvägsfrågorna finns i avsnitten 15 och 22.

Kollektivtrafikkommittén och Järnvägsutredningen har tillsammans tagit fram en promemoria, *Förbättrat konsumentskydd för kollektivtrafikresenärer*, som presenterades som en bilaga till Järnvägsutredningens huvudbetänkande och därmed remissbehandlats tillsammans med SOU 2003:104. Därefter har inom Näringsdepartementet upprättats en promemoria, *Transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.*, på tjänstemannanivå. Den promemorian har remissbehandlats separat. Promemorians lagförslag återfinns i *bilaga 7*. En förteckning över remissinstanserna återfinns i *bilaga 8*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2004/10237/TP).

I juni 2002 bemyndigades dåvarande chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att lämna förslag till åtgärder från statens sida för att främja samverkan mellan trafikslagen. Av tilläggsdirektiv till kommittén framgår att den också skulle analysera prissättningen av infrastrukturen i syfte att uppnå konkurrensneutralitet mellan trafikslagen. Kommittén antog namnet Godstransportdelegationen 2002. Ett delbetänkande *Godstransporter i samverkan* (SOU 2003:39) lämnades i april 2003 och i juli 2004 ett slutbetänkande *Godstransporter – noder och länkar i samspel* (SOU 2004:76) l. Betänkandena har remissbehandlats. En sammanställning av remissinstanserna finns i *bilaga 9*. Sammanställningar av remissvaren finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2004/5404/TP). Betänkandena slutbehandlas i denna proposition. En närmare redogörelse återfinns i avsnitten 21 och 22.

Genom beslut den 22 augusti 2002 bemyndigades dåvarande chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att med utgångspunkt i Vägverkets redovisning av färdtjänstens utveckling under perioden januari 1998 – september 2000 överväga behovet av ändringar i regelverken om färdtjänst och riksfärdtjänst m.m. Ett delbetänkande *Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten* (SOU 2003:4) överlämnades i januari 2003 av Färdtjänstutredningen, som i oktober 2003 därefter överlämnade sitt slutbetänkande *Färdtjänsten och riksfärdtjänsten* (SOU 2003:87). I denna proposition behandlas bara frågor i slutbetänkandet som slutbehandlas. Delbetänkandet bereds vidare i Regeringskansliet. Slutbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 10*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2003/7683/TP). Frågor om färdtjänst och riksfärdtjänst behandlas närmare i avsnitt 19.

Redovisning av uppdrag m.m.

Luftfartsverket har den 1 juli 2003 inkommit till regeringen med ett förslag till regelverk för s.k. flygreseorganisatörer, dvs. företag som anordnar flygtransporter i eget namn utan att i själva verket utföra dessa transporter. En närmare redogörelse för beredningen av det ärendet återfinns i avsnitt 16.1.

SIKA har i september 2002 redovisat ett uppdrag i regleringsbrevet för 2002 att utarbeta och lämna förslag till etappmål inom det transportpolitiska delmålet om ett jämställt transportsystem. Redovisningen sker i SIKA rapport 2002:5 *Etappmål för ett jämställt transportsystem*. Rapporten behandlas huvudsakligen i avsnitt 10.

SIKA har i samarbete med Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket, Boverket, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Luftfartsverket den 31 mars 2003 redovisat ett uppdrag från regeringen att se över och lämna förslag på uppdaterade etappmål för det transportpolitiska delmålet om en god miljö. Redovisningen sker i SIKA rapport 2003:2 *Etappmål för en god miljö*. Rapporten har remissbehandlats och en sammanställning över remissinstanser finns i *bilaga 11*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr 2003/2770/TP). Redovisningen behandlas närmare i avsnitt 5.6.

Vägverket har den 30 juni 2004 redovisat ett uppdrag i regleringsbrevet för 2004 att utreda förutsättningarna för att minska utsläppen av växthusgaser från vägtransportsektorn. Redovisningen sker i Vägverkets publikation 2004:102 *Klimatstrategi för vägtransportsektorn*. Rapporten har remissbehandlats och en sammanställning över remissinstanser finns i *bilaga 12*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr 2004/5303/TP). Redovisningen behandlas närmare i avsnitt 9.2.1.

Banverket har i en redovisning den 31 oktober 2004 *Redovisning av avgiftsrelevanta marginella kostnader och modell för löpande uppdatering av banavgifter* återrapporterat ett uppdrag i regleringsbrevet för 2004. Uppdraget löd att Banverket i samarbete med SIKA skulle ”redovisa aktuella beräkningar av avgiftsrelevanta marginella kostnader som trafiken ger upphov till”. Resultatet av verkets arbete inom området

under de senaste åren skall sammanställas och analyseras. Inom ramen för uppdraget skall Banverket också föreslå en modell för löpande framtagande av underlagsmaterial för successiv uppdatering och utveckling av banavgifterna enligt kommande järnvägslagstiftning. Redovisningen har remissbehandlats och en sammanställning av remissinstanser finns i *bilaga 13*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2004/8329/TP). Rapporten behandlas närmare i avsnitt 12.3.

Vinnova har i samverkan med Banverket, Energimyndigheten, FAS (Forskningsrådet för arbetsliv och social vetenskap), Formas (Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande), Naturvårdsverket och Vägverket den 14 maj 2004 redovisat ett uppdrag från regeringen att ta fram en samlad strategi för forskning, utveckling och demonstration, FUD, till stöd för utveckling av ett hållbart och effektivt transportsystem. Arbetet sammanfattar myndigheternas syn på viktiga utvecklingsområden och beskriver ansvarsfördelningen mellan myndigheterna. Redovisningen har titeln *Nationell strategi för transportrelaterad FUD*. Den har remissbehandlats, och en sammanställning över remissinstanser finns i *bilaga 14*. Redovisningen behandlas närmare i avsnitt 11.2.

Luftfartsverket har i en rapport av den 23 december 2004 redovisat ett uppdrag i regleringsbrevet för 2004. Rapporten har titeln *Redovisning av regeringsuppdrag angående möjligheterna att utvidga avgiftsdifferentiering avseende kväveoxidutsläpp samt uppdrag avseende förutsättningar för och effekter av att beskatta luftfartens bränsle inom ramen för det nya energiskattedirektivet*. Rapporten har remissbehandlats tillsammans med nedanstående rapport från Sjöfartsverket. En sammanställning över remissinstanserna finns i *bilaga 15*. Rapporten behandlas närmare i avsnitt 12.5.

Sjöfartsverket har den 4 februari 2005 återrapporterat ett uppdrag i regleringsbrevet för 2004 i en rapport med titeln *Beskattning av sjöfartens bränsle*. Om remissbehandling se föregående stycke. Rapporten behandlas närmare i avsnitt 12.4.

Inom Näringsdepartementet har en promemoria med titeln *Statens ansvar för de icke-statliga flygplatserna – Driftbidraget* upprättats den 14 juli 2004. Den har remissbehandlats. En sammanställning över remissinstanserna finns i *bilaga 16*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2004/5503/TP). Frågan behandlas närmare i avsnitt 16.2.

Regionala transportmöten

Genom Näringsdepartementets försorg har under 2005 hållits sex regionala transportmöten i Umeå, Karlstad, Hässleholm, Stockholm, Linköping respektive Göteborg. Mötena har genomgående varit välbesökta. Vid mötena har företrädare för kommuner, regionala myndigheter, regionala självstyrelseorgan, transportbranschen, lokala och regionala näringslivet m.fl. framfört synpunkter på frågor som behandlas i denna proposition. Efter mötena har ett stort antal skrivelser kommit in till Regeringskansliet. De finns samlade i Näringsdepartementet (dnr N2005/1904/TP).

I propositionen berörs också betänkanden m.m. som bereds inom andra departement än Näringsdepartementet. Dessa särredovisas inte här.

Propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 7 april 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över förslaget till lag om information till passagerare m.m. Det remitterade lagförslaget finns i *bilaga 17*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 18*. Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. I förhållande till lagrådsremissen har vissa redaktionella ändringar gjorts i förslaget till lag om information till passagerare m.m.

Regeringen beslutade vidare samma dag att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag rörande riksfärdtjänst och färdtjänst som finns i *bilaga 19*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 20*. Regeringen har beaktat Lagrådets synpunkter, vilket har medfört viss justering i lagtexten. I övrigt finns kommentarer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 19.2. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts.

4.1 Förnyelse och kontinuitet

Förändrade förutsättningar för transportpolitiken

Regeringen anser att transporterna och därmed också transportpolitiken får en allt större betydelse för Sveriges utveckling. Transportsystemet har särskilt stor betydelse för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt, sysselsättning och välfärd i hela landet. Transportsystemet måste därför kontinuerligt anpassas till de samhälls- och omvärldsförändringar som sker för att därmed också svara upp mot nya behov. Det innebär att transportsystemet måste anpassas för att bidra till att samhällsutvecklingen blir långsiktigt hållbar såväl ekonomiskt, miljömässigt som socialt.

Den internationella utvecklingen påverkar alltmer förhållandena inom Sverige. Internationaliseringen av ekonomin har ökat. Handelsutbytet mellan olika länder, och därmed gods- och persontransporterna samt informationsflödet, har fått ökad betydelse. EU:s utvidgning till i dag 25 medlemsstater innebär nya förutsättningar och möjligheter för utveckling i Östersjöområdet. Betydelsen och omfattningen av gemensamma regelverk och samarbete på transportområdet inom EU och internationellt blir allt större.

I takt med ökat handelsutbyte och kontakter med omvärlden får transportmöjligheterna såväl inom Sverige som till andra länder större betydelse. Sverige geografiska läge i norra Europa och stora avstånd inom landet ställer samtidigt särskilda krav på effektiva och säkra transport- och logistiksystem.

De satsningar på infrastrukturen med 381 miljarder kronor till 2015, som riksdagen beslutat om efter förslag i propositionen *Utökade planeringsramar för väg- och järnvägsinvesteringar 2004–2015* (prop. 2003/04:95, bet. 2003/04:TU10, rskr. 2003/04:266), skapar goda förutsättningar att utveckla såväl person- som godstransporterna.

Vid sidan om den ökade internationaliseringen bedömer regeringen samtidigt att den regionala utvecklingens betydelse inom landet ökar. Regionförstoringen pågår kontinuerligt, inte minst i fråga om vidgade arbetsmarknadsregioner, och ställer ökade och delvis förändrade krav på hållbara transporter som svarar upp mot resenärernas behov. I alla delar av vårt stora land spelar möjligheterna till goda transporter och transporternas utformning en avgörande roll, både för enskilda kvinnor och män och för företagets utveckling. För en fortsatt hållbar tillväxt i hela landet måste trafikslagen komplettera varandra och fungera effektivt ihop över kommun-, läns- och nationsgränser. Därför är det angeläget att samordningen mellan transportpolitik och regional utvecklingspolitik förbättras, inte minst på regional nivå.

Människor ställer delvis olika krav på transporterna. Kvinnors och mäns olika krav på transportsystemet måste tillgodoses samtidigt som vi skall ges likvärdiga förutsättningar att påverka dess utformning. Äldre och funktionshindrade har behov som delvis medför särskilda krav på transporterna. Trafikolyckor är ett folkhälsoproblem som fortsatt måste minska. Arbetet med Nollvisionen prioriteras. Ökad fokusering bör ske

på behov och förutsättningar hos barn och ungdomar av båda könen, inte minst ur trafiksäkerhets- och tillgänglighetssynpunkt.

Behoven hos enskilda resenärer och transportkunder bör visas ökad uppmärksamhet. Enligt regeringen innebär ett sådant medborgar- och kundperspektiv bl.a. att resenärerna bör få ökade rättigheter och förbättrad service, t.ex. i fråga om information, biljetthantering och bytesmöjligheter. En ökad samordning bör därför ske mellan kollektivtrafikens olika aktörer så att resenärernas behov sätts i centrum.

De globala miljöhoten, inte minst klimatpåverkan, har fått ökad aktualitet och ställer krav på åtgärder. Oljeberoendet inom bl.a. transportsektorn påverkar både miljön och den ekonomiska utvecklingen. Det är därför angeläget att bryta Sveriges beroende av fossila bränslen för transport och uppvärmning. Enligt regeringen måste samtidigt arbetet fortsätta med att reducera transportsektorns miljöpåverkan i övrigt. Ett hållbart transportsystem är en självklarhet för Sveriges förmåga att stå rustad inför framtiden.

Regeringen anser att trafikslagen inte kan betraktas isolerat från varandra och därför bör kraven på transporter inte bara mötas med åtgärder inom varje trafikslag. Ett samspel mellan järnvägstrafik, vägtrafik, luftfart och sjöfart är även nödvändigt och medför ökad effekt av de samlade satsningar som sker på transportsystemen. Knutpunkter som hamnar, godsterminaler och flygplatser bör därför ges ökad uppmärksamhet enligt regeringen. Samordningen mellan trafikering och infrastrukturåtgärder måste förbättras.

Utvecklingen av ny teknik är också ett viktigt medel för att bl.a. effektivisera transportsystemet. Satsningar på forskning, utveckling och demonstrationsprojekt prioriteras.

Transportpolitikens mål och principer

Transportpolitiken är en viktig del i regeringens samlade insatser för hållbar tillväxt och välfärd. Dess övergripande målsättning skall vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Det övergripande målet preciseras i sex delmål om tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling och jämställdhet. I förhållande till tidigare riksdagsbeslut förslås att delmålen för miljö och regional utveckling ändras.

Delmålen preciseras i mer kortsiktiga etappmål som utgångspunkt för konkreta åtgärder. Som utgångspunkt för arbetet med att uppnå de transportpolitiska målen föreslås ett antal vägledande principer om valfrihet, decentraliserat beslutsfattande, samverkan, konkurrens samt samhällsekonomiska kostnader. I förhållande till föregående transportpolitiska beslut, föreslås en ny princip som innebär att samhällsekonomiska kostnader skall vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas.

Mot bakgrund av dessa mål och principer utformas transportpolitiska styrmedel och budgetmedel prioriteras och anslås. Tillgång till infrastruktur skall säkerställas. Regel- och avgiftssystem skall säkerställa ett effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Transportforskning, liksom sektorns organisation och arbetsformer, skall främja ett gott innovations-

- Hållbar tillväxt och regional utveckling.
- Medborgar- och kundperspektiv.
- Jämställdhet.
- Miljö och säkerhet.

4.2 Transporter för hållbar tillväxt och regional utveckling

Transportsystemen bör medverka till hållbar tillväxt och välfärd, såväl nationellt som regionalt och lokalt. Bättre transportmöjligheter gör vårt stora land lite rundare och lite mindre. Regionförstoringen ökar möjligheterna för människor att söka arbete samtidigt som arbetsgivare får större rekryteringsunderlag. Det innebär att arbetsmarknaderna växer geografiskt. Regionförstoring är en pågående process som också bidrar till att tillgängligheten till service, kultur och nöjen förbättras över ett allt större geografiskt område. Denna måste ske med minsta möjliga miljöpåverkan och med hänsyn till sociala aspekter bl.a. om jämställdhet mellan kvinnor och män i olika åldrar. Regionförstoring måste ske inom ramen för en hållbar utveckling. Transportpolitiken är ett av flera politikområden som bidrar till att förverkliga den regionala utvecklingspolitiken. Det transportpolitiska delmålet om regional utveckling, liksom dess etappmål, justeras för att bättre stödja den regionala utvecklingspolitiken.

God infrastruktur är en nyckel till hållbar regionförstoring. Åtgärder för att förenkla och effektivisera planerings- och beslutsprocesser för infrastruktur aviserar. Den tidigare inriktningsplaneringen, där alternativa inriktningar analyserats, ersätts med en process som leder fram till en inriktning som bedöms svara upp mot de transportpolitiska målen på det mest resurseffektiva sättet. Frågor om infrastrukturåtgärder, trafikering, fysisk planering och regional utvecklingsplanering bör ges en starkare koppling sinsemellan.

Snabba och frekventa persontransporter, bl.a. tågtrafik samt förbättrade bytespunkter m.m., är viktiga medel som kan underlätta pendling över dagen till arbete och utbildning för olika grupper av kvinnor och män samt bidra till hållbar regionförstoring. Ökad samverkan mellan den regionala och den interregionala järnvägstrafiken bör kunna bidra till att förbättra pendlingsmöjligheterna inom ett större geografiskt område än länet. En försöksverksamhet där berörda trafikhuvudmän erbjuds ta ansvar för att gemensamt organisera järnvägstrafiken över länsgränserna inom en större region i Norrland föreslås. Ett lämpligt område är järnvägsnätet norr om Sundsvall inklusive Botniabanan.

För att maximera utbytet av de medel som finns tillgängliga för driftbidrag till icke-statliga flygplatser föreslås stödet koncentreras till flygplatser där tillfredsställande kollektiva transportalternativ saknas. På motsvarande sätt bör alternativa transportmöjligheter beaktas när det statliga flygplatssystemet utvecklas. En översyn av det samlade svenska flygplatssystemet aviserar.

Effektiva godsterminaler är av grundläggande betydelse för att koppla samman godsflöden mellan regioner. Strategiska terminaler är dessutom ofta regionala tillväxtmotorer. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att strategiska hamnar prioriteras samtidigt som ett strategiskt nät av kombiterminaler definieras. En särskild förhandlare tillkallas för att lämna förslag om prioritering av strategiska hamnar. Anslutande infrastruktur till dessa hamnar ges prioritet i infrastrukturplaneringen. För kombiterminaler bör Banverket dessutom ta ansvar för spåranläggningar i terminalerna.

Vid sidan av insatser i den fysiska infrastrukturen är också annan utvecklingsverksamhet viktig för hållbar tillväxt och regional utveckling. Mot den bakgrunden, och i linje med regeringens innovationsstrategi, ges även innovationsfrågorna en viktig plats i propositionen. Vidare aviseras ett särskilt stöd till demonstration av innovativa logistiklösningar. Viktiga prioriteringar inom transportforskningen slås fast och betydelsen av satsningar inom telematikområdet lyfts fram.

EU:s interregprogram bör i ökad utsträckning användas för tillgänglighetsrelaterade projekt som stärker regioners utveckling och underlättar transporter över nationsgränser.

Sverige bör fortsatt verka för konkurrens på lika villkor och harmoniserade spelregler för godstransporter på väg. Ett samlat angreppssätt behövs för att upprätthålla och utveckla en ekonomiskt sund, konkurrenskraftig, miljövänlig och trafiksäker åkerinäring i Sverige. Näringsdepartementet kommer därför att prioritera sin roll beträffande den övergripande samordningen av olika frågor på yrkestrafikområdet.

4.3 Medborgar- och kundperspektiv

Ett medborgar- och kundperspektiv skall genomsyra transportpolitiken. Detta skall ge avtryck i utformningen av transportpolitiska styrmedel samtidigt som statliga myndigheter skall anlägga ett medborgar- och kundperspektiv i sin verksamhet. Det innebär att förutsättningar och behov hos olika grupper av kvinnor och män genomgående skall beaktas.

Barn och ungdomar bör ges särskild uppmärksamhet. Det är viktigt att beslut om transportsystemets utformning och funktion också beaktar åsikter och erfarenheter hos flickor och pojkar. Trafikmiljön skall uppfattas som trygg och säker av såväl barn och ungdomar som av vuxna. Barn och ungdomar i skolåldern bör i stor utsträckning kunna förflytta sig på egen hand utan att vara beroende av att vuxna följer eller skjutsar dem. Försök genomförs med hastighetsbegränsning vid passage av fordon i linjetrafik eller skolskjutsning som har stannat för passagerares på- eller avstigning.

För att skapa förutsättningar för ökat kollektivt resande skall Vägverket och Banverket utarbeta ett nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens utveckling. Programmet bör innehålla insatser för kundvänliga informations- och biljettsystem samt effektiva och ändamålsenliga bytespunkter.

För att stärka resenärernas rättigheter föreslås en lag som ålägger transportörer och trafikhuvudmän att tillhandahålla god, tillförlitlig reseinformation och att ha ett system för att ersätta resenärer som drabbas

av förseningar eller andra störningar i trafiken. Insatser för att stärka passagerarnas rättigheter i flygtransportsystemet är ett viktigt led i arbetet med att åstadkomma en mer kundorienterad luftfart.

Inom ramen för det tidigare nämnda nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens utveckling föreslås åtgärder för att göra kollektivtrafiken mer tillgänglig för funktionshindrade. Kvalitetskraven på färdtjänst stärks genom förändring av färdtjänstlagen. Barn- och ungdomsperspektivet i färdtjänstlagen tydliggörs. Vägverket bör verka för ökad och säker gång- och cykeltrafik. Banverket bör verka för att förbättra möjligheterna till kombinerade resor med cykel och tåg.

Inom järnvägstrafiken föreslås att marknaderna för nattågstrafik och chartertrafik öppnas för konkurrens. Resenärernas möjligheter att pendla över dagen till arbetsplatser och utbildning m.m. inom ett större geografiskt område än länet, bör som tidigare nämnts förbättras.

En särskild utredare kommer att tillsättas för att föreslå insatser för att förbättra lotsverksamheten och då särskilt beakta de möjligheter som ny teknik kan ge. Ett logistikforum skall etableras för att främja analys och diskussion om godstransportbranschens förutsättningar och behov.

Regeringen aviserar också åtgärder för att åstadkomma ett mer kundanpassat regelverk avseende äldre fordonstyper och hobbyfordon.

4.4 Jämställdhet

Jämställdhetsarbetet skall bedrivas såväl kortsiktigt som långsiktigt. På kortare sikt skall jämställdhetsproblem inom sektorn ytterligare identifieras och åtgärdas. För att förändra maktstrukturer, både inom transportsektorn och i resten av samhället, krävs emellertid ett långsiktigt arbete.

Jämställdhetsintegrering i transportpolitiken lyfts fram som en strategi för arbetet. Etappmålet för jämställdhet innebär att transportpolitikens alla andra etappmål skall följas upp ur ett jämställdhetsperspektiv.

Jämställdhetsarbetet bör ges en tydligare plats i myndigheters sektorsarbete. Planeringsinstrumenten utvecklas för att bättre spegla kvinnors och mäns respektive villkor, förutsättningar, intressen och värderingar.

Bättre kunskap behövs om perspektiv på transportfrågor hos olika grupper av kvinnor och män. Regeringen framhåller ett jämställt transportsystem som ett prioriterat forskningsområde. Det är viktigt att jämställdhetsperspektiv beaktas när forskningsprojekt utformas, bedöms och genomförs. Det innebär att erfarenheter, förutsättningar, intressen och behov hos olika grupper av kvinnor och män speglas i transportforskningen.

4.5 Miljö och säkerhet

Utveckling av ett långsiktigt hållbart transportsystem innebär att sätta resenären och kunden i centrum, att prioritera tillväxt och regional utveckling samt att vidta åtgärder för ett jämställt transportsystem. Samtidigt är initiativ för hållbar ekologisk utveckling och förbättrad trafik-säkerhet viktiga.

För att uppnå ett miljömässigt hållbart transportsystem skall transportpolitiken fortsatt integreras med miljöpolitiken. Det transportpolitiska delmålet om god miljö ändras så att en direkt koppling till miljökvalitetsmålen görs. För att bryta den nuvarande trenden med ökande utsläpp av koldioxid bör insatserna för energieffektivare fordon och ökad användning av förnyelsebara drivmedel fortsätta. Ambitionsnivån höjs för statens inköp av miljöbilar. Regeringen har inrättat en kommission för att bryta Sveriges beroende av olja.

Transportpolitiskt motiverade skatter och avgifter som tas ut av trafiken bör motsvara de samhällsekonomiska marginalkostnader trafiken ger upphov till samt bidra till att de transportpolitiska målen nås. När kostnadsansvaret tillämpas kan näringspolitiska och regionala utvecklingspolitiska hänsyn behöva tas samt internationella beroenden behöva beaktas. Det får dock inte innebära en lägre grad av måluppfyllelse när det gäller skilda miljömål.

EU sätter ramar för hur skatter och avgifter på tunga lastbilar får tas ut. Från konkurrenssynpunkt har kilometerskatt fördelen att svenska och utländska tunga lastbilar kan beskattas på lika villkor. Regeringen anser att en kilometerskatt för tunga lastbilar kan bidra till en hållbar utveckling och att en sådan skatt måste utformas så att den inte skapar orimliga konsekvenser för regioner och näringar. Inom sjö- och luftfart förespråkas fortsatta insatser internationellt för att öka användningen av miljödifferenterade sjöfarts- respektive luftfartsavgifter. Regeringen har en positiv grundinställning till att vägtransportsektorn och flygsektorn inkluderas i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Innan ett slutligt ställningstagande till hur detta bör ske är dock ytterligare analyser nödvändiga.

Initiativ som syftar till ökad trafiksäkerhet är viktiga led i arbetet för hållbar utveckling. Internationellt arbete är viktigt inom alla trafikslag. Inom vägtrafikområdet beskrivs strategiska åtgärder för att integrera trafiksäkerhet i trafikmiljön. På järnvägsområdet bör Sverige inom ramen för EU-samarbetet driva frågan om att alkolås på förarplatser införs som europeisk standard. Inom sjöfarten är det bl.a. angeläget att få bort undermåliga fartyg från svenska vatten. Krav på förarbevis för att få framföra vissa större fritidsbåtar skall införas. Registreringsplikt för vissa fritidsbåtar bör införas. Ett system som säkerställer att flygplansbesättningar uppfyller kraven på nykterhet och drogfrihet bör införas.

5.1 Målstruktur

Regeringens bedömning: Transportpolitiken bör även i fortsättningen vägledas dels av ett övergripande mål med ett antal delmål som anger ambitionsnivån på lång sikt, dels av etappmål som anger lämpliga steg på vägen.

Skälen för regeringens bedömning: De transportpolitiska målen bör även i fortsättningen utformas med beaktande av transporternas roll och funktion i samhället och därmed också med beaktande av måluppfyllelsen inom andra politikområden. En viktig utgångspunkt är att transporterna utförs för att tillgodose behov hos kvinnor och män som medborgare samt näringslivet. Transportpolitiken skall bidra till att uppnå övergripande samhällsmål med det yttersta syftet att bibehålla och utveckla tillväxten och välfärden samt bidra till en hållbar utveckling. Centrala samhällsmål som solidaritet, arbete för alla, möjlighet att bo och verka i alla delar av landet, jämställdhet, tillgänglighet, säkerhet och en god miljö är därför viktiga utgångspunkter även för transportpolitiken.

Kravet på kontinuitet i styrningen av transportsystemet talar för att man bör vara återhållsam med ingrepp i den övergripande målstrukturen. De förändringar som görs i de långsiktiga målen bör därför vara väl övervägda och motiverade av väsentliga förändringar av de övergripande politiska riktlinjerna eller i de grundläggande förutsättningarna för transportsystemets utveckling. Regeringens bedömning är att den målstruktur för transportpolitiken som fastställdes av riksdagen 1998 (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) och som vidareutvecklades i riksdagsbeslut om inriktningen av den framtida infrastrukturen 2001 (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126), fortfarande är ändamålsenlig. Transportpolitiken bör därför även i fortsättningen vägledas dels av ett övergripande mål med ett antal delmål som anger ambitionsnivån på lång sikt, dels av etappmål som anger lämpliga steg på vägen.

De långsiktiga målen, dvs. det övergripande målet och delmålen, är formulerade så att de kan ligga fast över en längre tidsperiod och ge uttryck för behovet av kontinuitet och långsiktighet i transportpolitiken. Av detta skäl bör det inte heller göras någon inbördes prioritering mellan de långsiktiga delmålen. Detta skulle också vara ologiskt eftersom delmålen utgör preciseringar av det övergripande målet. På sikt skall därför alla delmål uppnås. På kort sikt kan det dock bli aktuellt med en prioritering mellan olika delmål. Denna prioritering bör dock i första hand komma till uttryck genom etappmålen som bör vara avstämde mot varandra och realistiska med hänsyn till bl.a. tillgängliga resurser, tekniska möjligheter, miljöförutsättningar, internationella åtaganden och åtgärds- och utvecklingskostnader för den närmaste tidsperioden.

Etappmålen bör utformas så att de är möjliga att uppfylla till acceptabla kostnader och uppoffringar. Målen bör dock samtidigt sättas så högt att de innebär en verklig utmaning för olika berörda verksamheter och aktörer. Etappmålen skall utgöra utgångspunkten för planering, genomförande och uppföljning av konkreta åtgärder. De måste därför vara möj-

liga att ändra vid behov och bör även i fortsättningen fastställas av regeringen.

Etappmålen tydliggör också vilka ambitioner regeringen har när det gäller utvecklingen av transportsystemet de närmast kommande åren. I denna roll vänder sig etappmålen till hela transportsektorn. För styrningen av myndigheterna används regleringsbrev där de långsiktiga målen och etappmålen kompletteras med myndighetspecifika verksamhetsmål.

Etappmålen kan vara av karaktären resultatmål eller processmål. Resultatmål är den typ av mål som under en lång tid ställts upp för att beskriva hur transportsystemets fysiska egenskaper skall utvecklas vad gäller tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljöpåverkan, hållbar regional utveckling och jämställdhet. Denna typ av etappmål kan kompletteras med processmål som beskriver vad som skall känneteckna själva processen fram till att åtgärderna är genomförda.

5.2 Det övergripande målet

Regeringens bedömning: Det övergripande målet för transportpolitiken bör även i fortsättningen ha följande lydelse:

Det övergripande målet för transportpolitiken skall vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Skälen för regeringens bedömning: Transportpolitiken är en viktig del i regeringens samlade insatser för hållbar tillväxt, välfärd och livskvalitet.

En strävan efter samhällsekonomisk effektivitet bör även i fortsättningen präglade avvägningar och beslut i transportpolitiken. Detta är en förutsättning för att tillväxt- och välfärds mål skall kunna uppnås. Ett kundperspektiv skall genomsyra den svenska transportpolitiken. Det medborgarperspektiv som finns i det övergripande målet och det allmänintresse som det är ett uttryck för är en viktig utgångspunkt för transportpolitiken. Medborgarperspektivet skall dock inte endast betraktas som en del av ett kollektivt allmänintresse. Det skall också ses ur ett individuellt perspektiv, ett kundorienterat perspektiv som utgår ifrån den enskilda resenärens och godskundens intresse. Denna kundorientering skall genomsyra såväl utformningen av transportpolitiska styrmedel som enskilda myndigheters verksamhet.

Hållbar utveckling är ett övergripande mål för regeringens politik. Det innebär att alla politiska beslut skall utformas så att de tar hänsyn till ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser på lång sikt. Syftet med transportpolitiken är att påverka transportsystemet och dess funktion i samhället så att det kan bidra till att uppnå tillväxt- och välfärds mål där olika aspekter på välfärd och livskvalitet måste kunna balanseras mot varandra. Tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, god miljö, jämställdhet och regional utveckling är i det sammanhanget lika viktiga och centrala egenskaper. En långsiktigt hållbar transportförsörjning innebär att transportsystemet skall utvecklas för att tillgodose såväl dagens behov som kommande generationers behov.

Fossila bränslen svarade 2004 för hela 97 procent av den svenska transportsektorns energianvändning. I stora delar av landet saknas alternativ till vägtransporter. Transportsektorn är därför sårbar för stora förändringar i tillgång och pris på råoljebaserade bränslen. Till det kan läggas nödvändigheten av att minska användningen av fossila bränslen för att motverka de klimatförändringar som orsakas av utsläpp av koldioxid med fossilt ursprung.

Förutsättningar måste därför skapas så att transportsektorns stora beroende av olja kan brytas. Det måste ske på ett sådant sätt och i en sådan takt att transportsektorns funktion inte försämras, till men för näringsliv och medborgare i hela landet. Detta kräver ett nationellt och internationellt samarbete med insatser från forskning, industri, brukare och stat. Att bryta oljeberoendet innehåller samtidigt många möjligheter i stärkt konkurrenskraft, teknikutveckling och framsteg.

Regeringens insatser för att minska transportsektorns klimatpåverkan och beroende av fossila bränslen består bl.a. av åtgärder för att öka användningen av förnybara drivmedel. Det beskrivs närmare i avsnitt 9. Regeringen har även inrättat en kommission för att bryta Sveriges beroende av olja. Kommissionen utgör statsministerns forum för den fördjupade diskussion och analys av de strategiska frågor som krävs för att Sverige senast 2020 inte längre skall vara beroende av fossila bränslen för transport eller uppvärmning.

Det övergripande målet bör liksom tidigare preciseras i följande långsiktigt inriktade delmål: Ett tillgängligt transportsystem, hög transportkvalitet, säker trafik, god miljö, regional utveckling och ett jämställt transportsystem.

5.3 Ett tillgängligt transportsystem

5.3.1 Delmål

Regeringens bedömning: Delmålet ett tillgängligt transportsystem bör även i fortsättningen ha följande lydelse:

Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt regeringens uppfattning bör statens ansvar för ett tillgängligt transportsystem omfatta alla de transportbehov som måste kunna tillgodoses i ett väl utvecklat samhälle oavsett om det gäller person- eller godstransporter.

Transportsystemet bör därför utformas så att transportererna skapar den tillgänglighet för kvinnor och män som krävs för att de skall kunna arbeta, ta ansvar för hem och familj, utnyttja service samt i övrigt ha ett fungerande vardagsliv och upprätthålla goda sociala kontakter. Transportsystemet skall självklart också vara tillgängligt för barn och unga. Transportsystemet kan dock inte ensamt skapa tillgänglighet. Hur bebyggelse och verksamheter utformas och lokaliserar är också centralt.

Flera faktorer påverkar företagens transportbehov, bl.a. om företaget producerar varor eller tjänster, om dessa exporteras, samt om transporten sker till hushåll, grossister, till företag eller andra. Generellt sett ställer

dock strukturomvandlingen i näringslivet nya krav som medför att gods-transporterna blir mer individuella och frekventa. Höga krav ställs på snabba, flexibla och framför allt tillförlitliga transporter. Detta kräver i sin tur ett transportsystem med hög tillgänglighet.

5.3.2 Etappmål

Regeringens bedömning: Följande, delvis förändrade, etappmål bör gälla för delmålet ett tillgängligt transportsystem:

Tillgängligheten för medborgare och näringsliv inom regioner samt mellan regioner och omvärlden bör successivt förbättras.

Tillgängligheten inom storstadsområden och mellan tätortsområden bör öka.

Kollektivtrafikens andel av antalet resor bör öka.

Senast 2010 bör kollektivtrafiken vara tillgänglig för funktionshindrade.

Cykeltrafikens andel av antalet resor bör öka, särskilt i tätort.

Skälen för regeringens bedömning: I propositionen *Infrastruktur för ett hållbart transportsystem* (prop. 2000/01:20) konkretiserades delmålet om tillgänglighet i form av etappmål. Tillgänglighetsbegreppet gavs samtidigt en bred innebörd. Det omfattar res- och transporttid, pris, förekomst av alternativ liksom turtäthet i kollektivtrafiken. Res- och transporttiderna skall minska. Samverkan mellan olika transportslag skall öka. Samhället skall säkerställa en tillgänglig kollektivtrafik. Målen skall relateras till kvinnor och män i allmänhet, men trafikantgrupper med särskilda behov såsom barn, äldre och funktionshindrade av båda könen, skall särskilt beaktas.

Etappmålet för tillgänglighet inom regioner syftar till inomregional dynamik. Det kan handla om förbättrade transportrelationer mellan t.ex. centralort och periferi, men även mellan olika tätorter inom en region.

Den senaste uppföljningen av etappmålen som redovisades i budgetpropositionen för 2006, visar att tillgängligheten i vägtransportsystemet har förbättrats under de senaste åren. Restiderna på de nationella vägarna har blivit kortare, kollektivtrafikutbudet har ökat och cykelvägarna har blivit fler. Även järnvägstransportsystemet har fått förbättrad tillgänglighet i den meningen att det går fler tåg på spåren. För inrikesflyget har dock tillgängligheten försämrats de senaste åren.

När det gäller tillgängligheten för funktionshindrade har trafikverken genomfört en gemensam undersökning som visar att för en relativt stor andel funktionshindrade är det besvärligt att resa och många funktionshindrade reser inte alls i dag. Sammantaget bedöms dock tillgängligheten för funktionshindrade ha förbättrats. En attraktiv och väl utbyggd kollektivtrafik är viktig för en god och långsiktigt hållbar tillgänglighet till arbete, service och skola. En ökad andel kollektivt resande kan också bidra till att uppnå nollvisionen och uppsatta miljömål. Det nya etappmålet om att kollektivtrafikens andel av antalet resor bör öka markerar den betydelse regeringen lägger vid att utveckla kollektivtrafiken. I bl.a. avsnitt 17 föreslår regeringen åtgärder som syftar till att utveckla kollektivtrafiken.

En ökad och säker cykeltrafik, särskilt i tätorter, är viktig för att öka tillgängligheten. Detta har också fördelar från miljö- och folkhälsosynpunkt.

Trafikverket och Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) har inlett arbetet med att utveckla mått och indikatorer för tillgänglighet, regional utveckling och transportkvalitet. Tänkbara mått för hur persontransporterna utvecklas i förhållande till dessa mål finns redovisade i SIKA:s rapport 2004:5. Detta arbete behöver drivas vidare, inte minst mot bakgrund av de svårigheter som finns med att hitta lämpliga metoder och mått för att följa utvecklingen av tillgängligheten för medborgare och näringsliv. I det fortsatta arbetet bör särskild uppmärksamhet ägnas åt att finna mått för tillgänglighet till arbete respektive vardagliga servicefunktioner för kvinnor och män, samt barns och ungas tillgänglighet till skola och fritidsaktiviteter. Den nationella cykelstatistiken behöver också förbättras så att målet om ökad andel cykeltrafik kan följas upp.

5.4 Hög transportkvalitet

5.4.1 Delmål

Regeringens bedömning: Delmålet hög transportkvalitet bör även i fortsättningen ha följande lydelse:

Transportsystemets utformning och funktion skall medge en hög transportkvalitet för medborgarna och näringslivet.

Skälen för regeringens bedömning: I propositionen *Infrastruktur för ett hållbart transportsystem* (prop. 2000/01:20) breddades delmålet för transportkvalitet till att avse såväl medborgarnas som näringslivets transporter. Den yttersta effekten som skall uppnås genom målet transportkvalitet är att systemets funktion skall svara mot medborgarnas och näringslivets behov. Delmålet för transportkvalitet blir därmed ett samlande begrepp för kundnytta. Hög trafiksäkerhet och låg miljöpåverkan från enskilda transporter är självfallet också av stort intresse för många konsumenter. Dessa egenskaper är dock i mycket stor utsträckning knutna till allmänna samhällsintressen varför de även i fortsättningen bör hanteras i särskilda delmål.

5.4.2 Etappmål

Regeringens bedömning: Följande, delvis förändrade etappmål, bör gälla för delmålet hög transportkvalitet:

Kvaliteten i det svenska transportsystemet bör, mätt i termer av tillförlitlighet, trygghet, flexibilitet, bekvämlighet, framkomlighet samt tillgång till information successivt förbättras. Sverige bör arbeta för att kunna jämföra dessa kvalitetstermer med övriga EU-länders.

Passagerares rättigheter bör stärkas.

Skälen för regeringens bedömning: Det transportpolitiska delmålet om hög transportkvalitet slår fast att transportsystemets utformning och

funktion skall medge en hög transportkvalitet för medborgarna och näringslivet. Det etappmål som ställdes upp i infrastrukturpropositionen 2001 innebär att kvaliteten i det svenska transportsystemet, mätt i termer av förutsägbarhet, säkerhet, flexibilitet, bekvämlighet, framkomlighet och tillgång till information successivt bör förbättras. Sett över en längre tidsperiod råder det knappast några tvivel om att transportkvaliteten har ökat avsevärt för alla dessa faktorer. Även på kort sikt har utvecklingen varit övervägande positiv, dock kan bl.a. trafikstörningar och minskningar i trafikutbudet ha medfört sänkt transportkvalitet i vissa avseenden.

De kvalitetsfaktorer som pekades ut 2001 är fortfarande relevanta. För att tydliggöra skiljelinjen mot trafiksäkerhetsmålet bör dock kvalitets termen säkerhet i stället uttryckas i termer av trygghet. En annan förändring är att termen förutsägbarhet byts mot det bredare uttrycket tillförlitlighet.

Trygghet handlar bl.a. om att resenärer skall slippa känna oro och rädsla i transportsystemet. Även om den upplevda rädslan inte alltid överensstämmer med den faktiska risken är det angeläget att vidta åtgärder för att öka känslan av trygghet i transportsystemet, t.ex. i kollektivtrafiken. Generellt upplever många vägen till och från stationer och hållplatser som mer otrygg än kollektivtrafiken och hållplatserna i sig. Här behövs en förbättrad samverkan mellan samhällsplanerare och kollektivtrafiken. De åtgärder som behövs för att svara upp mot målets ambitioner avseende ökad trygghet i trafiken är inte bara ett ansvar för staten utan även för trafikhuvudmän, kollektivtrafikoperatörer och kommuner.

Målet om passengerares rättigheter införs för att svara upp mot ambitionen att kunden skall ges en tydligare plats i transportpolitikens mål.

För närvarande pågår en omvandling av den offentliga förvaltningen till en modern förvaltning som sätter medborgarna i centrum. Den offentliga förvaltningen skall göra livet enklare för medborgarna. Regeringens vision om 24-timmarsmyndigheten är en del i detta arbete. Även inom transportsektorn pågår ett arbete för att sätta medborgare och transportkunder i fokus. Regeringen ser det som angeläget att den kundorientering som inletts bland transportmyndigheterna fortsätter och vidareutvecklas med beaktande av de transportpolitiska målen.

Arbetet med att utveckla ett uppföljningssystem med mått och indikatorer för de etappmål som ställdes upp i infrastrukturpropositionen har påbörjats. SIKAs rapport 2004:5 innehåller ett antal tänkbara mått för att mäta utvecklingen av transportkvaliteten för persontransporter. Sådana mått bör genomgående vara könsuppdelade. Trafikverken har på uppdrag av regeringen påbörjat ett motsvarande utvecklingsarbete när det gäller mått och indikatorer för godstransporter. Liksom för tillgänglighetsmålen krävs dock ett omfattande utvecklingsarbete av metoder och modeller. Det är angeläget att dessa arbeten drivs vidare och intensifieras. Regeringen avser att ta erforderliga initiativ för att så sker.

5.5.1 Delmål

Regeringens bedömning: Delmålet säker trafik bör även i fortsättningen ha följande lydelse:

Det långsiktiga målet för trafiksäkerheten skall vara att ingen dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till de krav som följer av detta.

Skälen för regeringens bedömning: I och med att riksdagen fattade beslutet om nollvisionen 1997 fick trafiksäkerhetsarbetet en ny inriktning (prop. 1996/97:137, bet. 1997/98:TU4, rskr. 1997/98:11). Regeringen bedömer att arbetet varit lyckosamt och att nollvisionen utgör en bra strategi för att öka trafiksäkerheten bland olika grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män. Successivt har fler och fler accepterat nollvisionen som ett sätt att åstadkomma ett säkert transportsystem. Vägverket, kommunerna, trafikhuvudmännen, transportnäringen, fordonsindustrin och andra systemutformare tar nu alla intryck av nollvisionen i sitt arbete. Genom riksdagens beslut med anledning av den transportpolitiska propositionen 1998 skall nollvisionen vara en viktig utgångspunkt för hela transportsystemet och därför gälla alla trafikslag.

Arbetet med att förverkliga nollvisionen är en fortgående process. Riksdagen har ställt sig bakom nollvisionen vid flera tillfällen, senast i samband med behandlingen av propositionen *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik* (prop. 2003/04:160). Den långsiktiga inriktningen i trafiksäkerhetsarbetet enligt beslutet om nollvisionen skall därför ligga fast.

5.5.2 Etappmål

Regeringens bedömning: Etappmålet säker trafik bör även i fortsättningen ha följande lydelse:

Antalet dödade och allvarligt skadade till följd av trafikolyckor inom alla trafikslag bör, i enlighet med nollvisionen, fortlöpande minska. Särskilt bör åtgärder som syftar till att förbättra barns trafiksäkerhet prioriteras.

Antalet personer som dödas till följd av vägtrafikolyckor bör fram till 2007 minska med hälften räknat från 1996 års nivå.

Skälen för regeringens bedömning: I enlighet med regeringens tidigare bedömningar, senast i propositionen *Infrastruktur för ett hållbart transportsystem* (prop. 2000/01:20), bör etappmålet om att antalet dödade och allvarligt skadade i transportsystemet till följd av olyckor fortlöpande bör minska kvarstå.

Etappmålet för trafiksäkerhetsutvecklingen i vägtransportsystemet innebär att högst 270 människor skall omkomma i vägtrafikolyckor 2007. Regeringen ser etappmålet som viktigt för att motivera och engagera olika aktörer för att kunna nå det långsiktiga målet, nollvisionen. I propositionen *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik* (prop. 2003/04:160)

har regeringen därför föreslagit riksdagen att detta mål skall ligga fast vilket riksdagen också ställt sig bakom.

Sverige är ett av det mest framgångsrika länderna i världen i termer av antalet trafikdödade per innevånare. En rad åtgärder kommer att vidtas på Europainivå, inte minst inom övervakningsområdet. Dessa åtgärder är alla länder beroende av för att nå sina respektive mål. Det nu uppsatta EU-målet, en halvering av antalet döda från 2000 års nivå till 2010, är minst lika ambitiöst som det svenska målet för 2007. För svenskt vidkommande, om vi skall var minst lika ambitiösa som EU-målet anger, skulle det innebära högst ca 250 dödsfall 2010.

En utvärdering av trafiksäkerhetsarbetet i vägtransportsystemet kommer att ske i anslutning till 2007 för att kunna göra nödvändiga åtgärder för det framtida trafiksäkerhetsarbetet (se avsnitt 8.1). Regeringen kommer att ge Vägverket i uppdrag att formulera nytt etappmål för trafiksäkerhetsutvecklingen i vägtransportsystemet efter 2007 och ge förslag på en framtida målstruktur.

För järnväg, sjöfart och luftfart där säkerheten fortsatt är mycket god kommer ambitionsnivåer och prioriteringar liksom tidigare att ske som en del av myndighetsstyrningen.

5.6 God miljö

5.6.1 Delmål

Regeringens förslag: Delmålet för en god miljö ändras till:

Transportsystemets utformning och funktion skall bidra till att miljö kvalitetsmålen uppnås.

SIKA:s rapport 2003:2 om etappmål för en god miljö: SIKA:s rapport innehåller inga förslag till förändringar av delmålet.

Skälen för regeringens förslag: Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Grunden för den nationella miljöpolitiken är de 15 miljö kvalitetsmålen riksdagen antagit.

Miljö kvalitetsmålen beskriver den kvalitet eller det tillstånd i miljön som behöver uppnås för att samhället skall vara ekologiskt hållbart. Miljö kvalitetsmålen skall i huvudsak vara uppfyllda inom en generation efter det att målen ursprungligen antogs. Undantaget är målet Begränsad klimatpåverkan där 2050 satts som målar. För att ge vägledning åt det konkreta arbetet med att nå miljö kvalitetsmålen innehåller miljö målsstrukturen också delmål. Delmålen uttrycker i de flesta fall ett önskvärt läge 2010.

Målsystemet har etablerats i två steg. En struktur med 15 miljö kvalitetsmål fastlades av riksdagen efter förslag i propositionen *Svenska miljö mål – miljö politik för ett hållbart Sverige* (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99: MJU6, rskr. 1998/99:183). Därefter har sammanlagt 72 delmål till dessa fastlagts av riksdagen, merparten efter förslag i propositionen *Svenska miljö mål – delmål och åtgärdsstrategi* (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU3, rskr. 2001/02:36). Genom riksdagens beslut med anledning av propositionen *Svenska miljö mål – ett gemensamt uppdrag* (prop.

2004/05:150, bet. 2005/06:MJU3, rskr. 20051/06:48, rskr. 20051/06:49) Prop. 2005/06:160 har systemet kompletteras med ett sextonde miljö kvalitetsmål om biologisk mångfald benämnt Ett rikt växt- och djurliv. Dessutom har ett antal delmål ändrats.

De sexton miljö kvalitetsmålen är:

- Begränsad klimatpåverkan
- Frisk luft
- Bara naturlig försurning
- Giftfri miljö
- Skyddande ozonskikt
- Säker strålmiljö
- Ingen övergödning
- Levande sjöar och vattendrag
- Grundvatten av god kvalitet
- Hav i balans, levande kust och skärgård
- Myllrande våtmarker
- Levande skogar
- Ett rikt odlingslandskap
- Storslagen fjällmiljö
- God bebyggd miljö
- Ett rikt växt- och djurliv

Transportsektorns miljö påverkan är mångfacetterad. För många miljö kvalitetsmål finns en koppling till transportsektorn. För att miljö politikens mål skall kunna nås är det viktigt att transportpolitiken utformas med hänsyn till dessa mål. Regeringen har i propositionen *Infrastruktur för ett hållbart transportsystem* (prop. 2000/01:20) slagit fast att transportsektorn skall bidra till att miljö politikens delmål nås. Behovet av en långsiktigt stabil och heltäckande grund för transportsektorns miljö arbete gör dock att även miljö kvalitetsmålen bör vara en utgångspunkt för transportpolitiken. I den transportpolitiska målstrukturen bör enligt regeringens uppfattning denna ambition uttryckas i det transportpolitiska delmålet om en god miljö. Regeringen föreslår därför att det nuvarande delmålet om god miljö ändras så att detta samband tydliggörs. En sådan förändring är också i linje med Riksrevisionens uppfattning i rapporten *Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite* (RIR 2005:1 s. 55). Där framhålls att miljö kvalitetsmålen och transportpolitikens delmål om god miljö i sin nuvarande utformning inte är helt samordnade med varandra.

Regeringens bedömning: Följande etappmål bör gälla för delmålet God miljö:

Transportsektorn bör bidra till att miljöpolitikens delmål nås.

Utsläppen av koldioxid från transporter i Sverige bör 2010 ha stabiliserats på 1990 års nivå.

Antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen ställt sig bakom för buller i bostäder skall ha minskat med 5 procent till 2010 jämfört med 1998.

Inriktningen för att nå bullermålet bör vara effektivaste reduktion av störningar och att de mest bullerutsatta människorna prioriteras.

SIKA:s rapport 2003:2 om etappmål för en god miljö: SIKA har med de miljöpolitiska delmålen som huvudsaklig utgångspunkt bedömt att särskilda etappmål för transportsektorn är lämpliga för klimatpåverkande gaser, buller i bostadsmiljö samt natur- och kulturmiljö. För annan miljöpåverkan anser SIKA att särskilda etappmål inte är nödvändiga. Huvudskälen är dels att delmålen kommer att nås med redan fattade beslut eller att det finns en särskild lagstiftning kopplad till delmålen, dels att ansvaret för att nå miljömålen kan hänföras direkt till trafikverken som förfogar över de åtgärder som krävs. För klimatpåverkande gaser föreslår SIKA att utsläppen från transportsektorn 2010 blir högst 10 procent högre än 1990 och att de till 2020 har minskat med minst 10 procent.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är genomgående positiva till rapportens inriktning och de förslag som läggs. Ett stort antal remissinstanser däribland *Socialstyrelsen*, *Banverket*, *Luftfartsverket*, *Sjöfartsverket*, *Vägverket*, *Boverket* samt *Riksantikvarieämbetet* stöder inriktningen att genom ett begränsat antal etappmål fokusera miljöarbetet till vissa områden. *Svenska Naturskyddsföreningen (SNF)* däremot är starkt kritisk till huvuddelen av de förslag som redovisas. *SNF* menar att SIKA i praktiken föreslår att metoden att med tidsbestämda etappmål driva på miljöarbetet inom transportsektorn överges. *Länsstyrelsen i Blekinge län* pekar på konflikter som kan uppkomma mellan nationella sektorsmål och regionala miljömål. När det gäller SIKA:s förslag till mål för klimatpåverkande gaser finns såväl förespråkare, t.ex. *Luftfartsverket*, *Sjöfartsverket*, *Vägverket*, *Boverket*, *Svenska Kommunförbundet* och *Svenska Åkeriförbundet* som motståndare, t.ex. *Banverket*, *Naturvårdsverket*, *Växjö kommun*, *SNF* och *Gröna Bilister*. En knapp majoritet av remissinstanserna anser att det nuvarande klimatmålet bör behållas.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringen har i propositionen *Infrastruktur för ett hållbart transportsystem* (prop. 2000/01:20) slagit fast att transportsektorn skall bidra till att miljöpolitikens delmål nås. Detta etappmål ger tillsammans med miljökvalitetsmålen en god grund för ett systematiskt och brett miljöarbete inom transportsektorn. Det är dock samtidigt viktigt att fokusera miljöinsatserna inom transportsektorn till de områden där transport-

systemets utveckling är kritisk för möjligheterna att nå de miljöpolitiska delmålen. Kvantifierade etappmål inom transportpolitiken är ett sätt att driva på utvecklingen inom sådana kritiska områden.

De utvärderingar som skett av de nationella miljökvalitetsmålen med tillhörande delmål visar att transportsektorn inom flera områden haft en miljömässigt positiv utveckling. Detta har bidragit till att ett antal miljöpolitiska delmål bedöms kunna nås genom redan fattade beslut. Det gäller t.ex. delmålet för utsläpp av svaveldioxid som redan uppnåtts. Dessutom bedömer regeringen att delmålet om utsläpp av flyktiga organiska ämnen (VOC) kommer att nås till måläret 2010. I sådana fall, när de miljöpolitiska delmålen bedöms kunna uppnås genom redan fattade beslut, anser regeringen att några kvantifierade etappmål för transportsektorn inte behöver ställas upp.

Inom vissa områden är dock utvecklingen inom transportsektorn negativ eller för långsam i förhållande till uppsatta delmål. Det gäller framför allt utsläppen av koldioxid från transportsektorn, utsläppen av luftföroreningar såsom partiklar och kväveoxider samt antalet personer som utsätts för trafikbuller.

Utsläpp av koldioxid

Riksdagen fattade våren 2002 beslut om en nationell klimatstrategi som bl.a. omfattar mål på lång och kort sikt under miljökvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* (prop. 2001/02:55, bet. 2001/02:MJU10, rskr. 2001/02:163).

I det kortare tidsperspektivet finns ett delmål som innebär att de svenska utsläppen av växthusgaser skall, som ett medelvärde för perioden 2008–2012, vara minst 4 procent lägre än utsläppen 1990. Utsläppen skall räknas som koldioxidekvivalenter och omfatta de sex växthusgaserna enligt Kyotoprotokollets och IPCC:s¹ definitioner.

I klimatstrategin finns ett antal kontrollstationer. Enligt utsläppsprognosen i kontrollstation 2004 minskar utsläppen av växthusgaser för perioden 2008–2012 något jämfört med 1990. För att klara det nationella målet om att minska utsläppen med 4 procent till perioden 2008–2012 krävs dock ytterligare åtgärder enligt prognosen.

Transportsektorn svarar för ca 30 procent av de svenska utsläppen av växthusgaser. Utsläppen från transportsektorn har successivt ökat och uppgick 2004 till ca 20,1 miljoner ton vilket är ca 9 procent mer än 1990 (Källa: Sveriges nationella inventeringsrapport 2006 i enlighet med klimatkonventionen dnr M2006/204/Mk). Denna utveckling är ohållbar och det är viktigt att insatser sätts in redan nu för att bryta trenden. Det nuvarande etappmålet om att transportsektorns utsläpp av koldioxid till 2010 bör ha stabiliserats på 1990 års nivå bör därför kvarstå.

Det är angeläget att mer konkreta mål för utsläppen av växthusgaser på medellång sikt utvecklas, både på EU-nivå och nationell nivå, i syfte att ge en vägledning för den framtida klimatpolitikens utformning. Regeringen gör i propositionen *Nationell klimatpolitik i global samverkan* (prop. 2005/06:172) bedömningen att utsläppen av växthusgaser för Sverige bör för 2020 vara 25 procent lägre än utsläppen år 1990.

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change, FN:s forskningspanel om klimatfrågor.

Målet följs fortlöpande upp vid kontrollstationer minst vart femte år med början 2008. Vid utvärderingarna bör målet prövas mot bakgrund av samhällsekonomiska konsekvenser samt hänsyn till omställningen av energisystemet, ekonomisk tillväxt, industrins konkurrenskraft och övriga samhällsmål. Ambitionen för ett svenskt mål på medellång sikt är beroende av andra europeiska länders nationella åtaganden för att minska utsläppen och tar sin utgångspunkt i den av Europeiska rådet fastslagna inriktningen att utsläppen i industriländerna bör minska motsvarande 15–30 procent till 2020. Inför kontrollstationen 2008 bör det närmare utredas hur samhällets olika sektorer bedöms kunna bidra till uppfyllandet av målen på lång och medellång sikt med sektorsvisa inriktningsmål för 2015.

Utsläpp av luftföroreningar

Regeringen bedömer i propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt ansvar* (prop. 2004/05:150) att de flesta delmål under miljö kvalitetsmålet Frisk luft sannolikt är möjliga att klara. I flera tätorter krävs dock ytterligare åtgärder för att klara delmålen för kvävedioxid och partiklar. Vägverket bör därför fortsatt driva ett åtgärdsarbete som bidrar till att miljö kvalitetsmålen för bl.a. frisk luft uppnås. De miljö kvalitetsnormer som fastställts med stöd av miljöbalken bidrar till att åtgärder kommer att vidtas inom transportsektorn. Om en miljö kvalitetsnorm för luftkvalitet inte uppfylls skall ett särskilt åtgärdsprogram upprättas och fastställas. I samband med upprättandet av ett åtgärdsprogram finns det möjlighet att ta hänsyn till lokala förhållanden och ta med sådana åtgärder, såväl inom transportsektorn som inom andra sektorer, som tillsammans utgör den lämpligaste avvägningen i det specifika fallet. Åtgärdsprogrammen styr i första hand myndigheter och kommuner. Ett fortsatt aktivt internationellt arbetet är därför också nödvändigt för att minska utsläppen av luftföroreningar. Internationellt driver regeringen bl.a. på för ytterligare skärpta avgaskrav för vägfordon. Sverige kommer i samband med förhandlingarna om EU:s kommande avgaskrav för lätta bilar, de s.k. Euro 5 kraven, bl.a. verka för skärpta krav på utsläpp av partiklar och kväveoxider.

Delmålet om utsläpp av kväveoxider under miljö kvalitetsmålet Bara naturlig försurning kommer inte att nås med nu fattade beslut. Regeringen har därför gett Naturvårdsverket och andra berörda myndigheter i uppdrag att utarbeta förslag till kompletterande åtgärder så att delmålet kan nås till 2010. Resultatet av detta uppdrag får visa om det behövs ett särskilt etappmål för utsläpp av kväveoxider från transportsektorn och hur det i så fall bör formuleras.

Buller

Trafikbuller är ett stort folkhälsoproblem, särskilt i större tätorter. Omkring två miljoner människor i Sverige bedöms vara utsatta för trafikbuller som överskrider det av riksdagen antagna ekvivalenta riktvärdet utomhus vid bostaden. Cirka 80 procent av dessa utsätts för vägtrafikbuller. Trafikverken beräknas ha åtgärdat de mest bullerutsatta bostäderna längs den statliga infrastrukturen inom ett par år. Enligt en

bedömning av Miljömålsrådet, som är knutet till Naturvårdsverket, saknar många kommuner däremot nödvändiga handlingsprogram för åtgärder i det kommunala vägnätet och att mycket återstår innan man åtgärdat de mest bullerutsatta bostäderna längs de kommunala vägnäten.

Delmål 3 inom miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö innebär att antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen ställt sig bakom för buller i bostäder skall ha minskat med fem procent till 2010 jämfört med 1998. Regeringen har i propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) bedömt att det är angeläget att delmålet ses över och att större fokus läggs på hälsoeffekter och antalet människor som är störda av buller från olika slags källor. I avvaktan på sådant underlag anser dock regeringen att den nuvarande formuleringen av delmålet bör kvarstå. Inriktningen för att nå målet bör vara att uppnå största möjliga störningsminskning i förhållande till insatta medel och att prioritera de mest bullerutsatta.

Påverkan på natur, kulturmiljö och friluftsliv

SIKA föreslår i sin rapport också att etappmål ställs upp för påverkan på natur- och kulturlandskapet. Inom detta område bedriver trafikverken tillsammans med andra myndigheter ett systematiskt utvecklingsarbete, bl.a. inom projektet Mål och mått för natur- och kulturvärden. Banverket och Vägverket har också utarbetat ett handlingsprogram för att åtgärda de allvarligaste barriärerna för friluftsliv och biologisk mångfald i de tre storstads länen. Förslagen i programmet kommer att aktualiseras i samband med den kommande infrastrukturplaneringen. Regeringen anser att transportsystemets negativa effekter på natur-, kultur- och bebyggelsemiljön samt den biologiska mångfalden totalt sett bör minska. Det utvecklingsarbete som för närvarande bedrivs på myndigheterna bör därför skyndas på så att det så snart som möjligt kan ställas upp lämpliga mål och mått för transportsystemets påverkan på natur- och kulturlandskapet. Regeringen avser att ta upp med berörda myndigheter hur detta arbete bör bedrivas vidare.

Uppföljning

Regeringens årliga uppföljning av miljöarbetet och miljöutvecklingen inom transportsektorn bör i fortsättningen utgå i från de 16 miljö kvalitetsmålen med tillhörande delmål. Detta är en naturlig följd av att transportpolitiken skall utformas med hänsyn till dessa mål. Denna förändring avses att påbörjas 2006.

Redovisningar av transportsektorns utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar kommer i fortsättningen att baseras på de metoder som Sverige använder i sin internationella rapportering. Det innebär bl.a. att utsläppen från utrikes luftfart och sjöfart kommer att särredovisas eftersom dessa utsläpp inte omfattas av de nationella utsläppsmålen.

5.7.1 Delmål

Regeringens förslag: Delmålet för regional utveckling ändras till:

Transportsystemets utformning och funktion skall bidra till att uppnå målet för den regionala utvecklingspolitiken samt motverka nackdelar av långa transportavstånd.

Skälen för regeringens förslag: Genom riksdagens beslut med anledning av regeringens proposition *En politik för tillväxt och livskraft för hela landet* (prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118) skapades det nya politikområdet regional utvecklingspolitik.

Den regionala utvecklingspolitiken är en sammanhållen politik för alla delar av landet. Utgångspunkten är att den nationella tillväxten utgörs av summan av den tillväxt som skapas lokalt och regionalt. Den samlade nationella tillväxten är därför delvis beroende av hur väl de förutsättningar som finns lokalt och regionalt tas tillvara.

Målet för den regionala utvecklingspolitiken är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Med väl fungerande hållbara lokala arbetsmarknadsregioner avses att de är tillräckligt attraktiva och toleranta för att kunna ta tillvara den potential och livskraft som finns hos såväl kvinnor som män inom företag. Med en god servicenivå i alla delar av landet avses att politiken skall bidra till att kvinnor och män och företag har tillgång till kommersiell och offentlig service i tillräcklig omfattning.

Den regionala utvecklingspolitikens främsta inriktning är att med olika medel stärka de lokala arbetsmarknadsregionernas funktionssätt. Detta skall primärt ske genom insatser inom de olika politikområden vars investeringar och insatser har särskilt stor strukturell betydelse för den regionala utvecklingen. Transportpolitiken är ett sådant politikområde där en utbyggd och väl fungerande kollektivtrafik bidrar till en förbättrad regional utveckling. Åtgärder inom andra politikområden kan gälla kapitalförsörjning och innovationsstrategin inom näringspolitiken, arbetskraftsmatchning inom arbetsmarknadspolitik samt kompetensmatchning och vuxnas lärande inom utbildningspolitiken. Åtgärder inom regional utvecklingspolitik kan gälla programlagt regionalt utvecklingsarbete så som regionala utvecklingsprogram (RUP), kommersiell service och kapitalförsörjning för regional näringslivsutveckling.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att delmålet om en regional utveckling ändras så att kopplingen mellan transportpolitiken och den regionala utvecklingspolitiken stärks. Den nuvarande formuleringen att ”transportsystemet skall utjämna skillnader i möjligheterna för olika delar av landet att utvecklas” föreslås utgå eftersom den baserades på målen i den tidigare regionalpolitiken.

För ett land som Sverige, med gles befolkning och stora avstånd inom landet och med en mycket exportberoende industri med långa transportavstånd, är det för den regionala utvecklingen viktigt att transportpolitiken också inriktas på att motverka de nackdelar som kan uppkomma av långa avstånd, både inom landet och i kontakter med omvärlden. Denna del av det nuvarande målet bör därför kvarstå.

Regeringens bedömning: Följande nya etappmål bör gälla för delmålet regional utveckling:

Transportsystemet bör bidra till att regionförstoringen blir hållbar för kvinnor och män i syfte att uppnå väl fungerande arbetsmarknadsregioner.

Skälen för regeringens bedömning: Regionförstoring är en pågående process som skapar förutsättningar för en ökad specialisering av näringsliv, arbetskraft och utbildning, samtidigt som den möjliggör en mer differentierad arbetsmarknad. Regionförstoring leder till att det som definieras som lokala arbetsmarknadsregioner blir större bl.a. befolkningsmässigt. Långtidsutredningen visar på ett tydligt positivt samband mellan de lokala arbetsmarknadsregionernas storlek befolkningsmässigt och ekonomisk utveckling. Förutsättningarna för en hållbar regionförstoring varierar dock över landets olika delar. I områden med extrem gleshet och långa avstånd, som i Norrlands inland, behövs kompletterande lösningar.

Regionförstoring skall ske inom ramen för en hållbar utveckling. Det innebär att transportsystemets bidrag till hållbar regionförstoring måste ske så att miljöeffekterna ligger inom de ramar som miljökvalitetsmålen med tillhörande delmål ställer upp. Utifrån den sociala dimensionen är det viktigt att mäns och kvinnors i dag olika pendlingsmönster, vilka beror på en rad olika faktorer, också beaktas när regionförstoring åtgärder diskuteras.

Regionförstoring är starkt beroende av transportsystemets utveckling. Både möjligheterna att samspela med andra regioner nationellt och över nationsgränserna och en stads eller tätorts betydelse för och relation till sin omgivning är beroende av vilka transportmöjligheter som finns. Här är en väl utbyggd kollektivtrafik av stor betydelse. Samtidigt finns det, som tidigare påpekats, andra åtgärder som kan bidra till en regional utveckling. Exempel på sådana insatser utanför transportområdet som samtidigt kan förändra transportmönstren i hållbar riktning kan gälla IT och påverkan på bebyggelsemönstret. Med hjälp av IT kan t.ex. ett tjänsteföretag etableras i en region utan att det ställer krav på ett ökat fysiskt resande. En utveckling i riktning mot ökad regionförstoring måste mötas upp av en god koordinering av olika insatser på såväl nationell som regional och lokal nivå.

5.8 Ett jämställt transportsystem

5.8.1 Delmål

Regeringens bedömning: Delmålet ett jämställt transportsystem bör även i fortsättningen ha följande lydelse:

Målet skall vara ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall tillmätas samma vikt.

Skälen för regeringens förslag: Forskning avseende medborgarnas transportbehov och resmönster lyfter återkommande fram skillnader mellan kvinnor och män avseende när, hur, varför och hur långt de reser. Användningen av transportsystemet avspeglar den uppdelning mellan könen som finns i samhället i stort. Kvinnors villkor och intressen är många gånger dåligt företrädda vid planering, beslut och förvaltning av dagens transportsystem. Dessa skillnader och förhållanden illustrerar behovet av ett särskilt transportpolitiskt delmål avseende jämställdhet.

Mot den bakgrunden beslutade riksdagen, på regeringens förslag i infrastrukturpropositionen 2001, om att införa ett sjätte transportpolitiskt delmål om ett jämställt transportsystem. Det nya målet har initierat en omfattande läroprocess inom transportområdet. Målet är fortfarande i högsta grad relevant och arbetet behöver nu intensifieras.

Jämställdhetspolitikens övergripande mål är att kvinnor och män skall ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom livets alla områden (prop. 1993/94:147, bet. 1993/94:AU17, bet. 1993/94:SfU15, rskr. 1993/94:290, rskr. 1993/94:368). Målet har preciserats i följande delmål:

- Jämn fördelning av makt och inflytande.
- Samma möjligheter till ekonomiskt oberoende.
- Lika villkor och förutsättningar i fråga om företagande, arbete, arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet.
- Lika tillgång till utbildning och möjligheter till utveckling av personliga ambitioner, intressen och talanger.
- Delat ansvar för hem och barn.
- Frihet från könsrelaterat våld.

Regeringen har i propositionen *Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken* (prop. 2005/06:155) lagt fram förslag till nya mål för jämställdhetspolitiken.

Transportpolitiken har i större och mindre utsträckning betydelse för uppfyllelse av samtliga jämställdhetspolitiska delmål. Kopplingen mellan jämställdhetspolitik och transportpolitik handlar bl.a. om att transportsystemet skall vara utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov och att kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets utveckling. Vidgade arbetsmarknadsregioner med bra pendlingsmöjligheter måste gynna både kvinnor och män. Det är också dessa förhållanden som fångas i det transportpolitiska delmålet om ett jämställt transportsystem.

5.8.2 Etappmål

Regeringens bedömning: Följande nya etappmål bör gälla för delmålet ett jämställt transportsystem:

Övriga transportpolitiska etappmål bör följas upp ur ett jämställdhetsperspektiv.

I trafikverkens ledningsgrupper bör inget kön ha en representation som understiger 40 procent senast 2010.

SIKA:s rapport om etappmål för ett jämställt transportsystem: SIKA anser att det inte är självklart att uppfatta delmålet så att transport-

systemet skall anpassas så att kvinnors och mäns nuvarande transporter underlättas eftersom det inte är säkert att dagens transportmönster överensstämmer med kvinnors och mäns underliggande värderingar. Inte heller en ansats som innebär att dagens sociala beteende skall förändras genom åtgärder i transportsystemet anser SIKA som helt självklar, bl.a. eftersom den innebär att det är symptom på jämställdhetsbrister som fokuseras snarare än de grundläggande orsakerna till dessa brister. SIKAs uppfattning är att transportsystemet i huvudsak måste utvecklas i samklang med samhället i övrigt. Med en inriktning som innebär att planerings- och beslutsstrukturer ändras så att kvinnors och mäns värderingar blir lika mycket värda ser SIKA däremot inte några principiella svårigheter eller inbyggda motsättningar.

Skälen för regeringens bedömning: Jämställdhetsmålet bör ses som ett sätt att underlätta utvecklingsarbetet för de övriga delmålen. Exempelvis är ett syfte med transportsystemet att erbjuda en god tillgänglighet för så många som möjligt och delmålet om ett jämställt transportsystem innebär att transportsystemet skall vara utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Möjligheten att på lika villkor få tillgänglighet till transportsystemet utgör således en förutsättning för ett jämställt transportsystem. En utökad kollektivtrafik leder till att tillgängligheten för framför allt kvinnor ökar.

Jämställdhetsintegrering som en strategi innebär att beslut inom alla områden skall präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Eftersom jämställdhet mellan kvinnor och män skapas där ordinarie beslut fattas, resurser fördelas och normer skapas måste jämställdhetsperspektivet ständigt finnas med på de olika nivåerna. Detta perspektiv medför också att transportpolitikens sjätte delmål om jämställdhet har en annan dimension än de övriga delmålen, eftersom det måste överlappa och genomsyra alla transportpolitiska mål. Se vidare avsnitt 10 om jämställdhetsintegrering som strategi för att uppfylla det transportpolitiska jämställdhetsmålet. Genom ett etappmål om att följa upp samtliga andra etappmål ur ett jämställdhetsperspektiv skapas en process för att stödja denna strategi.

Att på olika sätt minska mäns överrepresentation och därmed öka kvinnors representation, både på olika beslutsnivåer och mer allmänt i de olika myndigheter, organisationer och företag som verkar inom transportsektorn, bedömer regeringen som en viktig del i genomförandet av delmålet. SIKA har i samarbete med trafikverken 2004 genomfört en kartläggning av representationen av kvinnor och män i beslutande organ inom transportsektorn. Det framgår tydligt av undersökningen att styrelser för beslutande organ inom transportsektorn i mycket hög grad är dominerade av män. Det kan noteras att det på myndighetsnivå råder en något jämnare könsfördelning överlag och att den största manliga dominansen finns inom branschorganisationer, branschtidningar, trafikföretag och tillverkningsindustri. Det kan noteras att könsfördelningen totalt sett är jämn inom de statliga myndigheternas styrelser. Andelen kvinnor som arbetar på myndigheterna samt i styrelser m.m. vid transportmyndigheterna har ökat något de senaste åren. I transportmyndigheternas ledningsfunktioner är dock könsfördelningen fortfarande mycket ojämn. Ett etappmål sätts därför upp för könsfördelningen i trafikverkens ledningsgrupper.

6.1 Transportpolitiska principer

Regeringens förslag: De transportpolitiska principerna skall justeras och kompletteras samt lyda:

- kunderna skall ges stor valfrihet att bestämma hur de vill resa och hur en transport skall utföras,
- beslut om transportproduktion bör ske i decentraliserade former,
- samverkan inom och mellan olika trafikslag skall främjas,
- konkurrensen mellan olika trafikutövare och transportalternativ skall främjas,
- trafikens samhällsekonomiska kostnader skall vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas.

Skälen för regeringens förslag

Fem transportpolitiska principer är viktiga utgångspunkter vid val av styrmedel för att nå de transportpolitiska målen. De transportpolitiska principer som nu föreslås är en vidareutveckling av de principer som riksdagen slog fast i 1998 års transportpolitiska beslut. En ny princip föreslås om att trafikens samhällsekonomiska kostnader skall vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas.

Kundinflytande, valfrihet och decentraliserat beslutsfattande

Regeringen anser att en grundläggande princip vid genomförandet av transportpolitiken skall vara att de enskilda människorna och företagen själva väljer hur de skall ordna sina transporter. Denna princip medverkar till att uppnå samhällsekonomisk effektivitet i transportsystemet genom att transportkundernas kostnader och uppoffringar tas med i beräkningar inför utformningen av transportsystemet. Samtidigt är det viktigt att transportkunderna inte bara ges valfrihet utan också får ett ökat inflytande vid utformningen av transportsystemet och i transportproduktionen. Detta gäller både gods- och persontransporter.

Eftersom de transportpolitiska målen har en överordnad roll i transportpolitiken, är det angeläget att beskriva inom vilka ramar dessa principer bör tillämpas. Särskilt de transportpolitiska principerna om valfrihet och konkurrens bör gälla inom ramen för den samhällsekonomiskt baserade skatte- och avgiftspolitikerna samt olika regelverk för transportområdet, som är viktiga styrmedel för att uppnå ett hållbart samhälle.

Det transportpolitiska regelverket bör utformas så att beslut om transportproduktionen kan fattas i så decentraliserade former som möjligt. Detta bidrar till att skapa ökad dynamik och flexibilitet i transportsystemet samt är viktigt för att bättre kunna möta transportkundernas behov. Det är också nödvändigt att decentralisera besluten i takt med att de samband som styr utbudet och efterfrågan blir alltmer komplexa och svåröverskådliga. Ett kontinuerligt arbete med att minska den statliga detaljregleringen av transportsektorn är även framöver viktigt för att besluten skall kunna fattas i så decentraliserade former som möjligt.

Transportsystemets funktion i stort bör få en mer framträdande roll enligt regeringens uppfattning. Att stärka samverkan inom och mellan trafikslag (dvs. järnvägstrafik, vägtrafik, sjöfart och luftfart) skall fortsatt vara en av de transportpolitiska principerna. Samverkan mellan trafikslagen prioriteras och sektorstänkande måste överges.

Det finns flera skäl för en ökad samverkan. För transportkunderna utgör de olika trafikslagen i många fall endast delar av en längre transportkedja. Att se på transporterna som en kedja från dörr till dörr har blivit allt vanligare och allt viktigare både vid person- och godstransporter. I en allt mer internationaliserad värld är det viktigt att kunna se transportkedjan i sin helhet eftersom internationella långväga transporter i mycket stor utsträckning kombinerar olika trafikslag. För att tillgodose denna efterfrågan av transporter från dörr till dörr krävs en ökad samverkan mellan trafikslagen.

Godstransporterna är i dagsläget ofta integrerade med företagets totala logistikorganisation av produktion, materialflöden och administration. Transportörer blir i ökad utsträckning leverantörer av logistiksystem som kan omfatta ett helhetsansvar för företagets totala materialflöde. Den ökade internationaliseringen påskyndar denna utveckling. Sveriges geografiska och perifera läge i Europa samt vårt stora exportberoende, kräver också ofta en kombination av olika transportlösningar, t.ex. mellan landsvägstransport och sjöfart.

Kraven på att persontransporterna kan samordnas inom och mellan trafikslag har ökat. Inte minst inom kollektivtrafiken förväntar sig kunderna att de med stor valfrihet skall kunna kombinera olika resealternativ från dörr till dörr. Användningen av modern informationsteknik, inte minst internet, har ökat möjligheterna för och kraven från transportkunderna att själva välja och kombinera resor samt jämföra priser. Det är mot denna bakgrund nödvändigt att öka bl.a. informations- och biljettsamordningen mellan interregional och lokal/regional kollektivtrafik.

Samhället tar ett betydande ansvar för att det skall finnas en tillfredsställande trafikförsörjning med kollektivtrafik över hela landet vilket är viktigt för den regionala utvecklingen. Stat, kommun och landsting köper årligen kollektivtrafik för betydande belopp. För att denna kollektivtrafik skall vara så kostnadseffektiv som möjligt krävs samordning. Vid entreprenadupphandling av sådan kollektivtrafik är dock konkurrens ett viktigt verktyg för att uppnå kostnadseffektiva trafiklösningar.

Trafikverkens uppgift är att bidra till att uppfylla de transportpolitiska målen och därmed också till samordningen mellan trafikslagen. Trafikverkens respektive trafikmyndigheternas sektorsansvar och mål- och resultatstyrningen av dessa ger också möjlighet att fokusera på hela transportkedjan och på uppfyllelsen av de transportpolitiska målen.

Effektiv konkurrens på lika villkor

Konkurrens och samverkan bör framför allt betraktas som medel för att uppnå en effektiv resursanvändning. Detta har betydelse i strävandena att uppnå en hållbar utveckling. Som ovan nämns bör den transportpolitiska principen om konkurrens gälla inom ramen för den samhällsekonomiskt

baserade skatte- och avgiftspolitikerna samt olika regelverk för transportområdet, som är viktiga styrmedel för att uppnå ett hållbart samhälle där infrastruktur användarna i stora drag betalar de samhällsekonomiska kostnaderna för sitt transportutnyttjande.

En politik som främjar effektiv konkurrens mellan trafikutövare och transportalternativ bör kombineras med strävan efter ökad samverkan mellan trafikslag. En grundsten i denna balans är strävan efter samordning av infrastrukturplaneringen. Konkurrens eftersträvas mellan trafikoperatörer när förutsättningar finns. Genom att skapa förutsättningar för konkurrens mellan skilda operatörer och transportalternativ ges möjligheter för att transportkunderna skall kunna erbjudas effektiva och kundanpassade tjänster. Kunder kan också välja att driva transporter i egen regi.

Samhället bör också utnyttja konkurrens som ett medel för att få till stånd så effektiva och billiga transportlösningar som möjligt till gagn för transportkunderna. Exempelvis kan därigenom behovet av och kostnaderna för att köpa transportpolitiskt motiverad men olönsam kollektivtrafik begränsas. Den drivkraft som finns i entreprenadföretag bör därför så långt som möjligt utnyttjas. I detta sammanhang vill regeringen framhålla att miljökrav som ställs vid offentlig upphandling av transporter och fordon är viktiga.

Förändringar av efterfrågan på gods- och persontransporter innebär att transportsystemet måste vara flexibelt. Transporterna måste hela tiden utvecklas och effektiviseras så att de uppfyller kundernas behov. För att främja en sådan utveckling krävs regelverk som möjliggör och uppmuntar en väl fungerande konkurrens.

Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att konkurrensen sker på lika villkor för att undvika konkurrenssnedvridande effekter på marknaderna. Konkurrensneutrala regler och ett rättvisande kostnadsansvar är härvid väsentligt. EU har tillsammans med medlemsstaterna en viktig uppgift att ange gemensamma konkurrensregler och motverka illojal konkurrens. Det sistnämnda får ökad betydelse i takt med att de gränsöverskridande transporterna ökar och entreprenadföretag blir allt mer internationella.

Sedan slutet av 1980-talet har en rad regelreformer genomförts inom transportsektorn. Senast öppnades marknaden för godstrafik på järnväg. Syftet har varit att tillvarata de utvecklingsmöjligheter till bättre och billigare transportlösningar som finns vid en väl fungerande konkurrens. Mot bakgrund av bl.a. erfarenheter av genomförda regelreformer, är det mycket angeläget att följa och utvärdera utvecklingen på och regelverket för dessa marknader för att säkerställa att konkurrensen ger önskvärda effekter för kunder och medborgare. Frågan om uppföljning och utvärdering har aktualiserats med anledning av Regelutredningens betänkande *Liberalisering, regler och marknader* (SOU 2005:4).

Samhällsekonomiska kostnader och effektiva styrmedel

Sedan lång tid tillbaka utgör samhällsekonomiska kostnads-/intäktsanalyser en viktig grund för beslut om investeringar i infrastruktur. I den investeringsplanering för bl.a. vägar och järnvägar som Vägverket och Banverket ansvarar för, är kunskaper om objektens samhälls-

ekonomiska effekter (kostnad och nytta) således en viktig del av beslutsunderlaget (se också avsnitt 7.3.2).

Beräkningar av samhällsekonomiska kostnader utgör också grund för utformning av skatter och avgifter, inom ramen för det som benämns trafikens kostnadsansvar (se också avsnitt 12).

Liknande samhällsekonomiska analyser har också tjänat som underlag för en rad andra beslut, exempelvis gällande skilda fordonskrav. SIKA framhåller i sin slutredovisning av det s.k. marginalkostnadsuppdraget att det är väsentligt att även pröva andra instrument än priser för att hantera trafikens externa kostnader och menar att det vore orealistiskt att begränsa sig till marginalkostnadsbaserade avgifter för att internalisera trafikens miljö- och olyckskostnader. Fordonskrav kan vara effektiva styrmedel för att hantera kostnader relaterade till trafikens olyckskostnader (bälteskrav, bältespåminnare) och miljökostnader (emissionskrav).

För att lyfta fram betydelsen av samhällsekonomiskt beslutsunderlag vid utformning av transportpolitiska styrmedel och skapa tydligare stringens i det transportpolitiska ramverket föreslås en ny transportpolitisk princip. Denna princip innebär att trafikens samhällsekonomiska kostnader skall vara utgångspunkt, tillsammans med de transportpolitiska målen, när olika transportpolitiska styrmedel utformas. Principen skall inte ses som krav på obligatoriska kostnads-/intäktsanalyser i sammanhang då intäktsidan är svår att kvantifiera i samhällsekonomiska termer. Många gånger är den relevanta frågan i stället med vilka styrmedel ett visst mål kan uppnås till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad.

Användningen av olika former av samhällsekonomiskt beslutsunderlag t.ex. i arbetet med kostnadsansvaret, är således tillämpningar av denna princip. En prisbild som gör att infrastrukturanvändarna i stora drag betalar de samhällsekonomiska kostnaderna för sitt transportutnyttjande bidrar till att skapa effektiv konkurrens på lika villkor, liksom till att decentraliserade beslut om transportval kan fungera tillfredsställande. Sådan avgiftsättning underlättar också effektiv infrastrukturhållning.

6.2 Transportpolitiska styrmedel

Regeringens bedömning: Styrmedel som bidrar till att de transportpolitiska målen uppnås och ger transportkunderna så stor valfrihet som möjligt inom ramen för det befintliga transportutbudet, bör i första hand väljas. En samhällsekonomiskt grundad prissättning ger stora möjligheter att skapa denna valfrihet. Lämpliga kombinationer av styrmedel med önskade effekter bör användas.

Skälen för regeringens bedömning: För att de transportpolitiska målen skall kunna uppnås används olika styrmedel. Samhällsutvecklingen, inte minst inom transportområdet, går allt snabbare. Vi måste därför kontinuerligt anpassa styrmedlen till förändringar i omvärlden så att de inte förlorar sin styrande effekt eller till och med verkar i motsatt riktning. Riksdag, regering, myndigheter och kommuner använder styrmedlen för att uppnå de transportpolitiska målen. Även på EU-nivå används styrmedel av olika slag även om huvuddelen av de beslut som fattas på EU-nivå verkställs på medlemsstatsnivå.

Följande styrmedel är bland de viktigaste som används för att uppnå de transportpolitiska målen:

- regleringar och tillsyn,
- förhandlingar och överenskommelser,
- ekonomiska styrmedel,
- infrastrukturplanering, fysisk planering och trafikplanering,
- upphandling,
- sektorsansvar och mål- och resultatstyrning av myndigheter och verk,
- forskning, utveckling och analyser,
- information och opinionsbildning.

De viktigaste regleringarna är den lagstiftning som riksdag och regering beslutar om samt de verkställighets- och tillämpningsföreskrifter som myndigheterna beslutar efter regeringens bemyndigande. Dessa inbegriper även EU-lagstiftning som normalt införlivas i den nationella lagstiftningen. Den senaste stora regelöversynen gällde järnvägsområdet som bl.a. resulterade i ny järnvägslag. Tillsyn av att olika regler efterlevs är vidare en viktig uppgift.

Förhandlingar och överenskommelser förekommer i en mängd olika sammanhang. Här bör framhållas att det ökade internationella beroendet och medlemskapet i EU har ökat betydelsen av olika förhandlingar och överenskommelser som är viktiga styrmedel i internationella sammanhang (se avsnitt 13).

Ekonomiska styrmedel omfattar bl.a. prissättning av transporter och infrastruktur. En prissättning som beaktar de samhällsekonomiska kostnaderna bör eftersträvas (se avsnitt 12). Exempel på skatter som kan benämnas som ekonomiska styrmedel är trängselskatt och kilometerskatt. Finansiering av trafik och infrastruktur kan också ses som ekonomiska styrmedel.

Principer för fördelning av infrastrukturmedel bör ses som en del av infrastrukturplaneringen som bedrivs av trafikverk, länsstyrelser och regioner (se avsnitt 7.3). Infrastrukturplaneringen är också nära kopplad till den fysiska planeringen när det gäller t.ex. byggandet av vägar och järnvägar. Regeringen har i proposition *Utökade planeringsramar för väg- och järnvägsinvesteringar 2004–2015* (prop. 2003/04:95) ställt krav på att åtgärderna skall analyseras enligt den s.k. fyrstegsprincipen vilket främst sker i samband med den fysiska planeringsprocessen. Inledningsvis genomförs en förstudie i den fysiska planeringsprocessen. Förstudien visar vad som behöver göras på en viss länk eller del av transportsystemet och möjliga lösningar för detta. I förstudieskedet skall den s.k. fyrstegsprincipen tillämpas, dvs. man bör i ett första steg överväga åtgärder som påverkar transportbehov och transportsätt. Om sådana åtgärder inte bedöms kunna lösa problemen på ett tillfredsställande sätt, övervägs i steg två om det befintliga transportsystemet kan nyttjas effektivare. Först i tredje och fjärde stegen skall åtgärder i form av ny- eller ombyggnad övervägas. Fyrstegsprincipen har tillämpats i varierande grad i de nu aktuella långsiktsplanerna, men förväntas i allt större utsträckning tillämpas systematiskt och generellt i infrastrukturplaneringen. Regeringen anser

att Vägverket och Banverket har en viktig roll för att utveckla formerna för fyrstegsprincipens tillämpning (se avsnitt 7.3).

Grundprincipen är att staten skall tillhandahålla infrastruktur och regelverk medan trafik skall bedrivas affärsmässigt av operatörer i konkurrens. Den lokala och regionala kollektivtrafiken är ett viktigt undantag som i stor utsträckning upphandlas. Staten upphandlar dessutom viss interregional persontrafik för att skapa en tillfredsställande transportförsörjning mellan delar av landet som annars skulle bli underförsörjda.

Att ställa krav i den offentliga upphandlingen, t.ex. miljökrav vid fordonsupphandling kan också bidra till att de transportpolitiska målen nås.

Mål- och resultatstyrning av myndigheter och verk har utvecklats och blivit viktigare under den senaste tioårsperioden. Myndigheter och verk har bl.a. till uppgift att effektuera transportpolitiska beslut. Övergripande mål och delmål bryts ner och konkretiserats i etappmål och översätts i politikområdesmål och verksamhetsmål för de enskilda myndigheterna. I vissa fall har målen konkretiserats i specifika uppdrag till myndigheterna, exempelvis om att kartlägga jämställdheten.

Vissa myndigheter har fått ett vidare ansvarsområde genom införandet av sektorsansvar. 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,
- forskning, utveckling och demonstration.

Sjöfartsverkets och Luftfartsstyrelsens sektorsansvar omfattar dock inte den senare punkten. Banverket och Vägverket har ett gemensamt sektorsansvar för kollektivtrafiken.

Under senare år har en omstrukturering av vissa myndigheter inom transportsektorn genomförts (se bilaga 1). I vissa fall har det gällt att renodla myndighetsrollerna såsom på säkerhetsområdet genom bildandet av Vägtrafikinspektionen, Järnvägsstyrelsen och Luftfartsstyrelsen. I andra fall har det gällt att effektivisera verksamheter och kraftsamla resurser, bl.a. genom bildandet av Vinnova som ansvarar för forsknings- utvecklings- och innovationsfrågor. Rikstrafiken inrättades för att samordna den interregionala kollektivtrafiken och upphandla olönsam men transportpolitiskt viktig interregional kollektivtrafik. Affärsverket Statens järnvägar delades i olika verksamheter varav huvuddelen bolagiserades.

Forskning, utveckling och analyser fungerar i olika led som viktiga medel för att ta fram beslutsunderlag för transportpolitiska beslut och verkställighetsåtgärder (se avsnitt 11).

Information och opinionsbildning är viktiga styrmedel i olika sammanhang. Inte minst är de viktiga för att påverka mänskliga beteenden i de trafiksäkerhetssammanhang där det är svårt att hitta andra verk samma styrmedel. Transportkunder som är medvetna och välinformerade om bl.a. miljö och säkerhet är en mycket betydelsefull faktor för transportsektorns utveckling.

En framgångsrik transportpolitik förutsätter att olika styrmedel kombineras så att de stödjer varandra. Exempelvis kan det vara svårt att nå re-

sultat genom teknisk utveckling om inte priserna samtidigt visar att det är lönsamt att använda ny och bättre teknik. Vid kombination av styrmedel bör olika aspekter av styrmedlets effekter beaktas. Exempelvis gäller dessa aspekter kostnadseffektivitet, samhällsekonomisk effektivitet, fördelningseffekter, näringspolitiska effekter, effektiv miljöstyrning, enkelhet att tillämpa och allmän acceptans i samhället.

För att transportkunderna skall ges så stor frihet som möjligt att välja transporter inom de transportpolitiska ramar som anges i avsnitt 6.1., är en väl avvägd påverkan på transportkonsumtionen nödvändig. Samhället skall därför i första hand påverka transportkonsumtionen med styrmedel som ger transportkunderna så stor valfrihet som möjligt att bestämma hur de skall ordna sina transporter. En samhällsekonomiskt grundad marginalkostnadsprissättning (se avsnitt 12) är en viktig förutsättning för att möjliggöra sådan valfrihet. Den enskilda individen eller det enskilda företaget är bäst lämpad att göra en avvägning mellan transporternas nytta och kostnader. Samhällsekonomisk grundad prissättning är även en förutsättning för att transportbesluten skall kunna ske i så decentraliserade och marknadsmässiga former som möjligt samtidigt som transportkunderna skall kunna bibehålla sin valfrihet. Prissättningsinstrumentet är också bra därför att samhället har blivit så komplicerat och så beroende av väl fungerande transporter att det inte går att förlita sig enbart på administrativa regleringar för att styra transportproduktionen.

7 Transportsystem för hållbar tillväxt och regional utveckling

7.1 Tillväxtorienterad transportpolitik

7.1.1 **Tillväxtens drivkrafter och strukturomvandlingen av näringslivet**

Regeringens bedömning: Transportsystemet bör stärka förutsättningarna nationellt och regionalt för hållbar tillväxt och utveckling. Detta innebär att transportsystemet bör anpassas för att bidra till att samhällsutvecklingen blir långsiktigt hållbar ekonomiskt, miljömässigt och socialt. En tillväxtorienterad transportpolitik bör ha ett tydligt medborgar- och kundperspektiv. Åtgärder i transportsystemet för att öka tillgänglighet och transportkvalitet är viktiga för att främja hållbar tillväxt och regional utveckling.

Skälen för regeringens bedömning

Transportsystem för hållbar tillväxt och välfärd nationellt och regionalt

Målet om en hållbar samhällsutveckling omfattar ekonomiska, miljömässiga och sociala aspekter. Det finns således ett ömsesidigt samband mellan ett långsiktigt hållbart transportsystem och samhällsutvecklingen. Ett väl fungerande långsiktigt hållbart transportsystem är därför inte bara en fråga om transporter, vägar, järnvägar och annan transportinfrastruktur kopplad till ekonomisk utveckling. Det är även en viktig rättvise- och jämlikhetsfråga för kvinnor och män i olika åldrar inom olika samhällsgrupper. Ett socialt, miljö- och hälsomässigt hållbart samhälle är inte möjligt att uppnå utan ett hållbart transportsystem. Ett säkert transportsystem är viktigt ur folkhälsosynpunkt.

En tillväxtorienterad hållbar transportpolitik bör ha ett tydligt medborgar- och kundperspektiv både vad gäller person- och godstransporter. Väl fungerande transportsystem underlättar kvinnors och mäns vardag och ger ökade möjligheter att utifrån ett gemensamt omsorgsansvar för hem och familj, välja boende och arbete, ta del av service samt kultur- och fritidsaktiviteter. Med större arbetsmarknadsregioner för kvinnor och män ökar förutsättningarna för tillväxt och därmed resurserna till förbättrad välfärd. Väl fungerande transportsystem är även viktigt för att skapa tillgänglighet för barn och ungdomar. Samtidigt är det viktigt att de risker som finns bl.a. ur ett jämställdhets- och barnperspektiv samt för miljön, beaktas och hanteras.

Väl fungerande och hållbara gods- och persontransporter är en förutsättning för att Sveriges konkurrenskraft i en global miljö skall kunna bibehållas och utvecklas. Ett väl fungerande hållbart transportsystem och transportinfrastruktur har därmed stor betydelse för hållbar regional utveckling och tillväxt. Olika delar av Sverige har dock olika behov av transportlösningar och infrastruktur.

Transportsystemet är en samhällssektor som både påverkas av och påverkar samhällets utveckling. Viktiga faktorer bakom transportutvecklingen är den ekonomiska utvecklingen med bl.a. förändringar av näringslivet, befolkningsförändringar och tekniska förutsättningar. Transportsystemets utveckling påverkas därutöver alltmer av den internationella utvecklingen och globaliseringen.

Sysselsättningsutvecklingen visar att Sverige har genomgått en strukturomvandling från en industriinriktad till en tjänsteinriktad ekonomi. Samtidigt har produktionen ökat, blivit alltmer förädlad, kunskapsintensiv och beroende av informationsteknik (IT), även i den traditionella industrin. Internationaliseringen av ekonomin ökar också alltmer bl.a. till följd av förbättrade kommunikationer.

IT-utvecklingen har påverkat samhällets utveckling mot ett kunskapsbaserat tjänstesamhälle. Transportsystemen är beroende av IT och är numera ofta integrerade i näringslivets logistiksystem i en global ekonomi.

Företagens förmåga och möjligheter att ingå i nätverk av företag blir allt viktigare. Den nya informations- och kommunikationsteknologin har underlättat bildandet av dessa nätverk.

Verksamheter förläggs i skilda länder och regioner av de internationella företagen för att dra fördel av olika länders och regioners specifika resursutbud. Utvecklingen har medfört flexibla produktionsmetoder för att möta den allt större efterfrågan på differentierade och kundanpassade produkter. Möjligheterna till kontakter och fysiska transporter har därmed stor betydelse.

I takt med att fler marknader utvidgas geografiskt skapas förutsättningar för en ökad arbetsdelning och specialisering inom olika näringar och regioner. Denna utveckling går allt snabbare. Den ekonomiska framgången i näringslivet beror särskilt på förmågan att snabbt omsätta kunskap i nya produkter och tjänster på den globala marknaden.

Strukturomvandling medför också krav på hållbar regional utveckling. Hög utbildningsnivå är en av flera viktiga faktorer för att klara framtidens omställning och därmed uppnå hållbar regional utveckling.

Enligt bilaga 3 till *Långtidsutredningen 2003/04 Regional utveckling – utsikter till 2020* (SOU 2004:34) finns ett tydligt positivt samband mellan de lokala arbetsmarknadsregionernas befolkningsstorlek och deras ekonomiska tillväxt. En drivkraft i denna utveckling av regioner är s.k. regionförstoring (se avsnitt 7.2). Regionförstoring är en process som möjliggör ökad specialisering av näringsliv och utbildning, differentierad arbetsmarknad och ökad valfrihet i boendet samtidigt som negativa effekter för den miljömässiga och sociala hållbarheten, bl.a. ur jämställdhets- och barnperspektiv, inte kan uteslutas. Därför krävs fördjupade analyser och förslag till insatser för att säkerställa miljömässig och social hållbarhet.

Regeringens bedömning: Transportlösningar bör främjas som kan möta det alltmer kunskapsinriktade samhällets logistiska krav på godstransporter och krav på utvecklade persontransporter, samtidigt som inriktningen om en hållbar samhällsutveckling bibehålls. Åtgärder för att förbättra samverkan mellan olika trafikslag i transportsystemet bör bl.a. främjas. Sveriges stora utrikeshandel samt näringslivets möjligheter att konkurrera på de globala marknaderna, ställer särskilda krav på effektiva transporter såväl nationellt som internationellt.

Skälen för regeringens bedömning: I ett tillväxtperspektiv är både gods- och persontransporter viktiga. Tillgänglighet och transportkvalitet är de krav på transportsystemen som mest är i fokus när det gäller tillväxtbefrämjande åtgärder. Mer preciserade krav på transportkvalitet kan gälla tillförlitlighet, komfort, flexibilitet, framkomlighet och tillgång till information.

Förutsättningarna för att driva företag skiljer sig åt beroende på var det är lokaliserat och på transportmöjligheterna. För viss företagsamhet behöver inte långa avstånd till marknaden vara ett bekymmer, då en utbyggd IT-infrastruktur möjliggör kommunikation med kunder världen över. Däremot utgör stora avstånd till kunden en kostnadsnackdel för företag som levererar varor. I inlandet är flygplatser och hög bärighet på väg- och järnvägsnät av stor betydelse för näringslivets konkurrenskraft, medan i andra delar av landet kan hamnar vara prioriterade.

Flera faktorer påverkar företagens transportbehov bl.a. om företaget producerar varor eller tjänster, om dessa exporteras, hur varan kan transporteras samt om transporten sker till hushåll, grossister, företag eller andra. Olika branscher har olika transportbehov.

Näringslivets godstransportbehov är att betrakta som flöden i transportkedjor snarare än enskilda transporter med vissa trafikslag. Många godstransporter blir ändå allt mer individuella och mer frekventa även om de är en del i större flöden. Marknadens krav har medfört mer differentierad produktion och logistiksystemen utvecklas alltmer. Flödena mellan underleverantörer, producenter och kunder samt lagerhållning har optimerats. Höga krav ställs på flexibla och framför allt punktliga, leveranssäkra och tillförlitliga transporter. I sin tur kräver detta transportsystem med hög framkomlighet och tillgänglighet. Även basindustrin, exempelvis skogsnäringen, är beroende av hög framkomlighet och tillgänglighet. Den stora dominansen av lastbilstransporter på vissa områden ger upphov till en negativ miljöpåverkan.

Både person- och godstransporter är i hög grad beroende av IT för att vara effektiva. Informationsöverföring är i många fall en kritisk punkt i logistikkedjan som kräver en väl utbyggd IT-infrastruktur.

Näringslivets transportsystem påverkas i hög grad av varuvärde, geografisk marknad och av kraven på lastbärare. Produkternas varuvärde är viktigt vid val av transporter. En internationell trend är att varuvärdena på godset ökar och därmed kvalitetskraven på transporten. Denna utveckling har hittills i stor utsträckning gynnat landsvägstransporter och i viss mån flygfrakt.

Valet av lastbärare styrs i stor utsträckning av produkten. Användningen av enhetslaster (containrar m.m.) har ökat. Detta är en av flera faktorer som talar för ökad användning av kombitransporter (intermodala godstransporter). Samordning av olika transportslag är också viktig av miljöskäl. Mycket talar för att kombitransport lastbil – järnväg – lastbil kan bli konkurrenskraftig på transportavstånd ända ner till 30 mil (se avsnitt 21.4). Denna utveckling är viktig från miljösynpunkt.

Persontrafik är också viktig för tillväxt och näringslivsutveckling. Högst väsentligt är möjligheterna för såväl låg- som högutbildade kvinnor och män i företagen att arbetspendla till och från arbetsplatserna. Många företag är dessutom beroende av att deras medarbetare kan göra tjänsteresor både inom Sverige och utomlands. Turism är starkt beroende av transporter. Det är angeläget att öka hållbarheten för persontransporterna bl.a. genom att minska miljöpåverkan. I avsnitt 7.2 beskrivs regionförstoring som kan främja hållbar regional utveckling. I avsnitt 15 och 17 föreslår regeringen vissa åtgärder med intermodal inriktning för persontransporterna bl.a. på järnvägsområdet som kan medverka till regionförstoring.

Näringslivets tillgänglighet till och konkurrenskraft på en växande global marknad är i hög grad relaterad till ett väl fungerande transportsystem. Sveriges perifera geografiska läge i förhållande till de viktigaste exportmarknaderna och därmed långa transportavstånd samt det svenska näringslivets starka internationella kopplingar, innebär att transportsystemet i stora delar både är nationellt och en del av ett europeiskt och globalt nät för godstransporter och resor. Transport- och resekedjor måste inkludera inte bara goda förbindelser inom Sverige utan också väl fungerande nav och terminaler med effektiva förbindelser till och från utlandet. Hamnar, godsterminaler och flygplatser är därför väl så viktiga delar av transportsystemet som vägar och järnvägar.

Regeringen föreslår i avsnitt 22 vissa åtgärder för att förbättra intermodaliteten i godstransportsystemet. Kopplingen mellan infrastrukturutveckling och behovet av transporter behöver förbättras och regeringen föreslår (avsnitt 7.3.2) bl.a. därför en ökad samordning mellan infrastrukturplaneringen och den regionala utvecklingsplaneringen.

7.2 Regionförstoring för hållbar regional utveckling

7.2.1 Regionförstoringens drivkrafter

Regeringens bedömning: Utvecklingen av ett hållbart transportsystem, speciellt persontransporter som förbättrar tillgängligheten, bör öka förutsättningarna för att regionförstoringen skall kunna bidra till en hållbar regional tillväxt, samtidigt som den sker med minsta möjliga miljöbelastning och på jämställda villkor för kvinnor och män.

Skälen för regeringens bedömning:

Den regionala utvecklingspolitiken är en sammanhållen politik för alla delar av landet. Målet för den regionala utvecklingspolitiken är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Inriktningen är att med olika medel

stärka de lokala arbetsmarknadsregionernas funktionssätt. Primärt sker detta genom insatser inom de olika politikområden vars investeringar och insatser har särskilt stor strukturell betydelse för den regionala utvecklingen. Transportpolitiken är ett sådant politikområde. Åtgärder inom andra politikområden kan gälla regionalt utvecklingsarbete, stöd till kommersiell service, transportbidrag, IT-utveckling samt satsningar på utbildning och forskning.

Regionförstoring är en pågående process och ett funktionellt begrepp som ofta relateras till de lokala arbetsmarknaderna. Funktionaliteten i begreppet innebär att man kan definiera olika former av regioner, t.ex. serviceregioner, utbildningsregioner och regioner som främjar en innovativ utveckling inom näringslivet. Den regionförstoring som avser förstoring av de lokala arbetsmarknaderna (LA-regioner) innebär att tidigare separata LA-regioner omvandlas till en ny och större LA-region genom ökad arbetspendling över kommungränserna. Det sker en arbetskraftsmatchning mellan LA-regionerna. Under de senaste 30 åren har antalet LA-regioner halverats i Sverige.

Drivkrafter bakom regionförstoring

I en global kunskapsdriven ekonomi tilltar rörligheten av strategiska produktionsresurser såsom kapital och kunskap. Företagens konkurrenskraft avgörs i allt större utsträckning av förmågan att snabbt anpassa produkter och tjänster till kundernas efterfrågan. Detta ställer krav på innovation, flexibilitet och ständigt lärande, som i hög grad utvecklas i samspel mellan olika aktörer där geografisk närhet har stor betydelse. Samtidigt med denna i stor utsträckning globala rörlighet av produktionsresurser ökar således den lokala miljöns betydelse för företagens konkurrenskraft. Dynamiska lokala miljöer utmärks ofta av öppenhet och ett rikt kontaktnät utanför den nära omgivningen, såväl nationellt som internationellt. En förutsättning för denna rörlighet och utvecklingen av dynamiska lokala miljöer är väl fungerande hållbara transporter, infrastruktur och IT. Som följd av bl.a. dessa förändringar kommer kraven på att lokal och regional nivå breddas genom bl.a. regionförstoring.

Regionförstoring underlättar för individen att få ökad tillgång till arbete utan att behöva byta bostadsort. Omvänt kan näringslivet få tillgång till fler personer med lämplig kompetens. Regionförstoring sker genom en ökad specialisering inom arbetslivet och förbättrade transportmöjligheter. Denna form av regionförstoring ökar möjligheterna till ekonomiska fördelar i form av fler specialiserade verksamheter, samt till en utvidgad och mer differentierad regional arbetsmarknad.

I Sverige med en mängd befolkningsmässigt små lokala arbetsmarknadsregioner, är regionförstoring särskilt viktig för ökad konkurrenskraft. Detta gäller även utanför storstadsområdena men förutsättningarna varierar dock i landet. Förhållandena i landets mest glesbefolkade områden och långa avstånd i Norrlands inland, medför ett behov av andra lösningar. IT kan exempelvis bidra med förbättrade möjligheter till flexibla arbetsformer, såsom distansarbete, vilket kan minska behovet av arbetspendling.

Regionförstoring är starkt beroende av transportsystemets möjligheter att knyta samman olika regioner. Ökad tillgänglighet möjliggör ökad

rörlighet, vilket i sin tur leder till ökad dynamik i samhället och minskad sårbarhet. Därmed ökar tillgången till andra marknader samtidigt som producenter i andra områden lättare kan möta en lokal och regional efterfrågan. För näringslivet innebär Sveriges geografiska läge med relativt långa avstånd till viktiga marknader, att tillgången till effektiva transporter starkt påverkar konkurrenskraften och har därmed stor betydelse för den ekonomiska tillväxten.

Lika viktigt som geografisk förstoring av regioner är kvaliteten i den interaktion som finns inom de lokala arbetsmarknadsregionerna, dvs. människors och företags faktiska utnyttjande av de möjligheter till rörlighet och samspel som redan finns. Kundperspektivet är viktigt dvs. möjligheterna att välja olika lösningar. Miljöaspekten bör vara tydlig vid sådana val.

Regionförstoring måste ske inom ramen för en hållbar utveckling. Transportsystemets bidrag till hållbar regionförstoring måste ske så att miljöeffekterna ligger inom de ramar som miljö kvalitetsmålen med tillhörande delmål ställer upp. Det är därför angeläget att miljökonsekvenserna bedöms noggrant vid val av åtgärder som har betydelse för regionförstoring. När det gäller arbetsresornas längd skiljer sig dessa åt mellan olika grupper i samhället. Studier visar bl.a. att högutbildade tenderar pendla längre än lågutbildade. Eftersom regionförstoringens fördelar ännu i realiteten i större utsträckning gäller män än kvinnor, är det viktigt att genomgående uppmärksamma förutsättningarna och behoven hos olika grupper av kvinnor och män (se avsnitt 10.3). Hänsyn till kvinnors och mäns olika pendlingsmönster, samt möjligheterna att förena arbetspendling med ett gemensamt omsorgsansvar för hem och familj är nödvändigt. De sociala aspekterna av långa pendlingsavstånd till arbetet måste således också beaktas bl.a. ur ett jämställdhets- och barnperspektiv. Det krävs därför analyser av effekter för olika grupper av kvinnor och män, flickor och pojkar, som en grund för att uppnå en jämställd och i övrigt socialt hållbar regionförstoring.

Enligt SIKAs rapport *Omvärldsanalys* (2004:7) ger den ekonomiska utvecklingen starka drivkrafter för fortsatt regionförstoring. Detta ökar kraven på en flexibel och väl fungerande arbetsmarknad där arbetskraft kan överföras från näringsgrenar på tillbakagång till expansiva sektorer. Ökade hushållsinkomster möjliggör resor på längre avstånd mellan bostad och arbete. Enligt SIKA antas antalet bilar fortsätta öka i takt med att skillnader i tillgång till bil mellan kvinnor och män minskar, att andelen högutbildade ökar etc. Utbyggd regional tågtrafik för effektiv arbetspendling kan bidra till fortsatt regionförstoring. Transportåtgärder innebär inte med automatik regionförstoring. Även faktorer som t.ex. näringslivsstruktur, traditioner och arbetslöshetsnivåer påverkar människor och företag vid val av arbete och lokalisering av arbetsplatser. Enligt SIKA fortsätter troligen regionförstoringen, framför allt i de befolkningstäta regionerna. Regionförstoringen medför också enligt SIKA att transportarbetet ökar.

Regeringen anser att det är angeläget att möta denna utveckling med miljömässigt och socialt hållbara transportlösningar. En väl utbyggd kollektivtrafik har därvid stor betydelse. Samåkning, införande av flexibla arbetstider och effektivisering av bytespunkter samt andra åtgärder som påverkar transportefterfrågan eller effektiviserar användningen

av transportsystemet, s.k. mobility management, är också viktiga. Samtidigt är det angeläget att peka på andra insatser än de på transportområdet som kan bidra till regional utveckling och dämpa behoven av transportåtgärder samt förändra transportmönstren i hållbar riktning. Vid sidan av investeringar i transportinfrastruktur och främjandet av hållbara transportlösningar, bör därför lika stort fokus läggas på åtgärder som ger tillgänglighet till arbete och service utan att skapa ökat transportbehov, t.ex. förbättrad IT-infrastruktur och påverkan av bebyggelsemönstret genom regionplanering.

7.2.2 Åtgärder i transportsystemet som främjar hållbar regionförstoring

Regeringens bedömning: Snabba och frekventa regionala persontransporter bör vara en av de viktigaste åtgärderna för att möjliggöra arbetspendling och därmed bidra till hållbar regionförstoring.

En utbyggd regional tågtrafik bedöms vara en viktig åtgärd. Effekterna av sådan trafik bör kunna förstärkas om de samordnas med andra åtgärder, t.ex. utbyggnad av pendlingsparkeringar.

Skälen för regeringens bedömning

Förutsättningarna för arbetspendling är olika för såväl lågutbildade som högutbildade kvinnor och män. Det är inte alltid geografiskt avstånd som är avgörande för resan. Kostnader och tidsåtgång är också viktiga faktorer. Det finns även mentala barriärer som påverkar individens värderingar, såsom traditionella könsmönster eller tveksamheter till att arbeta i en ort som man inte har en relation till tidigare.

En utbyggnad av snabb regional tågtrafik framstår för närvarande som en av de viktigaste åtgärderna som kan bidra till hållbar regionförstoring. Skälen till detta är dels att tåget har den största potentialen att öka räckvidden genom att hålla hög medelhastighet inom en begränsad tidsrymd, dels för att kollektivtrafik är ett ekonomiskt attraktivt alternativ för en stor del av befolkningen och slutligen för att hållbar regionförstoring därigenom kan ske med begränsade miljöeffekter. Även satsningar på expressbusstrafik är intressanta. Bussen kan också vara effektiv som matning till tåget. Som tidigare nämnts varierar förutsättningarna över landet för att en hållbar regionförstoring skall kunna ske. De långa avstånden i Norrlands inland minskar möjligheterna och ökar kostnaderna för att vidga arbetsmarknaderna. Där blir andra transportmedel, främst flyget, viktiga för att generellt öka tillgängligheten.

Samordning av åtgärder kan höja effekten

Vilka effekter olika åtgärder i transportsystemet kan få för den regionala utvecklingen beror i hög grad på de specifika regionala förhållandena samt i vilken mån åtgärderna samordnas med andra insatser. Enligt SIKAs rapport *Infrastruktur och regional utveckling* (2001:3), bör därför åtgärder som syftar till att stimulera utvecklingen i en viss region analyseras mot bakgrund av det regionala näringslivets behov och struktur.

Storleken på de regionala effekterna påverkas även av i vilken mån olika åtgärder inom transportsystemet kan samordnas och kopplas till andra regionala utvecklingsinsatser. Åtgärdernas effekter kan också förstärkas om de integreras bättre med den övriga samhällsplaneringen t.ex. vad gäller lokalisering av bebyggelse, arbetsplatser och högre utbildning. Om samhället t.ex. satsar stora resurser på regionala snabbtåg påverkas utfallet i antalet resande av kvaliteten i anslutande vägnät och trafik, tillgång till parkeringsplatser etc. Även stationens läge i förhållande till lokaliseringen av arbetsplatser och bostäder har samband med resandeutvecklingen. Andra exempel kan vara samspelet mellan satsningar på högskolor/universitet och utbyggnad av transportsystemet.

Regeringen föreslår i avsnitt 17 vissa åtgärder för att stärka intermodaliteten för persontransporter och i avsnitt 15 föreslår regeringen vissa åtgärder på järnvägsområdet för persontransporter som kan medverka till hållbar regionförstoring.

7.3 Planeringssystemet

7.3.1 Utgångspunkter och inriktning

Regeringens bedömning: Arbetet med att förenkla, påskynda och effektivisera de planerings- och beslutsprocesser som berör transporter och infrastruktur, bör fortsätta. Förändringar som föreslås bör beakta kraven på demokratiskt inflytande och rättssäkerhet samt behovet av att processerna skall kunna överblickas av medborgarna.

Skälen för regeringens bedömning: Transporter och infrastrukturutveckling berörs av flera planerings- och beslutsprocesser på statlig och kommunal nivå. Exempel på sådana viktigare planerings- och beslutsprocesser är statens infrastrukturplanering, annan fysisk planering (bl.a. enligt plan- och bygglagen och miljöbalken) och de kommunala trafikhuvudmännens planering samt statens upphandling av interregional trafik.

I många sammanhang framkommer synpunkter på planerings- och beslutssystemen som berör transporter och transportinfrastruktur. Synpunkter har exempelvis framförts av Kollektivtrafikkommittén i slutbetänkande (SOU 2003:67) och Stockholmsberedningen (N 2001:02) i slutrapport den 17 december 2003 (N2003/9419/IR). Det upplevs att processerna har blivit alltför komplicerade och att handläggningstiderna i många fall är alltför långa. Önskemål framförs därför om att förenkla, påskynda, förkorta och öka flexibiliteten i processerna. Det finns också synpunkter på behovet av bättre samordning mellan systemen, bl.a. för att undvika dubbelarbete. Frågor om bättre samordning kan t.ex. gälla mellan den regionala utvecklingsplaneringen och infrastrukturplaneringen samt mellan trafikhuvudmännens planering och den fysiska planeringen.

Regeringen föreslog i proposition *Utökade planeringsramar för väg- och järnvägsinvesteringar 2004–2015* (prop. 2003/04:95) att åtgärdsplaneringen, bl.a. för att öka flexibiliteten, bör ske i löpande form med en årlig uppdatering av de nationella väg- och banhållningsplanerna. Två av

regeringen tillkallade utredningar som har haft i uppgift att se över och lämna förslag till åtgärder som på olika sätt påverkar den fysiska planeringen har under 2005 avlämnat sina slutbetänkanden. Det gäller dels Miljöbalkskommittén (M 1999:03), dels PBL-kommittén (M 2002:05).

Regeringen anser att det är viktigt att planerings- och beslutsprocesserna som berör transporter och infrastruktur fungerar väl och har stor acceptans i samhället. Dessa processer är i hög grad en del av det demokratiska beslutssystemet och måste vara möjliga att överblicka och påverka för allmänheten och inte bara av specialister. Viktigt är att intressen och värderingar hos både kvinnor och män kommer till uttryck på lika villkor. Även barns och ungas erfarenheter och synpunkter behöver beaktas. Särskilt är dessa aspekter viktiga när det gäller större infrastrukturprojekt som både kan vara mycket komplicerade och kräva lång tid för planering, projektering och byggande samt kan ge långsiktiga effekter på den framtida samhällsutvecklingen. Det finns å andra sidan en risk att förenklingar kan leda till otillräckligt demokratiskt inflytande och minskad rättssäkerhet för den enskilde. En balans i dessa avseenden är viktig att upprätthålla. Det finns även områden där det ställs krav på ökad planering, exempelvis inom trafikhuvudmännens ansvarsområde.

Regeringens ambition i vid mening är att arbeta vidare med att förenkla, påskynda och effektivisera planerings- och beslutsprocesserna som berör transporter och infrastruktur. Genomsynligheten i dessa processer bör också förbättras för att medborgarna lättare skall kunna se helheten och få överblick av vad som t.ex. skall prövas och i vilket skede. Åtgärder för att förbättra samordningen mellan systemen, bl.a. för att undvika dubbelarbete och spara resurser, bör också övervägas. Förändringar som föreslås skall självfallet beakta kraven på demokratiskt inflytande och rättssäkerhet.

I följande avsnitt lämnas vissa förslag om planerings- och beslutsprocesserna som berör transporter och infrastruktur.

7.3.2 Infrastrukturplanering

Regeringens bedömning: Utgångspunkten för utvecklingen av infrastrukturen bör vara de transportpolitiska målen. Ett genomförande av inriktningsplaneringen bör således bidra till att de transportpolitiska målen nås. Regeringens förslag i avsnitt 5 om ändringar av de transportpolitiska delmålen, innebär att inriktningsplaneringen också bör bidra till att miljökvalitetsmålen och målet för den regionala utvecklingspolitiken nås. Inriktningsplaneringen bör förenklas och fokusera på följande analyser och underlag:

- Analyser av åtgärder som i särskilt hög grad kan påverka transportbehovet och val av transportsätt för olika grupper av kvinnor och män i olika åldrar samt för näringslivet.
- Underlag till regeringens förslag till riksdagen om planeringsramar för infrastruktur och fördelning mellan olika typer av åtgärder.

Infrastrukturplaneringen och den regionala utvecklingsplaneringen bör vara samordnad på länsnivå vad gäller övergripande strategiska mål och prioriteringar för den regionala utvecklingen.

Riksdagen har i det transportpolitiska beslutet (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) bedömt att planeringssystemet för infrastruktur bör inledas med en inriktningsplanering där mål, ekonomiska ramar och strategier utreds för att därefter läggas fast av riksdagen. Inriktningsplaneringen bör omfatta en lägesanalys och, i en andra fas, en strategisk analys. I denna skall jämställdhetsperspektivet integreras. Den strategiska analysen bör utföras på såväl nationell som regional nivå. Åtgärdsplaneringen i infrastrukturen sker genom utarbetande av nationella ban- respektive väghållningsplaner samt länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Resultatet av den senaste planeringsomgången för infrastruktur, har regeringen redovisat till riksdagen i proposition *Utökade planeringsramar för väg- och järnvägsinvesteringar 2004–2015* (prop. 2003/04:95, bet. 2003/04:TU10, rskr. 2003/04:266). Regeringen konstaterade i propositionen att erfarenheterna från den genomförda planeringsomgången 2004–2015 visar att det finns en stor samstämmighet om planernas innehåll. Regeringens bedömning är därför att planeringsprocessen lett fram till att de viktigaste åtgärderna har identifierats, värderats och prioriterats. Det har inte framkommit att processen skulle ha misslyckats med att identifiera de viktigaste åtgärderna. Däremot har processen uppfattats som trög och tung. Möjligheten att utforma processen så att den blir enklare, effektivare och mer flexibel bör därför undersökas.

Regeringen angav i propositionen att den lägesanalys som inledde planeringsarbetet har stora likheter med SIKAs uppdrag att fortlöpande följa upp de transportpolitiska målen. Dessa två uppgifter bör med fördel kunna läggas samman. Vidare deklarerade regeringen sin avsikt att fortsätta överväga och utveckla frågan om hur och när underlag för beslut om politikens inriktning på infrastrukturområdet skall utformas och återkomma till riksdagen med ett förslag.

Regeringen har i proposition 2003/04:95 ställt krav på att åtgärderna skall analyseras enligt den s.k. fyrstegsprincipen vilket främst sker i samband med den fysiska planeringsprocessen. Inledningsvis genomförs en förstudie i den fysiska planeringsprocessen. Förstudien visar vad som behöver göras på en viss länk eller del av transportsystemet och möjliga lösningar för detta. I förstudieskedet skall den s.k. fyrstegsprincipen tillämpas, dvs. man bör i ett första steg överväga åtgärder som påverkar transportbehov och transportsätt. De åtgärder som kan bli aktuella i detta första steg omfattar planering, styrning, reglering, påverkan och information med bäring på såväl transportsystemet som samhället i övrigt för att minska transportefterfrågan eller föra över transporter till mindre utrymmeskrävande, säkrare eller miljövänligare färdmedel. Om sådana åtgärder inte bedöms kunna lösa problemen på ett tillfredsställande sätt, övervägs i steg två om det befintliga transportsystemet kan nyttjas effektivare. Åtgärder i detta andra steg kan omfatta exempelvis ökad bilpoolsanvändning och samåkning, utökad kollektivtrafik, samt åtgärder som främjar ökad gång- och cykeltrafik. I steg tre övervägs begränsade ombyggnadsåtgärder. I steg fyra skall större ombyggnads- eller nybyggnadsåtgärder övervägas.

Fyrstegsprincipen har tillämpats i varierande grad i de nu aktuella långsiktsplanerna men förväntas i allt större utsträckning tillämpas systematiskt och generellt i infrastrukturplaneringen. Regeringen anser att Vägverket och Banverket har en viktig roll för att utveckla formerna för fyrstegsprincipens tillämpning.

SIKA har på regeringens uppdrag utvärderat Vägverkets och Banverkets arbete enligt fyrstegsprincipen. SIKAs utvärdering pekar bl.a. på svårigheterna att tillämpa fyrstegsprincipen. Utvärderingen är för närvarande föremål för remissbehandling.

Förenklad inriktningsplanering

Kraven som ställs på inriktningsplaneringen är stora. Det är en omfattande informationsmängd som skall vägas samman för att analysen skall kunna göra anspråk på att utgå från en helhetssyn. Regeringens uppfattning är att inriktningsplaneringen varit alltför trög och tung och att det underlagsmaterial som utarbetades inför regeringens proposition inte fokuserat på de politiskt mest intressanta frågorna. Den utvärdering av planeringsprocessen som regeringen genomfört ger stöd för denna uppfattning. Regeringen vill därför hitta ett arbetssätt för infrastrukturplaneringen där man tar stöd av andra processer inom transportpolitiken, dels den årliga uppföljning av läget i förhållande till de transportpolitiska målen som SIKA genomför, dels det kontinuerliga strategiska planeringsarbete som görs regionalt i samarbete mellan län, trafikverk m.fl.

Tyngdpunkten i inriktningsplaneringen har för myndigheterna varit analys av olika inriktningar på nationell nivå. Riksdagens senaste inriktningsbeslut (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU2, rskr. 2001/02:126) hade stora likheter med de transportpolitiska målen från 1998. Slutsatsen av detta är att regering och riksdag ser utvecklingen av infrastrukturen som en del av transportpolitiken, och att det övergripande målet för transportpolitiken med tillhörande delmål och etappmål även bör gälla för infrastrukturen. Ett genomförande av inriktningsplaneringen bör således bidra till att de transportpolitiska målen nås. Regeringens förslag i avsnitt 5 om ändringar av de transportpolitiska delmålen, innebär att inriktningsplaneringen också bör bidra till att miljö kvalitetsmålen och målet för den regionala utvecklingspolitiken nås. Inriktningsplaneringen bör därför i framtiden ta sin utgångspunkt i en bedömning av hur samhällets behov av transporter kommer att utvecklas på lång sikt, samt i omställningen till ett långsiktigt hållbart transportsystem. Följande analyser och underlag blir då centrala:

- Analyser av åtgärder som i särskilt hög grad kan påverka transportbehovet och val av transportsätt för olika grupper av kvinnor och män i olika åldrar samt för näringslivet.
- Underlag till regeringens förslag till riksdagen om planeringsramar för infrastruktur och fördelning mellan olika typer av åtgärder.

De resultat som framkommer från analyserna skall remitteras för att sedan utgöra underlag för en proposition till riksdagen om planeringsramens storlek och fördelning på olika åtgärder under planeringsperioden samt formerna för den fortsatta planeringen.

Regeringens bedömning är att en inriktningsplanering enligt ovan beskrivna principer innebär en förenkling av planeringsarbetet för de ansvariga myndigheterna. Ett omfattande arbete har tidigare lagts ner på att bygga upp och analysera olika inriktningsalternativ. Myndigheterna har dessutom haft i uppdrag att gemensamt redovisa hur planeringsramen skulle fördelas på investeringar respektive drift och underhåll av vägar och järnvägar etc. Med regeringens förslag reduceras analyserna som myndigheterna skall göra och frågan om hur de ekonomiska ramarna för infrastrukturen skall fördelas läggs huvudsakligen på den politiska nivån. Genom att riksdagens beslut om övergripande mål och delmål för transportpolitiken även skall gälla för infrastrukturen säkerställs riksdagens inflytande över infrastrukturplaneringen.

Infrastrukturplaneringen har tidigare genomförts med en periodicitet som stämt överens med riksdagens mandatperioder. Således har de åtgärdsplaner som är slutresultatet av planeringen gällt för perioderna 1991–2000, 1994–2003, 1998–2007 respektive 2004–2015. Sambandet med mandatperioderna bröts i den senaste planeringsomgången. Samtidigt förlängdes planernas längd från tio till tolv år.

Regeringen ser inget självändamål i att fortsättningsvis reglera infrastrukturplaneringen så att den tidsmässigt stämmer överens med riksdagens mandatperioder. Beslut om att inleda nya planeringsomgångar bör i stället grunda sig på i vilken grad förutsättningarna har ändrats i termer av t.ex. trafikutveckling, omvärldsförutsättningar, tillgängliga resurser för infrastrukturåtgärder eller nya politiska prioriteringar. Regeringen har för avsikt att utöka SIKAs årliga uppdrag att redovisa läget i förhållande till de transportpolitiska målen så att SIKAs redovisning blir ett underlag till regeringen när det gäller frågan om att inleda en ny planeringsomgång för infrastrukturen.

Även i de fall de ovan nämnda förutsättningarna inte har ändrats i så stor omfattning att regeringen ser behov av att inleda en ny planeringsomgång kan det finnas behov av att göra en förenklad revidering av långsiktplanerna. Orsaken till detta är att den fysiska planeringen och bedömningar av miljökonsekvenserna för infrastrukturinvesteringar tar många år i anspråk och att det därför kan krävas en framförhållning så att planeringen kan inledas för framtida investeringsprojekt. Det kan då vara lämpligt att göra en mindre revidering av planerna, som kan bestå av att planperioden förlängs med ett eller flera år och att prioriterade projekt fylls på under dessa år. En sådan mindre revidering kräver att riksdagen tar ställning till planeringsramarna för de tillkommande åren.

Åtgärdsplanering

Efter att riksdagen tagit ställning till planeringsramens storlek och fördelning på olika typer av åtgärder beslutar regeringen om direktiv för åtgärdsplaneringen. Denna är, vad gäller infrastrukturen, uppdelad i nationella planer, dvs. nationell banhållningsplan och nationell väghållningsplan, samt länsplaner för regional transportinfrastruktur. De nationella ban- och väghållningsplanerna fastställs av regeringen efter förslag från Banverket respektive Vägverket, medan länsplanerna fastställs av respektive län. Medel för genomförande av planerna förmedlas via anslagen till Banverket och Vägverket.

De åtgärder som behandlas i åtgärdsplaneringen är drift och underhåll, investeringar samt sektorsuppgifter för Banverket och Vägverket. Inom ramen för länsplaneringen behandlas investeringar på vägar som inte är nationella stamvägar samt statsbidrag till trafikhuvudmän och kommuner.

Regeringens bedömning är att de analyser och den förankring som genomförs i åtgärdsplaneringen är en garanti för att prioriteringarna av åtgärder är i linje med de transportpolitiska målen samtidigt som de möter en bra acceptans hos centrala myndigheter, län, kommuner, intresseorganisationer m.fl. Regeringen ser det som angeläget att Vägverket och Banverket även fortsättningsvis utarbetar beslutsunderlag för sina föreslagna investeringar som tydligt beskriver samhällsekonomiska effekter samt effekter på de transportpolitiska målen. När det gäller effekterna på delmålet god miljö bör beslutsunderlaget redovisa effekter på de olika miljökvalitetsmålen. Det är angeläget att beslutsunderlaget möjliggör en systematisk jämförelse mellan olika typer av åtgärder.

Som nämndes i avsnitt 7.3.1. har regeringen i proposition *Utökade planeringsramar för väg- och järnvägsinvesteringar 2004–2015* (prop. 2003/04:95, bet. 2003/04:TU10, rskr. 2003/04:266) aviserat sin avsikt att årligen uppdatera åtgärdsplanerna. Uppdateringarna skall främst avse enskilda projekt, där kostnader eller tidsplaner blivit ändrade. Detta skall även gälla fortsättningsvis.

Vägverket har ansvar för att upprätta förslag till nationell väghållningsplan. Det nationella stamvägnätets omfattning beslutades av riksdagen 1993 i samband med behandlingen av propositionen *Investeringar i trafikens infrastruktur m.m.* (prop. 1992/93:176, bet. 1993/94:TU30, rskr. 1993/94:434) för att ge långsiktighet och stabilitet i väginvesteringarna samt för att utgöra en grundläggande förutsättning vid utvecklingen av de regionala transportanläggningarna. Stamvägnätet knyter ihop de större befolkningskoncentrationerna i hela landet och omfattar sådana vägar som fyller en utpräglad mångsidig funktion för landets ekonomi och välfärd. En stor del av de inrikes och utrikes godstransporterna går på detta nät. Det är därför viktigt för hela landet att stamvägnätet kan erbjuda säkra och effektiva transporter.

Banverket har ansvar för att upprätta nationell banhållningsplan för det statliga järnvägsnätet. Järnvägen är i högre grad än väginfrastrukturen ett sammanhängande system. Enskilda insatser inom bannätet har ofta betydelse för hela eller större delar av systemets funktion och kapacitet. Planeringen av hela det statliga järnvägssystemet bör ske med ett kundorienterat synsätt och ett systemtänkande, vilket är en förutsättning för att kunna skapa konkurrenskraftiga villkor för bl.a. godstransporter på järnväg.

Regional samordning

Ansvar på regional nivå för planeringen av regional transportinfrastruktur och regional utveckling, varierar över landet. I ungefär hälften av länen har länsstyrelserna detta ansvar. I övriga län har ansvaret övertagits antingen av självstyrelseorgan eller kommunala samverkansorgan. Genom länsstyrelser/självstyrelseorgan/kommunala samverkansorgan sker också lokal och regional förankring av förslagen i de nationella pla-

nerna. Ett medel för genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken är de regionala utvecklingsprogrammen. Det regionala utvecklingsprogrammet är ett övergripande strategidokument där mål och inriktning för regionens viktigaste samhällsområden presenteras. En sådan bred samlad utvecklingsstrategi skall sedan ligga till grund för delprogram inom de olika sektorer som skall bidra till att uppnå för regionen gemensamma mål. De regionala tillväxtprogrammen är exempel på sådana delprogram.

Den regionala utvecklingen har alltmer satts in i ett större länsgränsövergripande sammanhang där vikten av en ömsesidig samverkan mellan de olika planeringsprocesserna för infrastruktur, transporter, fysisk samhällsplanering och regional utvecklingsplanering blir tydligare. Det finns därför viktiga beröringspunkter mellan den regionala utvecklingsplaneringen och infrastrukturplaneringen. Samordningen av dessa planeringsprocesser sker främst på den regionala nivån, där ansvaret finns för de regionala utvecklingsprogrammen och tillväxtprogrammen samt länsplaneringen för transportinfrastruktur. Länen är också viktiga parter i Vägverkets och Banverkets diskussioner om nationella prioriteringar. Länen bör även i största möjliga mån samordna sina insatser i infrastrukturplaneringen och den regionala utvecklingsplaneringen. Med samverkan och samordning avses bl.a. att de olika planeringsprocessernas prioriterade mål visar på en överensstämmelse sinsemellan och en helhetssyn i länen. Varje planeringsprocess skall även fortsättningsvis bedrivas utifrån sina egna beslutsramar. Samordningen kan t.ex. bestå i att förankring lokalt och regionalt görs samlat för infrastrukturplaneringen och den regionala utvecklingsplaneringen.

Det främsta syftet för en samordning mellan infrastrukturplanering och den regionala utvecklingsplaneringsprocessen är att föra de strategiska inriktningsbesluten och åtgärdsbesluten närmare motsvarande prioriteringar inom det regionala utvecklingsarbetet. Möjligheten att uppnå målen och att utföra identifierade åtgärder ökar då flera processer verkar för likartade mål. Med denna samordning vill regeringen uppnå ett bättre underlag för prioriteringar genom att tillföra båda processerna ett helhetsperspektiv. Samverkan handlar om att hitta helhetslösningar som påverkar och uppfyller länens tillväxt- och utvecklingsmål. Bättre samordnade planeringsprocesser skall även öka genomsynligheten i processerna.

7.3.3 Fysisk planering

Den fysiska planeringen spelar en mycket stor roll när det gäller möjligheterna att uppnå de transportpolitiska målen. En aktiv och väl genomförd och förankrad fysisk planering kan också på olika sätt bidra till att flertalet miljökvalitetsmål uppnås.

Innan väg- och järnvägsutbyggnaderna som prioriterats i den ekonomiska långsiktiga infrastrukturplaneringen (se avsnitt 7.3.2.) kan påbörjas, skall de behandlas i den lagstadgade fysiska planeringsprocessen. Den fysiska planeringen är skild från den ekonomiska planeringen. Samtidigt har processerna klara beröringspunkter bl.a. genom den långsiktiga

infrastrukturplaneringen och det underlag om objekten som den innehåller. Dessa processer pågår även delvis parallellt.

Den fysiska planeringsprocessen inleds med en förstudie. Fyrstegsprincipen som beskrevs i avsnitt 7.3.2 tillämpas i förstudieskedet vilken innebär att först övervägs åtgärder som påverkar transportbehov och transportsätt och i sista hand övervägs ny- eller ombyggnadsåtgärder. Om alternativet ny- eller utbyggnad förordas skall en väg-/järnvägsutredning utarbetas, som eventuellt även skall tillåtlighetsprövas enligt miljöbalken av regeringen. Genom tillåtlighetsprövningen tar regeringen ställning till om och i vilken korridor som en utbyggnad skall kunna ske. För de objekt som ingår i långtidsplanen och som antingen givits tillåtlighet eller där tillåtlighetsprövning inte krävs utarbetas här efter en arbetsplan/järnvägsplan som ställs ut och bereds i enlighet med bestämmelserna i väglagen respektive lagen om byggande av järnväg. Efter det att planen fastställts och vunnit laga kraft genomförs utbyggnaden i den ordning som anges i långsiktsplanerna och i den takt som medel anvisas i statsbudgeten. För byggande av väg och järnväg i tätortsmiljö krävs dessutom ofta att en detaljplan utarbetas enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen.

Som ovan beskrivs översiktligt i avsnitt 7.3.1 framkommer i många sammanhang synpunkter på planerings- och beslutssystemen som berör transporter och transportinfrastruktur. Inte minst den fysiska planeringsprocessens längd har diskuterats.

Regeringen tillkallade två utredningar som har haft till uppgift att se över och lämna förslag till åtgärder som berör den fysiska planeringen. Den ena är Miljöbalkskommittén (M 1999:03, dir. 1999:109, 2001:25, 2002:37, 2003:61) och den andra PBL-kommittén (M 2002:05, dir. 2002:97, 2003:172). Båda dessa kommittéer har avlämnat sina slutbetänkanden under 2005.

Enligt direktiven har Miljöbalkskommittén bl.a. haft till uppgift att se över möjligheterna att effektivisera och förenkla miljöprövningen. Kommittén har i denna delfråga överlämnat ett betänkande *En effektivare miljöprövning* (SOU 2003:124). Regeringen har här efter överlämnat propositionen *En effektivare miljöprövning* (prop. 2004/05:129) till riksdagen. I propositionen föreslår regeringen en rad förändringar. Det övergripande syftet är att effektivisera miljöprövningen, dvs. att göra prövningen snabbare och enklare utan att åsidosätta hälso- och miljöskyddskraven. En utgångspunkt är att hålla handläggningstiderna så korta som möjligt utan att försvåra möjligheten att uppnå miljömålen eller åsidosätta allmänhetens rätt till insyn och deltagande. Riksdagen har ställt sig bakom regeringens förslag till förändrad lagstiftning (prop. 2004/05:129, bet. 2004/05: MJU15, rskr. 2004/05:312). Miljöbalkskommittén har i april 2004 redovisat ett delbetänkande om prövningsorganisationen. Kommitténs slutbetänkande *Miljöbalken; miljö kvalitetsnormer, miljöorganisationerna i miljöprocessen och avgifter* (SOU 2005:59) överlämnades till regeringen i juni 2005. Miljöbalkskommitténs slutbetänkande har nyligen remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

PBL-kommittén har enligt direktiven haft till uppgift att lämna förslag för att stärka plan- och bygglagstiftningens roll som instrument för hållbar utveckling. Lagstiftningen bör enligt direktiven ges en utformning

som skapar bättre förutsättningar för en god miljö, byggande av bostäder, etablering av handel och övrigt näringsliv liksom för övrigt samhällsbyggande. Den skall också utvecklas så att den bättre tillgodoser kraven på en effektiv beslutsprocess, samtidigt som kraven på rättssäkerhet och medborgerligt inflytande säkerställs och utvecklas. I direktiven till utredningen anger regeringen att det för det allmänna och för enskilda är det av stor betydelse att prövningen är snabb, effektiv och medverkar till att angelägna samhällsåtgärder såsom utbyggnad av t.ex. infrastruktur och bostäder kan genomföras utan tidsutdräkt. Direktiven anger också att instansordningen vid överklaganden bör innehålla så få steg som möjligt och att reglerna om vilka som skall betraktas som parter och som därmed skall höras före beslut samt kunna överklaga, delvis är oklara och bör ses över. Kommittén har med utgångspunkt från nämnda förhållanden haft till uppgift att överväga hur en samlad instansordning för prövningen av överklaganden enligt PBL bör utformas samt överväga behovet av kompletterande regler om möjligheten att överklaga olika typer av beslut. Kommittén har också haft att överväga och redovisa vilka lagstiftningsåtgärder som behövs för att uppnå en så effektiv och smidig samordning som möjligt mellan plan- och bygglagstiftningen och miljöbalken m.fl. lagar. Kommittén överlämnade i september 2005 sitt slutbetänkande *Får jag lov? Om planering och byggande* (SOU 2005:77). PBL-kommitténs slutbetänkande har nyligen remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

7.3.4 Trafikplanering

Regeringens bedömning: Kopplingen mellan trafikering och infrastrukturåtgärder samt till den fysiska planeringen och den regionala utvecklingsplaneringen bör stärkas. Trafikhuvudmännen bör utarbeta långsiktiga strategiska planer för den lokala och regionala kollektivtrafiken i länen. Om trafikhuvudmännen medverkar till utbyggnaden av regional kollektivtrafik över länsgräns, bör de långsiktiga strategiska planerna även innehålla denna trafik.

Kollektivtrafikkommitténs förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, Rikstrafiken, Skånetrafiken, Västra Götalandsregionen och Glesbygdsverket* delar kommitténs åsikt att trafikhuvudmännen bör utarbeta långsiktiga strategiska planer. *Västra Götalandsregionen* tillägger att planerna bör utarbetas gemensamt av trafikhuvudmännen och de länstrafikansvariga. Enligt *Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet* måste den strategiska planeringen föregås av kommunal och regional planering. *Skånetrafiken* tillskriver att formerna för regionala samråd och beslutsfattande inte behöver regleras. Även *Vägverket* är positivt till krav på en mer långsiktig och strategisk planering av kollektivtrafiken men pekar på kopplingen till det nya planinstrumentet i form av regionala utvecklingsplaner (RUP) som successivt växer fram i Sverige. Verket anser att de, av kommittén, föreslagna strategiska planerna för kollektivtrafik borde utgå från dessa planer. *Svenska Lokaltrafikföre-*

ningen (SLTF) anför att den fysiska planeringen på lång sikt har en mycket stark inverkan på möjligheterna att åstadkomma en attraktiv och effektiv kollektivtrafik. SLTF understryker vikten av att redan från början planera och bygga för kollektivtrafiken. Banverket instämmer i vikten av samarbete mellan aktörer på nationell, regional och kommunal nivå och sambandet mellan fysisk planering och kollektivtrafikplanering. Det är, enligt verket, viktigt att kollektivtrafiken synliggörs som ett allmänt intresse och att trafikhuvudmännen blir sakägare i den fysiska planeringen.

Skälen för regeringens bedömning: Kollektivtrafikens terminalfunktioner, infrastruktur- och bebyggelseplanering samt olika former av samhällelig service är samhällsfunktioner som till stor del finns inom kommunernas och landstingens ansvarsområden. De har ofta en stark koppling till planeringen av markanvändningen. Kollektivtrafikfrågorna har också en koppling till regional utvecklingsplanering och den statliga infrastrukturplaneringen. I bl.a. Skåne, Västra Götaland, Bergslagen och Mälardalen planeras kollektivtrafiken alltmer i större geografiska områden som ofta består av flera län och därigenom berör flera trafikhuvudmän. Bestämmelser finns i nuvarande lagstiftning om att trafikhuvudmännen skall upprätta trafikförsörjningsplaner.

Kollektivtrafikkommittén ansåg att den lokala och regionala kollektivtrafiken – främst utanför storstadsområdena – ofta inte beaktas i tillräckligt hög grad i samband med den långsiktiga planeringen av infrastruktur och den fysiska planeringen bl.a. i kommunerna. Båda dessa processer har tidshorisonter som inte sällan är över tio år. Kollektivtrafikplaneringen är ofta kortsiktigare och översiktlig i dagsläget, enligt kommittén. I främst storstadsområdena är dock kollektivtrafikplaneringen av större omfattning. För att kollektivtrafiken skall kunna få genomslag i de långsiktiga planeringsprocesserna måste den också planeras med längre tidshorisonter och bättre beskrivas i termer av vad den betyder för andra samhällssektorer enligt kommittén. Mot denna bakgrund föreslog kommittén en mer långsiktig strategisk planering av kollektivtrafiken.

Kollektivtrafikens framtida utveckling på lokal och regional nivå förutsätter en ökad samverkan mellan kollektivtrafiken och andra samhällsområden bl.a. infrastruktur, bebyggelse och olika former av samhällelig service. Det är därför väsentligt att kommuner och landsting, i samband med övrig samhällsplanering, också beaktar kollektivtrafikens användning och behov. En nära koppling mellan den fysiska planeringen och planeringen av kollektivtrafiken främjar ett sådant perspektiv till gagn för olika grupper av kvinnor och män.

I allt fler län tar regionala organ med politisk och demokratisk förankring över ansvaret från staten för regional utvecklingsplanering och länsplaner för transportinfrastruktur. Detta bör underlätta en samordning med kollektivtrafikplaneringen. Trafikhuvudmännens planering bör också vara nära kopplad till Banverkets och Vägverkets planering och till kommunernas översiktliga planering. Den regionala utvecklingen med ökad trafik över länsgränserna ställer också nya krav på samordning.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det bör ställas krav på trafikhuvudmännen att utarbeta långsiktiga strategiska planer för den lokala och regionala kollektivtrafiken i länen. Nuvarande trafikförsörjningsplaner är på vissa håll inte tillräckliga men bör ändå vara en god ut-

gångspunkt när trafikhuvudmännen skall utarbeta de nya långsiktiga strategiska planerna. Det är angeläget att dessa planer utarbetas för att öka den långsiktiga kopplingen mellan trafikering och infrastrukturåtgärder samt öka kopplingen till den fysiska planeringen och den regionala utvecklingsplaneringen. I planerna bör bl.a. redovisas hur trafikförsörjningen skall ske i glesbygd (se avsnitt 17.1.3). Om trafikhuvudmännen medverkar till utbyggnad av regional kollektivtrafik över länsgräns, bör de långsiktiga strategiska planerna även innehålla denna trafik. En samordning av planerna bör då ske mellan berörda trafikhuvudmän. När trafikhuvudmännen utarbetar sina långsiktiga strategiska planer bör de samråda med Rikstrafiken.

Trafikhuvudmännens långsiktiga strategiska planer bör behandlas av kommuner och landsting i en bred demokratisk process, t.ex. ställas ut för synpunkter från allmänheten och behandlas av fullmäktigeförsamlingarna.

En utredning skall tillsättas (se avsnitt 17.3) med uppdrag att genomföra en översyn av lagstiftningen för trafikhuvudmännen. Utredningen bör ges uppdrag att i samarbete med berörda aktörer ta fram förslag till innehåll och form för en sådan långsiktig och strategisk planering av trafikhuvudmännen.

8.1 Säker vägtrafik

8.1.1 Strategi för trafiksäkerhetsarbetet

Regeringens bedömning: I syfte att utveckla etappmålet för säker trafik bör Vägverket få i uppdrag att undersöka ett system med att redovisa och använda sjukhusens slutenvårdsstatistik och antalet sjukskrivningsdagar som orsakats av trafikolyckor. Arbetet med att integrera säkerhet i trafikmiljön på vägnätet, i kvalitetssäkringen av transporter, i arbetsmiljöarbetet samt i fordonsutvecklingen bör intensifieras. Trafikanterna bör förmås att bättre följa gällande trafikregler, framför allt när det gäller hastighetsgränser, nykterhet och användning av skyddsutrustning.

Skälen för regeringens bedömning

Sverige intar en särställning bland världens länder avseende vägtrafiksäkerhet. Det långvariga arbetet med trafiksäkerhet i enlighet med nollvisionen, som har involverat såväl dem som utformar vägtransportsystemet som dem som använder systemet, har lett till att antalet dödsfall i trafiken relaterat till befolkningens storlek är bland de lägsta i världen. Trots detta är de omfattande hälsoproblemen som olyckor i vägtrafiken leder till oacceptabla. Det nationella etappmålet för trafiksäkerhetsutvecklingen i vägtransportsystemet innebär att högst 270 människor skall omkomma i vägtrafikolyckor 2007. Det nu uppsatta EU-målet för trafiksäkerhet är uttryckt som en halvering av antalet döda från 2000 års nivå till 2010. De europeiska transportministrarna har också inom arbetet i CEMT 2002 antagit ett mål om en halvering av antalet döda till 2012 i medlemsstaterna.

Faktorer som har påverkat trafiksäkerhetsutvecklingen

Under 2004 har 480 personer dödats i den svenska vägtrafiken vilket är det lägsta dödstalet sedan mitten av 1900-talet. Preliminära siffror för 2005 visar på en fortsatt kraftig minskning av antalet dödade som nu är nere i ca 440 personer.

Trafikökningens konsekvenser för olyckor och antalet dödade i vägtrafikolyckor har kunnat begränsas beroende på de insatser som gjorts för ökad trafiksäkerhet. De vägbyggnadsåtgärder som har vidtagits, t.ex. mitträcken, sidoområdesåtgärder och cirkulationsplatser, har haft stor betydelse. Ökad användning av bilbälte, ökad förekomst av krockkuddar i bilar liksom införande av krav på användning av vinterdäck är andra faktorer som har påverkat trafiksäkerheten i positiv riktning.

Antalet till försäkringsbolagen anmälda personskador i vägtrafiken har minskat från drygt 48 000 år 2003 till drygt 44 000 år 2005. Närmare 5 000 svårare skador har under senare år anmälts till Trafikskadenämnden för en obligatorisk bedömning. Över hälften av de skador som bedömts för invaliditetsersättning utgörs av pisksnärtskador.

För att ge en tydligare bild av trafikolyckornas konsekvenser bör Vägverket få i uppdrag att, tillsammans med Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting, undersöka ett system med att redovisa och använda sjukhusens slutenvårdsstatistik med avsikt att ge en bredare bild av hälsopåverkan hos olika grupper av kvinnor och män än enbart antalet döda i trafiken. Statistiken förs i dag av alla landsting och sammanställs av Socialstyrelsen. I detta sammanhang bör även problemet med pisksnärtskador beaktas eftersom de i allmänhet inte föranleder sjukhusvård men kan leda till lång tid av symptom som också leder till sjukskrivning. I uppdraget skall också ingå att redovisa och använda antalet sjukskrivningsdagar som orsakats av trafikolyckor. Uppdraget bör samordnas med Vägverkets pågående arbeten med att ta fram ett nytt hälsomått samt uppdraget om ett nationellt informationssystem om trafikolyckor, STRADA (Swedish Traffic Accident Data Acquisition). I uppdraget ligger därutöver att beakta de resultat som kan förväntas i den utredning som Lunds tekniska högskola gör på uppdrag av SIKÄ beträffande användande av sjukhusens slutenvårdsstatistik. Med dessa förutsättningar avser regeringen återkomma i frågan med ambitionen att utveckla etappmålet för säker trafik, se även avsnitt 5.5.

En väl utbyggd kollektivtrafik bidrar till att uppnå nollvisionen och fortsatta satsningar på kollektivtrafiken måste göras. Regeringen föreslår därför ett flertal åtgärder för att kraftsamla kring kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, se avsnitt 17.

Utvärderingen av trafiksäkerhetsarbetet visar på goda processer

Regeringens utvärdering av trafiksäkerhetsarbetet, som redovisas i proposition *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik* (prop. 2003/04:160), visar att det startats och pågår ett antal goda processer. Nollvisionen har inneburit att de offentliga och privata aktörer som ansvarar för utformning och drift av vägtransportsystemet fått, men också tagit, ett större ansvar för arbetet med att skapa ett säkert vägtransportsystem. Enligt tidigare synsätt låg så gott som hela ansvaret på den enskilde trafikanten. Nollvisionen har också skapat ett behov av att utveckla nya kvalitetssäkrings-system. Vägverket genomför t.ex. sedan 1997 djupstudier av alla dödsolyckor för att få en bättre förståelse för och kunskap om orsaken till dödsfallen.

Utvärderingen visar också att nollvisionen har skapat ett behov av att utveckla nya tekniska lösningar för att öka trafiksäkerheten. Nya kostnadseffektiva åtgärder och metoder för utformningen av vägar har utvecklats och genomförts som t.ex. mittseparering av vägar. En bättre fungerande marknad för säkerhetslösningar har skapats där staten och andra agerar för ökad kunskap om trafiksäkra produkter och tjänster. Konsumentprogram som det europeiska utvärderingsprogrammet för krocksäkerheten hos personbilar, Euro NCAP, har betytt mycket för att öka efterfrågan och utbudet av säkra bilar.

Arbetet med att förverkliga nollvisionen kan inte ses som en engångsinsats utan som en fortgående process. För att lyckas måste trafiksäkerhetsarbetet integreras i de processer som påverkar vägtransportsystemets utformning och funktion. Detta arbete har påbörjats och bör nu fördjupas och intensifieras. För att lyckas krävs också ett brett folkligt stöd för

nollvisionen. Många av de åtgärder som vidtagits sedan nollvisionsbeslutet är långsiktiga. Exempelvis har omfattande åtgärder vidtagits för att förbättra säkerheten i vägmiljöer och i fordon. Detta leder till att antalet personer som dödas och skadas allvarligt i trafikolyckor minskar.

Strategi för att nå etappmålet

Etappmålet för trafiksäkerhetsutvecklingen innebär att högst 270 människor får förolyckas i vägtrafikolyckor 2007. I proposition 2003/04:160 redovisar regeringen flera förslag för att förbättra trafiksäkerheten. Arbetet med att integrera säkerhet i trafikmiljön på vägnätet, i kvalitets-säkringen av transporter, i arbetsmiljöarbetet samt i fordonsutvecklingen bör intensifieras. Trafikanterna bör förmås att bättre följa gällande trafikregler, framför allt när det gäller hastighetsgränser, nykterhet och användning av skyddsutrustning. En sänkning av den verkliga hastigheten på vägarna är nödvändig för att etappmålet skall uppnås. Insatser för att påverka trafikanternas attityder och beteenden, utveckling av stödsystem, liksom en skärpning av övervakningen är därutöver nödvändiga för att motivera trafikanterna till att bättre följa trafikreglerna.

Det finns flera aktörer som kan bidra till en förbättring av trafiksäkerheten och det bör därför finnas verksamhetsmål för dessa aktörer. Några exempel är polisens övervakning och körkortsutbildningen. Verksamhetsmål kan förmodligen endast komma i fråga då staten själv styr verksamheten, exempelvis för statliga myndigheter och statliga företag. I dessa fall kan dock staten gå mycket långt. Andra exempel är bil- och transportinköp inom staten.

Vägverket och Rikspolisstyrelsen har under några år haft en försöksverksamhet på ett femtiotal vägsträckor med trafiksäkerhetskameror som automatiskt fotograferar fordon som kör för fort. Resultaten av de försök som gjorts i Sverige och utomlands är mycket positiva. På vissa sträckor i Sverige har trafiksäkerhetskamerorna bidragit till att antalet dödsolyckor sjunkit med 60 procent. På samma sträckor har antalet svårt skadade minskat med 30 procent.

I proposition 2003/04:160 gjorde regeringen bedömningen att systemet med trafiksäkerhetskameror har gett mycket positiva effekter på trafiksäkerheten och att det därför skulle fortsätta. Vägverket har i samråd med Rikspolisstyrelsen beslutat att 700 nya trafiksäkerhetskameror skall placeras längs det statliga vägnätet. Kamerorna kommer att placeras på 102 vägsträckor runt om i landet. Under mars 2006 kommer de första kamerorna på plats. Trafiksäkerhetskameror är en effektiv åtgärd för att öka trafiksäkerheten. Syftet med trafiksäkerhetskameror är att minska medelhastigheten på vägarna och därigenom minska antalet dödade och svårt skadade i trafiken. Kamerorna ökar säkerheten på utsatta vägar och gör att polisen i sitt trafiksäkerhetsarbete kan koncentrera sina insatser till andra vägar samt arbeta med andra frågor som exempelvis rattnykterhet. Om alla håller hastighetsgränserna skulle mer än 100 liv sparas per år. En lägre medelhastighet för även med sig andra fördelar, såsom minskad bränsleförbrukning och minskade koldioxidutsläpp.

Myndigheterna kommer kontinuerligt att analysera resultatet av arbetet med trafiksäkerhetskameror för att optimera dess användning i syfte att

uppnå största möjliga nytta. I det sammanhanget kommer frågan om att eventuellt bygga ut det nya systemet med trafiksäkerhetskameror prövas.

Regeringen genomför en översyn av vissa frågor som har anknytning till sanktioner vid trafikbrottslighet. Inom ramen för översynen bör följande utredningar och förslag nämnas.

Utredningen om ägaransvar vid trafikbrott (N2004:14), där regeringen har tillkallat en särskild utredare som utrett förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon används vid en överträdelse av bestämmelser om högsta tillåtna hastighet eller av någon annan trafikregel som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system. Uppdraget redovisades den 17 november 2005 och remissbehandlingen av betänkandet *Ägaransvar vid trafikbrott* (SOU 2005:86) har just avslutats.

Regeringen beslutade den 9 mars 2006 att överlämna propositionen 2005/06:122 om *Bötesbelopp* till riksdagen. I propositionen föreslås en fördubbling av penningbotsbeloppen. Det innebär att lägsta belopp för penningböter höjs från 100 kronor till 200 kronor och att högsta belopp för penningböter höjs från 2 000 kronor till 4 000 kronor samt att högsta belopp för gemensamt straff i penningböter höjs från 5 000 kronor till 10 000 kronor. Vidare föreslås att lägsta dagsbotsbelopp höjs från 30 kronor till 50 kronor, vilket innebär att minsta totalbelopp för dagsböter höjs från 900 kronor till 1 500 kronor, samt att minsta totalbelopp efter jämkning höjs från 450 kronor till 750 kronor. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2006.

Regeringen har därutöver tillkallat en utredare som skall göra en utvärdering och översyn av rattfyllerilagstiftningen, påföljdsfrågor som har anknytning till rattfylleribrottslighet samt vissa andra frågor som har betydelse vid utredning och lagföring av rattfylleribrottslighet. Huvuddelen av uppdraget redovisades den 30 januari 2006 genom överlämnade av delbetänkandet *Rattfylleri och sjöfylleri* (SOU 2006:12). Utredningen har genom tilläggsdirektiv fått i uppdrag att överväga om bl.a. tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen skall ges befogenhet att ta alkoholutandningsprov i samband med sin normala verksamhet. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 mars 2006.

På uppdrag av Justitiedepartementet har en översyn gjorts av vissa frågor om förverkande av fordon vid trafikbrottslighet, se promemorian *Effektivare regler om förverkande av fordon vid trafikbrottslighet* (Ds 2004:24). I promemorian föreslås lagändringar som ger utvidgade möjligheter att förverka fordon i vissa fall. Enligt förslaget skall trafikfarliga fordon med lågt marknadsvärde i princip alltid förklaras förverkade om de har använts vid allvarliga trafikbrott. Detta skall enligt förslaget gälla oavsett vem fordonet tillhör. Promemorian, som har remissbehandlats, är för närvarande föremål för beredning i Justitiedepartementet. Regeringen avser att ta ställning till förslaget under 2006.

Den 7 oktober 2004 tillsatte regeringen en utredning om utökad användning av alkolås m.m. Utredningen skall bl.a. se över möjligheterna att så snart det är möjligt, men senast 2012 för bilar och 2010 för bussar och lastbilar, införa krav på alkolås eller andra tekniska system som förhindrar rattfylleri i alla nya fordon som är registrerade i Sverige. En delrapport om hur användning och acceptans av alkolås kan höjas har pre-

senterats för regeringen den 1 september 2005 och en slutrapport kommer att redovisas senast den 1 juni 2006.

Staten bör vara ett föredöme i arbetet att förhindra rattfylleri. Regeringen gav därför i december 2004 åtta statliga myndigheter i uppdrag att införa alkolås eller andra tekniska system i fordon för att förhindra rattfylleri. Myndigheterna skall införa alkolås eller liknande i sina egna och leasade fordon när nyanskaffning sker. Dessutom bör eftermontering ske med målet att huvuddelen av fordonen har sådan teknik senast 2010. För upphandlade transporter bör krav införas fr.o.m. 2006 för lastbilar över 3,5 ton som kontrakteras för över 100 timmar. Regeringen gav samtidigt Vägverket i uppdrag att aktivt verka för ett brett införande av alkolås eller motsvarande teknik i fordon för övriga statliga myndigheter.

8.1.2 Säker resa till och från skolan

Regeringens bedömning: Åtgärder bör vidtas för att öka säkerheten för barn på väg till och från skolan. Försök genomförs med hastighetsbegränsning vid passage av fordon i linjetrafik eller skolskjutsning som har stannat för passagerares på- eller avstigning.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringen tillmäter arbetet med barns trafiksäkerhet stor betydelse. Detta avspeglas bl.a. i Vägverkets regleringsbrev som innehåller etappmål och åiterrapporteringskrav med direkt fokus på barns säkerhet i trafiken. Vägverket bedriver sedan flera år tillbaka ett utvecklingsarbete rörande barnkonsekvensanalyser för att bedöma barns och ungas behov i bl.a. trafikplanering. I det ingår att inhämta och beakta barns och ungas synpunkter.

Barns resor till och från skolan skall vara säkra. Dagligen åker 250 000–290 000 barn skolskjuts till och från grundskolan vilket sammanlagt utgör ca 100 miljoner resor per år. Flertalet skolskjutsar sker i form av bussresor men trots att bussresor är ett relativt säkert sätt att ta sig fram i trafiken sker alltför många tillbud i samband med barns resor till och från skolan. Det finns ett mörkertal när det gäller barn som skadats i samband med skolskjutsning men i genomsnitt dör två barn per år, 12 skadas svårt och 31 skadas lindrigt. Erfarenheter visar att de flesta olyckor som inträffar i samband med skolskjuts sker utanför bussen vid av- och påstigning, då barn tar sig över vägen eller väntar vid hållplatsen.

Sedan tidigare pågår en rad olika aktiviteter för att höja säkerheten vid barns skolresor. Vägverket arbetar bl.a. med att se över hur verkets informationssystem om skador och olyckor inom vägtransportsystemet (STRADA) skall kunna ge bättre uppgifter om barn som skadats eller dödats i samband med skolskjutsning. Verket arbetar även med ta fram en definition av säker skolväg och man ser också över ansvarsfördelningen i hela resan m.m.

Sveriges Kommuner och Landsting har nyligen tagit fram en handbok för upphandling av transporter, däribland skolskjutsar, som syftar till att ge miljövänliga och trafiksäkra kommunala transporter. Handboken rik-

tar sig i första hand till dem som ansvarar för upphandlingen av transporter i kommuner och landsting men delvis också till de entreprenörer som levererar transporttjänster. Sveriges Kommuner och Landsting har också tagit fram en handbok för förare av skolskjutsar. Dessutom ger man ut nyhetsblad med nyhetssammanfattningar för skolskjutsansvariga och anordnar årligen en Skolskjutskonferens för berörda aktörer.

Det bör betonas att även infrastrukturplaneringen är en viktig del i arbetet med att skapa säkra transporter till och från skolan. Kommunerna har enligt lag ansvaret för plan- och byggfrågor vilket även omfattar planering och anläggning av kommunens skolvägar. Det är av yttersta vikt att kommunerna i sin planering även fortsättningsvis prioriterar barns transporter till och från skolan, inte bara vad gäller säkra skolskjutsar utan också genom att utforma och införa genomgående, säkra och tillgängliga gång- och cykelvägar, se avsnitt 9.6. Sveriges Kommuner och Landsting har tagit fram hjälpmedel för kommunerna i deras planering av skolvägarna, t.ex. idéskriften *Trygga skolvägar*.

Nästan en tredjedel av alla barn som åker skolskjuts åker med linjetrafiken och utvecklingen går mot att andelen barn som åker med särskild upphandlad skolskjuts minskar. Barns resor till och från skolan utgör drygt en fjärdedel av alla bussresor i linjetrafik. Åtgärder som vidtas för att höja säkerheten för barn som reser till och från skolan berör därmed all busstrafik vilket i sin tur kommer att medföra att säkerheten höjs för bussresenärer i allmänhet.

Hastighetsbegränsning vid fordon som stannat för passagerares på- eller avstigning

I proposition *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik* (prop. 2003/04:160) har regeringen lämnat en lägesanalys av vilka åtgärder som vidtagits eller som planerades för att förbättra säkerheten i samband med skolskjutsning. Hösten 2004 inträffade tre tragiska dödsolyckor i samband med skolskjutsning. Regeringen bjöd därför in berörda aktörer till ett möte i december 2004 för att diskutera vad som kunde göras ytterligare för att öka säkerheten för barn som åker skolskjuts. I samband med mötet fick Vägverket i uppdrag att ta fram förslag till åtgärder för att ytterligare öka säkerheten i samband med skolskjutsning.

I en rapport den 8 april 2005 resonerar Vägverket bl.a. kring att en hastighetsbegränsning till 30 kilometer i timmen vid hållplats i samband med av- och påstigning bör införas senast 2007. För att en hastighetsbegränsning vid hållplats skall kunna genomföras på bästa sätt anser Vägverket att ett antal kommunförsök bör genomföras. Kommunförsöken skall bl.a. belysa om hastighetsregeln skall kopplas till bussen, vägmiljön eller till en kombination av dessa. Den 1 december 2005 tog regeringen beslut om en ny förordning om försöksverksamhet med hastighetsbegränsning vid fordon som stannat för passagerares på- eller avstigning. Förordningen gäller från och med den 1 januari 2006 till och med den 31 december 2010.

I en skrivelse till regeringen den 28 februari 2005 föreslår Vägverket ett antal ändringar i trafikförordningen (1998:1276) som också syftar till att öka säkerheten för barn som åker till och från skolan med linjetrafik eller med särskild upphandlad skolskjuts. Den 1 december 2005 tog regeringen beslut om vissa ändringar i trafikförordningen som innebär att antalet passagerare i bilar begränsas till det antal som bilen är registrerad för, att rullstol skall sättas fast på avsedd plats samt att föraren eller annan ombordpersonal skall vidta lämpliga åtgärder så att personer under 15 år använder bälte. Förslag om att införa informationsskyldighet om bälten samt att bussar med stående passagerare inte tillåts köra fortare än 70 kilometer i timmen bereds vidare inom Regeringskansliet.

Trafikundervisning i grundskolan

Enligt 2 § förordningen (1970:340) om skolskjutsning svarar styrelsen för skolväsendet i varje kommun för att eleverna undervisas om vad de skall iaktta för att undvika olyckor i samband med skolskjutsning. I en skrivelse till regeringen den 1 december 2004 presenterar Skolverket en rapport som innehåller en kartläggning av hur trafikundervisningen bedrivs i grundskolan i dag samt förslag på hur trafikundervisningen kan förbättras och bli mer systematisk i grundskolan. Hösten 2004 genomförde Skolverket i samråd med Vägverket en enkätundersökning i 2 250 skolor angående trafikundervisning i grundskolan. Kartläggningen visade att trafik anses som ett viktigt kunskapsområde men att trafik samtidigt är det enda av de sex kunskapsövergripande ämnen, vilka nämns i läroplanen, som det inte finns några mål angivet för i grundskolans kursplaner. Det saknas därutöver uppföljning av vilka trafikfärdigheter barnen har inhämtat. Kartläggningen visade också att det blir mindre trafikundervisning i högre klasser (årskurs 7–9) eftersom man då antar att barnen har haft trafikutbildning i lägre årskurser. Skolverket föreslår i rapporten bl.a. att regeringen tydliggör i vilken utsträckning kunskapsområdet trafik skall anordnas i grundskolan och att Skolverket uppdras att vid en framtida översyn av kursplanerna överväga att arbeta in mål för kunskapsområdet trafik.

Med anledning av Skolverkets rapport har Vägverket i februari 2006 fått i uppdrag att, efter samråd med Myndigheten för skolutveckling och andra berörda aktörer, vidareutveckla stödet till skolans arbete med trafikfrågor.

Behov av åtgärder

Mot bakgrund av det som redovisats i detta avsnitt kan regeringen konstatera att det finns behov av ytterligare åtgärder för att öka säkerheten för barn som tar sig till och från skolan, t.ex. till fots, per cykel, med linjetrafik, särskild upphandlad skolskjuts eller skolskjuts med färdtjänst för barn med funktionshinder. I det arbetet är det viktigt att inhämta och beakta barns och ungas synpunkter och bedöma konsekvenserna för barn av olika förslag, s.k. barnkonsekvensanalyser. Regeringen konstaterar dessutom att åtgärder behöver vidtas för att förbättra trafikundervisningen i

grundskolan. Utgående bl.a. från de förslag som här redovisats och med tanke på att barnperspektivet är prioriterat i trafiksäkerhetsarbetet, avser regeringen återkomma med en samlad bedömning och konkreta förslag till åtgärder.

8.1.3 Äldre fordonstyper och hobbyfordon

Regeringens bedömning: Med beaktande av rimliga säkerhets- och miljökrav bör reglerna för import av fordon för eget bruk omarbetas för att underlätta import och godkännande av bilar och motorcyklar. Organisationer som godkänner ombyggda och amatörbyggda fordon bör även få ansvar för s.k. byggsatsfordon.

Skälen för regeringens bedömning: Ett kundperspektiv bör vara vägledande för samhällets hantering av frågor rörande äldre fordonstyper och hobbyfordon. Medborgarna har rätt att kräva en effektiv och god service av de myndigheter som ansvarar på området samtidigt som krav på miljö och säkerhet kan bibehållas.

Medlemskapet i EU har, trots kvarstående administrativa problem, inneburit ett genombrott för förenklad direktinförsel av bilar från medlemsländerna. Antalet direktinförda bilar från medlemsländerna har som mest uppgått till ca 60 000 per år vilket skall jämföras med antalet nyregistrerade bilar som uppgått till mellan 250 000 och 300 000 per år. Antalet direktimporterade motorcyklar uppgick 2004 till drygt 6 000 och det totala antalet importerade till ca 25 500. De direktimporterade fordonen utgörs i allmänhet av nyare bilar och motorcyklar av kända märken, från t.ex. Tyskland. De förenklade importmöjligheterna har inneburit en betydande prispress, inte endast på de importerade modellerna utan på nyare fordon överlag. Den ökade konkurrensen med för konsumenten rimligare priser har möjliggjort en angelägen förnyelse av det svenska fordonsbeståndet med fordon som håller hög säkerhets- och miljönivå.

Trots den stora volymen är det fortfarande en ganska tidsödande administrativ process att själv importera en bil eller en motorcykel från EU. Svårigheterna är ännu större för fordon från länder utanför EU. Kommerskollegium har tagit initiativ till ett snabbare förfarande i form av ”one stop shop”, vilket innebär att AB Svensk Bilprovning bör utveckla specialiserade besiktningstationer för registrering och godkännande av direktimporterade bilar och motorcyklar från EU. Regeringen anser att det bör undersökas om det är möjligt att införa förslaget även för fordon från tredje land.

Under senare år har även direktimport av fordon från länder utanför EU, framför allt USA, ökat påtagligt. Omfattningen är dock förhållandevis liten. Det rör sig om ca 2 000 bilar och ca 250 motorcyklar per år. Den lagstiftning som reglerar import av bilar och motorcyklar från länder utanför EU, inklusive import av fordon för eget bruk eller av annan registrerad importör än generalagent, uppfattas av många som förlegad. Konsumenterna kan emellertid ges tillgång till ett bredare utbud genom import av nischfordon som tillverkarna avstår från att exportera. Sådana nischfordon kan i många fall fylla särskilda transportbehov för t.ex. rörelsehindrade, polisen eller räddningstjänsten och de byggs ofta om

och anpassas i Sverige av mindre företag. I dag tillåts inte fordon som avviker från europeisk standard för t.ex. belysningsutrustning. Nuvarande regler är svåröverskådliga och blir därmed svårhanterliga för Vägverket och AB Svensk Bilprovning. De innebär också en osäkerhet och ett risktagande för marknadsaktörer med begränsade ekonomiska resurser. Regeringen anser därför att ett enklare och tydligare regelverk för import av fordon från tredje land bör införas. Reglerna bör utformas konkurrensneutralt med hänsyn till de säkerhets- och miljökrav som gäller för motsvarande fordon som EG-typgodkänns och importeras via generalagent. Möjligheten att acceptera avvikande amerikanska regler för strålkastare och blinkers utan att åsidosätta trafiksäkerheten bör undersökas.

Lagstiftningen om motorfordon är till stor del utvecklad med beaktande av den storskaliga tillverkningen men den saknar ofta inslag till stöd för motorfordon som avviker från ett seriemässigt utförande. Detta gäller t.ex. för sådana fordon som brukar kallas entusiastfordon. Ett entusiastfordon kan vara ett amatörbygge, en gammal klenod eller en relativt ny bil eller motorcykel med mycket speciell framtoning. Det är svårt att exakt bedöma hur många entusiastfordon som finns i Sverige i dag men en beräkning visar att det åtminstone finns 100 000 bilar med entusiastförsäkring och utöver dessa troligtvis tiotusentals fordon utanför bilregistret samt kanske lika många renoveringsobjekt. Därutöver finns ett stort antal motorcyklar som kan betecknas som entusiastfordon. Fordonshobbyn i Sverige har således en stor spridning och bredd. Genom detta stora kunnande och intresse finns goda förutsättningar för en småskalig näringsverksamhet för exempelvis komponenttillverkning och fordonsanpassning och kanske även för tillverkning av fordon i små serier.

Sveriges Fordonsbyggares Riksorganisation (SFRO) är en ideell organisation som sedan 1982 arbetar med att hjälpa fordonsbyggare att bygga och besiktiga egentillverkade bilar och motorcyklar. Organisationen har sedan 1982 ett särskilt bemyndigande att genomföra teknisk besiktning av amatörbyggda fordon. Arbetet omfattar teknisk information, okulärbesiktning och exempelvis bromsprov innan fordonet registreringsbesiktigas hos AB Svensk Bilprovning. Verksamheten har expanderat kraftigt under senare år och organisationens status bör höjas och formaliseras för att möta den ökande efterfrågan på tjänster.

De regler om ombyggda och amatörbyggda fordon som gäller för SFRO:s verksamhet finns i Vägverkets författningssamling (VVFS) och utformades i början på 1980-talet. Reglerna utgick från att fordonen och de ingående delarna byggdes i Sverige. I dag tillåts ombyggnad av serietillverkat fordon oavsett ursprungsland av enskild person för eget bruk. Det finns emellertid ett omfattande utbud av byggsatsfordon som för närvarande inte tillåts byggas av svenska fordonsentusiaster eller mindre företag. Regeringen anser mot den bakgrunden att regelverket behöver anpassas såväl till den allmänna tekniska utvecklingen som till det utbud som erbjuds både inom EU och på den globala marknaden. Nuvarande krav på amatörbyggt eller ombyggt fordon för enskild person och eget bruk bör således ses över vilket också skulle stimulera uppkomsten av svenska "byggsatsföretag" inom fordonsområdet.

Reglerna för återkommande kontroll av veteranfordon har varit i kraft under en längre tid samtidigt som antalet entusiastfordon ökat kraftigt.

Dessa fordon körs ofta mycket korta sträckor och visas upp på mässor och utställningar. De vårdas ömt och förvaras stöldsäkert och är sällan inblandade i trafikolyckor.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2006 Vägverket i uppdrag att presentera förenklade, långsiktiga och förutsägbara regler för direktimport för eget bruk och import i mindre omfattning av motorfordon från EU och tredje land. Regeringen har i detta sammanhang för avsikt att ge Vägverket ett kompletterande uppdrag om att genomföra en översyn av reglerna för återkommande fordonskontroll av entusiast- och veteranfordon. I en sådan översyn bör även ingå att undersöka om den nuvarande skattebefrielsen för fordon som är äldre än trettio år kan villkoras med krav på veteranfordonsförsäkring. Vidare anser regeringen att man bör utforma och införa en legal definition av entusiastfordon så att bilar och motorcyklar med en sådan försäkring behandlas på samma sätt som veteranfordon görs i dag. Flera organisationer har även framfört önskemål om att få förse entusiastfordon med särskilda registrerings skyltar som markerar fordonens särprägel. Även denna fråga bör ingå i översynen.

8.2 Säker järnvägstrafik

Regeringens bedömning: Järnvägen är ett mycket säkert transportsystem som omgärdas av en mängd säkerhetsbestämmelser. Inom ramen för EU-samarbetet kommer säkerhetsarbetet ytterligare att utvecklas och Sverige bör bl.a. föra fram krav på att alkoholås på förarplatser införs som europeisk standard.

Skälen för regeringens bedömning: Säkerheten i järnvägsystemet har fått förnyat fokus genom bildandet av Järnvägsstyrelsen med uppgift att bl.a. vara tillsynsmyndighet inom säkerhetsområdet. I de direktiv som ingår i EU:s järnvägspaket har järnvägssäkerhet en viktig roll. Ambitionen att öka den internationella järnvägstrafiken har tidigare hämmats av starka nationella säkerhetsbestämmelser som till del uppfattats diskriminerande. Genom att upprätta ett gemensamt europeiskt säkerhetsarbete med den nyinrättade Europeiska järnvägsbyrån, ERA, med syfte att uppnå gemensamma säkerhetsmål, säkerhetsmetoder och säkerhetsföreskrifter, skall säkerhetsmyndigheterna i medlemsländerna kunna uppnå ännu högre säkerhetsnivåer. Järnvägsstyrelsen deltar i detta gemensamma arbete.

Inom järnvägssektorn tillämpas i likhet med andra trafikslag nollvisionen för trafiksäkerhetsarbetet. Under perioden 1998 fram t.o.m. 2004 har totala antalet döda och allvarligt skadade varit relativt konstant. En stor andel av olyckorna i järnvägssystemet är plankorsningsolyckor. Banverket har sedan slutet av 1980-talet ett åtgärdsprogram som syftar till att bygga bort eller höja skyddet på plankorsningar. Antalet plankorsningsolyckor har sedan dess reducerats med ca två tredjedelar. En stor andel av dödsfallen inom järnvägssektorn är självmord, uppskattningsvis mellan 50 och 70 dödsfall per år. Detta utgör ett säkerhetsproblem som måste uppmärksammas. Bland annat finansierar Banverket forskning

som skall ge underlag för åtgärder i syfte att förhindra självmord på spåret.

Antalet olyckor som kan relateras till föraronykterhet är inte jämförbart med förhållandena i vägtrafiken. Endast i ett fåtal järnvägsolyckor i modern tid har föraronykterhet konstaterats vara orsaken. Arbetet som lokförare är emellertid ett relativt ensamt arbete och den sociala kontrollen på arbetsplatsen blir med naturlighet liten. Regeringen avser att i det europeiska järnvägssamarbetet föra fram att krav på alkolås på förarplatser skall införas som europeisk standard. När Alkolåsutredningen avrapporterar möjligheterna att införa alkolås i vägfordon skall motsvarande möjlighet för järnvägsfordon övervägas.

Uppmärksamhet bör också riktas mot bestämmelser om ansvar och ersättning när passagerare eller deras egendom drabbas av skador i samband med olyckor. Det är viktigt att den som skadas i samband med järnvägstransport (liksom vid transport med övriga trafikslag) har möjlighet att få sina skador ersatta fullt ut och inom rimlig tid. Ett förbättrat ersättningsrättsligt skydd bereds, såväl nationellt med utgångspunkt från Järnvägsutredningens betänkande *En samlad järnvägslagstiftning* (SOU 2004:92), som internationellt.

8.3 Säker sjöfart

Regeringens bedömning: Arbetet med att få bort undermåliga fartyg bör prioriteras. Sverige bör verka för att det råder tillfredsställande förutsättningar för en effektiv sjöräddning. Det är angeläget att införa ett globalt regelverk för att skydda sjöfartssektorn mot brottsliga handlingar.

Skälen för regeringens bedömning

Sjösäkerhet

I Sverige fullgörs kontroll av fartyg främst av Sjöfartsverket. En kontinuerlig övervakning av sjöfarten och den riktade fartygskontrollen i hamnar bedöms ha en preventiv effekt. Utvecklingen av en tillsyn baserad på ett riskanalysbaserat system bör enligt regeringens bedömning bidra till att ytterligare effektivisera och öka träffsäkerheten i inspektionsverksamheten.

Den internationella sjöfartsorganisationen, IMO, antar regler för att säkerställa och förbättra sjösäkerheten. De krav som de internationella reglerna ställer på staterna är svåröverskådliga och i viss mån inkonsekventa. Detta försvårar en enhetlig och effektiv tillämpning. I december 2005 avslutade IMO ett arbete, i vilket Sverige varit ett av de ledande länderna, med att sammanställa de folkrättsliga skyldigheter stater har i sjöfartssammanhang och ge riktlinjer för hur dessa skall uppfyllas. Resultatet sammanfattas i en särskild kod.

För att sätta mer fokus på staternas roller och få till stånd en bättre efterlevnad av överenskomna regler i detta hänseende har IMO utarbetat ett system med benämningen ”Voluntary IMO Member State Audit Scheme” som antogs i december 2005. Genom beslutet skapas ett revisionsystem för kontroll av att stater uppfyller de krav som folkrätten

ställer på dem i olika sammanhang. Inledningsvis kommer detta revisionssystem att vara frivilligt men många länder, däribland Sverige, önskar att systemet görs obligatoriskt på sikt. Sverige kommer inom kort att anmäla till IMO om att låta sig granskas enligt detta revisionssystem. Genom denna granskning kommer Sverige att få en objektiv analys av hur vi lever upp till våra globala åtaganden som hamnstat, kuststat och flaggstat. Sverige kommer också att få konkreta förslag på förbättringar i vårt sjösäkerhetssystem. Detta ligger i linje med regeringens ambition att stärka sjösäkerheten.

Trafikövervakning sker i syfte att öka sjötrafiksäkerheten och förhindra miljöförstöring. Inom IMO har utvecklats regler som ställer krav på att fartyg skall ha ett automatiskt identifieringssystem, AIS, ombord. Detta system bygger på svensk teknik. Sverige har varit ett av de pådrivande länderna i arbetet med att utveckla detta system. De transpondrar som ingår i systemet sänder information mellan fartyg i realtid med uppgifter om det egna fartyget, kurs, fart m.m. Uppgifterna kan också tas emot av landbaserade radiostationer. Transpondersystemet täcker hela den svenska kusten och de större sjöarna. Systemets viktigaste funktion ansågs från början vara att bidra till ökad säkerhet för sjötrafiken. Den information som kan tas emot har emellertid också stor betydelse i sjöfartsskyddssammanhang och för övervakning av sjötrafiken. Från och med den 1 januari 2005 är det krav på att samtliga fartyg med en bruttodräktighet om 300 eller mer i internationell trafik skall vara utrustade med transpondrar.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG av den 27 juni 2002 om inrättande av ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik i gemenskapen och om upphävande av rådets direktiv 93/75/EEG², som trädde ikraft den 5 augusti 2003, innehåller regler om trafikövervakning inom EU. Direktivet innebär att ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik upprättas inom gemenskapen för att öka säkerheten och förbättra möjligheterna att på ett effektivt sätt kunna göra insatser vid tillbud och olyckor. Reglerna syftar också till att förhindra och upptäcka brott i form av föroreningar från fartyg. Informationen kommer bl.a. från det automatiska identifieringssystem som beskrivits ovan. Sverige deltar aktivt i den översyn av direktivet som inleddes i och med EU-kommissionens presentation av det tredje sjösäkerhetspaketet. Sverige driver bland annat frågan om att inkludera Östersjöländernas gemensamma isklassregler i direktivet. Isklassningen innebär särskilda krav på skrovkonstruktion och motorstyrka för de fartyg som bedriver vintersjöfart i Östersjöområdet. Syftet är att öka säkerheten för vintersjöfarten i området. Regeringen ser positivt på pågående åtgärder i syfte att öka sjötrafikövervakning.

När olyckor inträffar som drabbar människor, miljö och egendom är det viktigt att det finns effektiva bestämmelser om ansvar och ersättning. Viktiga rättsliga instrument med detta syfte har utarbetats inom IMO och kompletterande lagstiftning från EU föreslås i det tredje sjösäkerhetspaketet. Man bör kunna räkna med att bestämmelserna – förutom att jämna ut de ekonomiska konsekvenserna av olyckor – också bidrar till bättre och säkrare transporter.

² EUT L 208, 5.8.2002, s. 10 (Celex 32002L0059).

Sjöfylleri är ett hot mot sjösäkerheten. Det är därför viktigt att effektiva åtgärder vidtas för att minska de alkoholrelaterade olyckorna till sjöss. Inom Justitiedepartementet bereds för närvarande förslag till nya bestämmelser om sjöfylleri som lämnats i betänkandet *Rattfylleri och sjöfylleri* (SOU 2006:12). Utredningen har bland annat föreslagit att en nedre promillegräns om 0,2 promille införs för sjötrafiken, med undantag för vissa mindre fartyg. Vidare föreslås att polis och tjänstemän vid Kustbevakningen får befogenhet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss.

Sjöräddning

Regeringen gav 2004 Sjöfartsverket och andra berörda myndigheter ett antal uppdrag om förbättrad sjöräddning. Kustbevakningen och Sjöfartsverket fick i uppdrag att gemensamt utreda hur möjligheterna att handla effektivt i samband med mottagande av fartyg i nöd kan förbättras. Luftfartsverket och Sjöfartsverket fick i sin tur i uppdrag att gemensamt utreda hur flyg- och sjöräddningstjänsterna skall kunna effektiviseras. Vidare fick Sjöfartsverket i uppdrag att utreda vilka konsekvenser som minskningarna i Försvarsmaktens grundorganisation kan få för den del av sjöräddningsverksamheten som sker med räddningshelikoptrar samt lämna förslag på åtgärder i syfte att säkerställa att den kapacitet och den yttäckning som i dag finns kan bibehållas.

Uppdraget om skyddade platser för fartyg i nöd gavs bl.a. mot bakgrund av de svåra tankfartygsolyckor som under senare år har inträffat i europeiska vatten. Det är nödvändigt att stater kan ta emot fartyg i nöd på effektivaste sätt. Uppdraget har redovisats till regeringen och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Mot bakgrund av Luftfartsstyrelsens tillskapande ansåg regeringen att det fanns skäl att låta utreda om man genom ökad samordning av verksamheten vid sjö- och flygräddningscentralerna kan uppnå en bibehållen hög kvalitet till lägre kostnader. Uppdraget har redovisats till regeringen som har att analysera slutsatserna och vidta lämpliga åtgärder.

Sjöfartsverkets uppdrag om räddningshelikoptrar gavs mot bakgrund av regeringens proposition *Försvarsmaktens grundorganisation* (prop. 2004/05:43), i vilken regeringen har redovisat förslag till en förändrad grundorganisation för Försvarsmakten. Målet för sjöräddningen är att en nödställd i 90 procent av alla fall skall kunna undsättas med en flyg- eller ytenhet inom 90 minuter efter det att ett larm inkommit till sjöräddningscentralen. Detta mål har inte ändrats på grund av minskningarna i Försvarsmaktens grundorganisation. I sin redovisning analyserade Sjöfartsverket vilka konsekvenser minskningarna i Försvarsmaktens grundorganisation kan få för sjöräddningen. Sjöfartsverket har därefter vidtagit åtgärder för att säkerställa att samma kapacitet och yttäckning skall kunna bibehållas. Enligt uppdraget skulle Sjöfartsverket också se över möjligheterna att samordna samhällets totala behov av helikoptertjänster och arbetet med att utveckla detta samarbete fortskrider.

Regeringens uppfattning är att det finns stora fördelar med att utveckla samutnyttjande, samfinansiering och samlokalisering av olika intressenters helikopterresurser och följer arbetet i denna fråga med stort intresse. Det gäller särskilt övergången till ett civilt system för räddningsheli-

koptrar. Sjöfartsverket har redan tidigare upphandlat civila helikoptertjänster i Sundsvall och Visby. Från och med den 1 februari 2006 finns en civil helikopter placerad på Arlanda. Den 1 april 2006 ersätter en civil helikopter den militära helikoptern i Säve utanför Göteborg. I och med det nya systemet förbättras sjöräddningskapaciteten avsevärt. De nya helikoptrarna är dessutom snabbare. Det gör att man på kortare tid kan få fler helikoptrar att verka inom samma insatsområde om en större olycka skulle inträffa. Det innebär givetvis också att undsättning kan komma fram snabbare till någon som råkat illa ut till sjöss. Regeringen vill även framhålla de viktiga insatser Svenska sjöräddningssällskapet gör för att rädda människor i nöd. Den övervägande delen av all sjöräddning sker med hjälp av båt och det arbete Svenska sjöräddningssällskapet bidrar med är mycket värdefullt.

Hamn- och sjöfartsskydd

Terrordåden den 11 september 2001 gav stora återverkningar också i det internationella sjöfartsarbetet. Vid en diplomatkonferens i slutet av 2002 antogs nya internationella regler om sjöfartsskydd. De nya reglerna trädde i kraft den 1 juli 2004. Inom EU har de nya reglerna satts i kraft genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar³. Skyddsperspektivet måste vara naturligt och integrerat i all verksamhet inom sjöfartssektorn. Genom reglerna om sjöfartsskydd har det skapats ett internationellt system för samarbete mellan stater, sjöfartsnäring och hamnsektor i syfte att upptäcka och utvärdera hot samt att se till att det vidtas åtgärder för att undvika att incidenter inträffar. Det är av största vikt att detta system fungerar. På landsidan gäller reglerna om sjöfartsskydd för hamnanläggningar. En hamnanläggning är den plats där fartyg och hamn samverkar. Den 6 oktober 2005 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv om ökat hamnskydd. Direktivet kompletterar reglerna om sjöfartsskydd och innebär i praktiken att systemet för sjöfartsskydd utökas till att omfatta ett större område på landsidan, om än i begränsad omfattning. I utredningen *Hamnskydd* (Ds 2005:49) lämnades förslag till hur direktivet om ökat hamnskydd skall kunna genomföras i svensk rätt. Direktivet skall vara genomfört senast den 15 juni 2007.

Mot bakgrund av terroristattacker den 11 september 2001 har inom IMO arbetats fram två protokoll till 1988 års konvention för bekämpande av brott mot sjöfartens säkerhet (SUA-konventionen) och dess tilläggsprotokoll om bekämpande av brott mot säkerheten för fasta plattformar på kontinentalsockeln (plattformprotokollet). SUA-konventionen och plattformprotokollet tillkom efter det s.k. Achille Lauro-dådet 1985 då den italienska lyxkryssaren Achille Lauro kapades. Instrumenten innehåller bl.a. kriminaliseringsbestämmelser. Sverige ratificerade konventionen och protokollet 1990. Genom de nya protokollen införs utvidgade kriminaliseringar, t.ex. om att fartyg används så som flygplan användes den 11 september eller utnyttjas för användning av vapen eller utsläpp av farliga ämnen. Dessutom kriminaliseras t.ex. fartygstransport av massförstörelsevapen m.m. och av personer som begått terroristbrott.

³ EUT L 129, 29.4.2004, s. 6 (Celex 32004R0725).

Vidare har tillkommit bl.a. regler om bordning av fartyg vid misstanke om brott som omfattas av instrumenten. Protokollen antogs vid en diplomatkonferens i oktober 2005. Sverige har undertecknat protokollen med förbehåll för ratifikation i samband med att de öppnades för undertecknande den 14 februari 2006.

8.4 Säker luftfart

Regeringens bedömning: Sverige bör även i fortsättningen prioritera säkerheten inom luftfarten och aktivt delta i det internationella samarbetet på flygsäkerhets- och luftfartsskyddsområdena. Ett system som säkerställer att flygbesättningar uppfyller uppställda krav på nykterhet och drogfrihet bör införas.

Skälen för regeringens bedömning

Flygsäkerhetssamarbetet i Europa har varit intensivt de senaste åren. EU:s institutioner har i ökad utsträckning tagit över lagstiftningsansvaret på flygsäkerhetsområdet. Den europeiska luftfartssäkerhetsbyrån, EASA, har bildats. Byråns uppgift är att främja harmonisering av tekniska regler och säkra en enhetlig tillämpning av dessa regler samt att certifiera luftfartsprodukter, vilket i sin tur bidrar till en mer konkurrenskraftig luftfartsindustri. EASA:s ansvar på flygsäkerhetsområdet kommer inom några år successivt att utökas. Som en konsekvens av att EASA:s verksamheter ökar i omfattning kommer samarbetet mellan de europeiska flygsäkerhetsmyndigheterna, JAA (Joint Aviation Authorities), vars syfte är att främja flygsäkerheten, efter hand att avta. På skandinavisk nivå kommer förändringarna att påverka formen och innehållet i samarbetet mellan de skandinaviska luftfartsmyndigheterna vid tillsyn över verksamheter med gemensamt tillstånd som bedrivs i SAS-koncernen. Genom att vissa tillstånd i SAS-koncernen numera är nationella och baserade på gemenskapslagstiftning har förändringen redan inletts. Överflyttningen av regelsystemet kommer att innebära att det skandinaviska myndighetssamarbetet får bedrivas i delvis andra former. Det är viktigt att de goda erfarenheterna av skandinaviskt samarbete kan tas till vara under de nya förutsättningarna.

Säkerhetsarbetet måste fortsatt prioritera flygets roll som masstransportmedel och att utforma ett transportsystem så att allvarliga flygolyckor förebyggs. Ett intensifierat engagemang i det internationella flygsäkerhetsarbetet, samordning av resurser och uppföljning av implementering samt återkoppling av internationella erfarenheter till en nationell nivå är några viktiga områden för att ytterligare förbättra flygsäkerheten.

Flygsäkerhetsutvecklingen

Sverige har en mycket god flygsäkerhet inom linjefart och charter. Haverifrekvensen, uttryckt i antal haverier med dödlig utgång per 100 000 flygtimmar, utgör 0,03 för den svenska luftfarten för den senaste tioårs-

perioden vilket kan jämföras med världsluftfartens 0,071 för senast tillgängliga period 1995–2004. Som jämförelse är säkerheten i USA för den tunga luftfarten 0,015 för samma period. Sedan mitten av förra seklet har det internationella samarbetet på säkerhetsområdet varit av mycket stor betydelse inom luftfarten. I takt med en ökande globalisering och, för Europas del, utvidgningen av unionen och tillkomsten av EASA, kommer detta samarbete fortsatt att vara avgörande för att målsättningarna med ett säkert lufttransportsystem skall kunna uppfyllas. Sverige är i många avseenden drivande i det internationella flygsäkerhetssamarbetet och regeringen anser att det är av stor betydelse att Sverige även fortsättningsvis engagerar sig starkt på den internationella arenan.

År 2005 blev från svensk flygsäkerhetssynpunkt ett varierat år sett över alla verksamhetsformer. Inom linjefart och charter inträffade endast ett haveri med strukturella skador men utan personskador. Året innan, 2004, inträffade likaledes ett haveri endast med strukturella skador. Privatflyget drabbades av 13 haverier under 2005, varav ett haveri med dödlig utgång där två personer omkom. Denna siffra ligger mycket under det genomsnittliga värdet både i fråga om antalet haverier och beträffande antalet omkomna för den senaste tioårsperioden. Det kan emellertid konstateras att de årliga relativa variationerna är stora för privatflyget. Haverifrekvensen för privatflyget uppvisar nu för första gången en positiv förbättring sett över den senaste tioårsperioden. På grund av osäkerheten i utvecklingen finns dock enligt regeringens mening anledning att fortsätta de ökade olycksförebyggande insatserna på detta område. Inom bruksflyget, som till övervägande del består av yrkesmässig verksamhet med helikopter, lätta flygplan och ballonger har inga haverier med dödlig utgång inträffat de senaste åtta åren. Under 2005 inträffade dock sju haverier, varav tre med helikopter, två med flygplan och två med ballonger. Vissa ballonger som används yrkesmässigt kan medföra upp till 25 personer. Haverifrekvensens utveckling för bruksflyget över den senaste tioårsperioden visar ännu på en svagt ogynnsam trend medan trenden för haverier med dödlig utgång visar på en gynnsam utveckling. Skolflyget, som omfattar både verksamhet i kommersiella flygskolor och flygskolor i klubbregi, visar på en svagt ogynnsam haveritrend. Inga dödliga haverier har dock inträffat under de senaste nio åren, vilket från det perspektivet är en mycket gynnsam utveckling. Under 2005 inträffade sex haverier enbart med materiella skador inom skolflyget.

Kraftfulla insatser för säkerhet och luftfartsskydd

Riksdagen har genom sitt tillkännagivande i bet. 2004/05:TU10, rskr. 2004/05:244 anmodat regeringen att lägga fram ett förslag till riksdagen om ett system som säkerställer att flygbesättningar uppfyller uppställda krav på nykterhet och drogfrihet. Regeringen delar riksdagens uppfattning om behovet av ett sådant system. I Lufträttsutredningens slutbetänkande *Ny luftfartslag* (SOU 1999:42) föreslås regler i syfte att förbättra flygsäkerheten, bl.a. genom att det skall bli möjligt att genomföra rutinkontroller av bl.a. besättningsmän i syfte att säkerställa att alkohol- eller drogmisbruk inte äventyrar flygsäkerheten. Regeringen avser återkomma med konkreta förslag till regler i denna fråga.

Terrorattentaten i USA den 11 september 2001 har satt arbetet med luftfartsskydd i starkt fokus på hela den globala arenan. ICAO antog våren 2002 nya säkerhetsstandarder och inom EU har lagstiftning snabbt utarbetats och antagits med målet att säkerställa ett harmoniserat och väl fungerande skydd för att förhindra brottsliga handlingar mot den civila luftfarten. Resultatet av arbetet inom EU och ICAO har en direkt påverkan på de svenska föreskrifterna varför det är viktigt att det internationella arbetet prioriteras för att kunna påverka förordningskrav och standarder så att särskilda svenska behov blir omhändertagna. Ett exempel är de mycket små flygplatsernas särart. Samma säkerhetsstandard kan ibland uppnås på små flygplatser med andra, mer lämpliga åtgärder än de som är nödvändiga på en stor flygplats. Sverige deltar aktivt i kommissionens expertgrupp för luftfartsskydd samt i de arbetsgrupper som kommissionen tillsätter för att utarbeta förslag till nya detaljerade förordningskrav.

De senaste årens arbete med åtgärder för ökat luftfartsskydd har för Sverige inneburit att ökade krav ställs på flygplatser, flygföretag och andra verksamhetsutövare som har en påverkan på skyddet av den civila luftfarten. Exempel på sådana krav är att cockpiddörrar skall vara förstärkta och låsta under flygning och att särskilt känsliga områden skall inrättas på flygsidan till vilka all personal skall säkerhetskontrolleras. Kraven är genomförda på svenska flygplatser, av flygföretag och av andra berörda verksamhetsutövare. Den första januari 2005 infördes ett nytt avgiftsutjämningsystem i Sverige för finansieringen av säkerhetskontroll av passagerare och bagage på landets flygplatser. Polisen har därmed upphört med att utföra och finansiera säkerhetskontrollerna på de icke-statliga flygplatserna. På flygplatser med små passagerarflöden är kostnaden per kontrollerad passagerare hög vilket vid en strikt kostnadsbaserad prissättning skulle leda till en fördyring av en enkelresa med flera hundra kronor per passagerare vid dessa flygplatser. För att förhindra sådana följder tas en enhetlig avgift ut för alla avresande passagerare oberoende av vilken flygplats man reser ifrån (31:40 kronor under 2005 och 30 kronor från den 1 januari 2006).

8.5 Säker trafik med fritidsbåtar och snöskotrar

Regeringens förslag: Krav på förarbevis för att få framföra vissa större fritidsbåtar skall införas. Omfattning och former för detta skall utredas.

Regeringens bedömning: Registreringsplikt bör införas för vissa större fritidsbåtar och regeringen avser vidta åtgärder för att genomföra detta. Behov av och ansvar för utbyggnad, förvaltning, underhåll och bevakning av leder för snöskoter respektive farleder för fritidsbåtar bör analyseras. Ökad samverkan med frivilligorganisationer bör eftersträvas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Fritidsbåts- och snöskotertrafik har i vissa avseenden liknande funktioner eller egenskaper. Snöskotrar och fritidsbåtar används framför allt till fritidsaktiviteter även om de i viss utsträckning också används som arbets-

redskap. Snöskotrar och fritidsbåtar skapar arbetstillfällen inom turism och service och för närvarande utvecklas snöskoterturismen starkt. Både skärgården och fjällvärlden är viktiga delar i marknadsföringen av Sverige som turistland. Både snöskotrar och motorbåtar stör emellertid med buller och utsläpp av luftföroreningar i känsliga miljöer. Bättre skoterleder och farleder kan bidra till minskade miljöstörningar, ökad säkerhet och ökad tillgänglighet.

Behörighetskrav för framförande av snöskotrar och fritidsbåtar

För att få köra snöskoter krävs som huvudregel förarbevis för terrängskoter. Innehavare av körkort eller traktorkort utfärdat före den 1 januari 2000 har också rätt att köra snöskoter. Regeringen beslutade den 11 september 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över regelverket om förarbevis för bl.a. snöskoter (dir. 2003:105). Utredaren skulle analysera hur systemet med privata utbildare och anordnare av kunskapsprov har fungerat samt vilka effekter det har haft på trafiksäkerheten. Utredaren skulle särskilt överväga om förarbevisen, som för körkort, bör kunna återkallas om innehavaren t.ex. har gjort sig skyldig till trafikbrott. Förarbevisutredningen överlämnade sitt betänkande *Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjuling* (SOU 2005:45) till regeringen den 31 maj 2005. Betänkandet har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser återkomma med förslag i detta hänseende.

Trafikutskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat frågor som rör förarbevis och behörighet för framförande av fritidsbåtar av viss storlek eller för båt med viss motorstyrka. Den 17 mars 2005 biföll riksdagen ett antal motioner som behandlade frågor om kompetensbevis och hastighetsbegränsning avseende fritidsbåtar med innebörden att regeringen skall utreda frågan om införande av ett förarbevis för fritidsbåtar (bet. 2004/05:TU5, rskr. 2004/05:178).

För att framföra en fritidsbåt som överstiger 12 meters längd och fyra meters bredd krävs en särskild behörighet. Varje förare av en fritidsbåt, oavsett dess storlek, är dock underkastad bestämmelserna i sjölagen (1 kap. 9 § och 6 kap. 2 §) där det bl.a. föreskrivs att varje fartyg skall vara bemannat på betryggande sätt och att fartygsbefälhavaren skall se till att fartyget framförs och handhas på ett sätt som är förenligt med gott sjömanskap. Den förare som inte efterlever dessa krav kan dömas till böter eller till fängelse (20 kap. 1 och 2 §§).

Trafiken med fritidsbåtar har under senare år ökat. Vid de olyckor som förekommit har det ofta varit fråga om onykterhet.

Sjöfartsverket poängterade i rapporten *Förutsättningar för ett fritidsbåtsregister* från oktober 2003 vikten av att ur ett sjösäkerhetsperspektiv överväga åldersgräns och behörighetskrav för framförande av fritidsbåtar. I rapporten konstateras att ett effektivt sätt att åstadkomma bättre efterlevnad av regler och minska antalet olyckor i samband med båtlivet skulle vara att införa någon form av obligatorisk utbildning med efterföljande förarbevis.

Mot denna bakgrund anser regeringen att formella behörighetskrav skall införas vid framförande också av vissa större eller snabbgående fritidsbåtar vars dimensioner understiger 12 meters längd och/eller 4

meters bredd. Vid den fortsatta hanteringen av frågan bör den frivilliga verksamhet med utbildning och utfärdande av olika typer av förarintyg för fritidsbåtar som redan finns på fritidsbåtsmarknaden särskilt beaktas.

Registrering av snöskotrar och fritidsbåtar

Terrängskotrar inklusive snöskotrar skall i dag vara registrerade i Vägverkets fordonsregister. Skotrarna är inte fordonsskattepliktiga men en registerhållningsavgift tas ut som täcker kostnaderna för registret. Den tas ut som en engångsavgift på 80 kronor då fordonet registreras. Med registreringen följer krav på att skotrarna skall vara försedda med registreringsskylt. Registreringen av skotrar har visat sig vara värdefull. Den underlättar bl.a. identifiering i samband med övervakning och motverkar smitning i samband med olyckor och incidenter. Regeringens bedömning är att registreringen av skotrar är ändamålsenlig och i huvudsak fungerar väl.

En obligatorisk registrering av fritidsbåtar, för vilken Sjöfartsverket var ansvarig myndighet, fanns mellan 1988 av 1993. Registreringsplikten omfattade båtar med en längd överstigande 5 meter som drevs med segel eller motor samt båtar med motor med en minsta motorstyrka på 10 kW eller ungefär 14 hk. I juli 1991 var antalet registrerade båtar 256 000. Den årliga driftkostnaden för registerhållningen uppgick till ca 9 miljoner kronor och täcktes delvis med en avgift. De bakomliggande motiven för registret var att det skulle tjäna som underlag för kontroll av ordning och säkerhet till sjöss samt för planering av trafiken med fritidsbåtar. Efter avskaffandet har frågan om ett fritidsbåtsregister utretts vid två tillfällen.

I slutet av 1996 kom betänkandet *Fritidsbåten och Samhället* (SOU 1996:170.) Utredaren ansåg det visat att det med ett frivilligt register inte är möjligt att uppnå samma anslutningsgrad som med det tidigare obligatoriska. Utredaren ansåg vidare att Sjöfartsverket var det bästa valet av registerförande myndighet. Remissinstanserna var med några undantag positiva till ett obligatoriskt fritidsbåtsregister.

Sjöfartsverket utredde under 2003 på regeringens uppdrag förutsättningarna för införandet av ett fritidsbåtsregister. Sjöfartsverket undersökte närmare de tekniska, juridiska, administrativa och ekonomiska förutsättningarna för ett fritidsbåtsregister. Sjöfartsverket belyste särskilt nyttan med ett fritidsbåtsregister ur ett sjösäkerhets- och ordningsperspektiv. Sjöfartsverkets lyfte fram skäl både för och emot ett återinförande av ett register. Remissinstanserna var överlag kritiska till utredningen.

Regeringen anser att det på motsvarande sätt som för snöskotrar finns fördelar med och ett växande behov av ett obligatoriskt register för vissa större fritidsbåtar. I dag finns registreringsplikt endast för fartyg som är minst tolv meter långa och minst fyra meter breda, dvs. fartyg som i sjölagen betecknas som skepp, och som anses vara svenska.

Kunskap om och acceptans för gällande regler blir allt viktigare för att upprätthålla sjösäkerheten. En väsentlig del i sjösäkerhetsarbetet är därför att åstadkomma en god efterlevnad av de regler som omgärdar båtlivet, god kunskap om båten och det som kallas gott sjömanskap. Det gäller nykterhet, respekt för hastighetsbegränsningar, skyddade områden och att sjötrafikregler liksom utrustningskrav på båtar följs.

Genom registrering, med tydligt registreringsnummer, skapas förutsättning för en säker identifiering av fritidsbåtar vilket underlättar övervakningen av fritidsbåtar. Samtidigt försvåras smitning från olycksplats. En registrering av fritidsbåtar underlättar identifieringen av stulna båtar. Brottsförebyggande rådet uppskattar att antalet stulna båtar med motor uppgår till ca 3 500 till ett värde av drygt 200 miljoner kronor per år. Omkring 25 procent av de stulna båtarna återfinns. Som jämförelse kan noteras att drygt 90 procent av de bilar som stjäls i Sverige återfinns. Polisen anser att registreringen bidrar till att en betydligt högre andel bilar återfinns. Från Sjöpolisen och Kustbevakningen har behovet och nyttan av ett register betonats speciellt med utgångspunkt i det stora antalet stölder och den låga graden av uppklarade båtstölder.

Ett register ger detaljerad kunskap om antal och typ av fritidsbåtar och bör kunna bidra med underlag för planering av olika frågor med inriktning på fritidsbåtslivet. Ett register skulle ge bättre möjligheter för Sjöfartsverket att genomföra marknadskontroll av fritidsbåtar som inte uppfyller gällande säkerhetskrav.

Dagens registreringsskyldighet begränsar sig således till fartyg med en längd på minst tolv meter och en bredd på minst fyra meter och som är att anse som svenska. Registreringsplikten omfattar samtliga sådana fartyg oavsett användningsområde, följaktligen även fritidsbåtar. Sjöfartsverket är sedan 2001 ansvarigt för detta svenska fartygsregister. I fartygsregistret återfinns samtliga fartyg i den svenska handelsflottan, alltifrån mindre turistfartyg och fiskefartyg till de största handelsfartygen. I fartygsregistret kan bl.a. fritidsbåtar frivilligt registreras om båtens skrov har en längd om minst fem meter eller om det finns särskilda skäl, jämför 5 § lagen (1979:377) om registrering av båtar för yrkesmässig sjöfart m.m. Det är därigenom möjligt att få s.k. nationalitetsbevis som intygar att en registrerad båt är svensk och vem som är ägare. I detta register finns ca 1 500 fritidsbåtar. En engångsavgift tas ut vid registrering.

Regeringen anser mot bakgrund av detta att ett fritidsbåtsregister bör återinföras för vissa större fritidsbåtar och avser vidta åtgärder för att genomföra detta. I detta ingår att bedöma allt ifrån tillsyn och kontroll, eventuella EG-rättsliga aspekter till vilka regler som bör gälla för registerskyldigheten. Alternativa lösningar bör övervägas, som att bygga upp ett fritidsbåtsregister parallellt med nuvarande fartygsregister eller samordna fritidsbåtsregistret med Vägverkets trafikregister. Möjligheter att skapa mervärden för fritidsbåtägarna med ett register bör tas tillvara.

Utveckling av och ansvar för snöskoterleder och farleder för fritidsbåtar

Snöskoterlederna i Sverige har i stor utsträckning byggts upp av snöskoterrörelsen. I dag finns det skoterleder från Upplands Väsby i söder till Tretriksroset i norr, där den sista delen av Victorialeden nyligen invigdes. Lederna har underlättat ett rörligt friluftsliv och ger snöskoteråkare möjlighet att på ett säkert och hänsynsfullt sätt ta sig ut i naturen. Användningen av snöskotrar i norra och mellersta Sverige har ökat markant under senare år och får allt större betydelse för rekreation och turism. Snöskotern är ett fordon som är tillgängligt även för många rörelsehindrade och ger dessa personer en unik möjlighet att uppleva naturen vintertid, framför allt fjällvärlden. En kanalisering av skotertrafiken till

ett väl fungerande skoterledsnät medverkar till att undvika konflikter med andra intressen som också gör anspråk på naturen vintertid. Väl fungerande skoterleder skapar också förutsättningar för ökad sysselsättning inom turistnäringen.

Statsbidrag har tidigare lämnats till i huvudsak kommuner enligt förordningen (1997:716) till anläggande av allmänna skoterleder och andra anläggningar för skotertrafik i anslutning till sådana leder samt för informationsinsatser om lederna. Bidraget upphörde 2001. Länsstyrelserna fick 2001 i uppdrag att redovisa behovet av ytterligare skoterregleringsområden samt möjligheter att anlägga, underhålla och finansiera skoterleder m.m. Uppdraget redovisades den 31 december 2004. Länsstyrelserna är huvudsakligen positiva till avgiftsfinansiering av anläggningar och underhåll.

Farleder som i dag uteslutande används för fritidsbåtstrafik har som regel historiskt byggts upp för att svara mot handelssjöfartens behov. I takt med att den kommersiella sjöfarten utvecklats mot mer storskalighet har mindre fartyg ersatts av större och mindre hamnar förlorat i betydelse medan större hamnar vuxit. Farleder som tidigare svarat mot yrkestrafikens behov har ofta behållits för fritidsbåtstrafikens skull.

Sjöfartsverket är den huvudsakliga svenska farledshållaren. Det gäller även farleder för fritidsbåtar. En huvudprincip för Sjöfartsverkets finansiering är att kostnader för åtgärder riktade mot handelssjöfarten täcks med avgifter från sjöfartsnäringen. Det har därför ansetts att verkets kostnader för farledshållning m.m. riktade mot andra än handelssjöfarten, bl.a. fritidsbåtstrafiken, bör finansieras på annat sätt. Detta är en princip som också Godstransportdelegationen 2002 (SOU 2004:76) ställt sig bakom. Delegationen redovisar bedömningen att en korrekt tillämpning av denna princip innebär ett tillkommande finansieringsbehov eftersom Sjöfartsverkets budgetanslag för fritidsbåtsverksamhet på ca 70 miljoner kronor inte täcker de kostnader som fritidsbåtsverksamheten förorsakar.

En parallell kan dras med fritidsflyget, som fullt ut täcker sina infrastrukturkostnader. En jämförelse kan också göras med vägföreningar, t.ex. i fritidshusområden, där medlemmarna står för kostnaderna och statliga bidrag endast utgår om vägen även svarar mot mer allmänna trafikbehov.

Det finns utifrån ett samhällsperspektiv flera skäl till att utveckla och upprätthålla ett väl fungerande nät av skoter- och fritidsbåtsfarleder. De ökar säkerheten, kanaliserar trafik till miljömässigt lämpliga leder och skapar en infrastruktur som lokal och regional turistnäring kan exploatera. Det är därför viktigt att skapa förutsättningar för en effektiv och ändamålsenlig utveckling och förvaltning av snöskoter- och fritidsbåtsfarleder.

Hur ansvar för och inflytande över såväl skoterleder som farleder för fritidsbåtar skall fördelas bör analyseras närmare. Det faktum att verksamheten i stor utsträckning svarar mot lokala och regionala behov och prioriteringar talar för att verksamheten också bör ges en tydlig lokal förankring. Den modell som vuxit fram inom snöskoterrörelsen där lokala föreningar har ett direkt inflytande över verksamheten är intressant. Brukarna känner ett ansvar för att lederna utformas och används på avsett sätt. Informationsinsatser och ledvärdar i frivilligorganisationers regi kan avlasta polisen och minska antalet olyckor. Motsvarande modell bör

övervägas även för farleder för fritidsbåtar. Ett utökat samarbete med och ansvarstagande av fritidsbåtorganisationerna bör eftersträvas.

Samtidigt som det finns stora fördelar med ett ökat brukaransvar kräver den fortsatta utvecklingen av snöskoterverksamheten i ordnade former ett ökat engagemang från samhällets sida. Beträffande farleder för fritidsbåtar kan förhållandet vara det omvända, dvs. en starkare koppling till båtklubbar och frivilligorganisationer kan främja verksamhetens utveckling. I bägge fallen bör det vara ett nationellt ansvar att sätta upp vissa generella regler för verksamheten, exempelvis om hur lederna bör märkas ut. För skoterleder kan det även finnas anledning att överväga standardisering av t.ex. bredd och trafiksäkra övergångar vid korsande av vägar samt ett system för enhetlig skyltning.

På vissa håll i landet har det etablerats brukarfinansierade leder för snöskotertrafik. Samtidigt som regeringen inte vill avvisa sådana lösningar, vill regeringen betona att privata leder inte bör tillåtas bli hinder för tillgängliga och funktionella leder som tillgodoser både allmänhetens och turistnäringens behov.

Det bör övervägas om brukare av snöskoterleder och farleder för fritidsbåtar bör lämna bidrag till uppbyggnaden och förvaltningen av infrastrukturen. Snöskotrar och fritidsbåtar med goda miljö- och säkerhetsegenskaper bör premieras. En eventuell miljöklassning av snöskotrar bör utgå från de tekniska krav som anges i Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 1993:10) om maskiner och vissa andra tekniska anordningar och som huvudsakligen bygger på EG:s s.k. maskindirektiv (direktiv 98/37/EG⁴), medan en eventuell klassificering av fritidsbåtar bör kopplas till EG:s s.k. fritidsbåtdirektiv (direktiv 94/25/EG⁵) och lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar. I den fortsatta beredningen av en eventuell påлага i form av avgift bör EU:s statsstödsregler och övrig relevant gemenskapsrätt analyseras.

8.6 Ansvarsförsäkring vid trafik med fritidsbåtar

Regeringens bedömning: En ordning med obligatorisk ansvarsförsäkring vid sjöfart med fritidsbåtar bör inte införas.

Bedömningen i 1996 års fritidsbåtsutredning: Överensstämmer med regeringens bedömning (se betänkandet s. 70).

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna instämmer i utredningens bedömning. *Stockholms kommun* och *Tanums kommun* anser dock att det finns behov av obligatorisk ansvarsförsäkring.

Bedömningen i Sjöfartsverkets rapport skiljer sig från regeringens genom att Sjöfartsverket föreslår att en obligatorisk ansvarsförsäkring för ägare av fritidsbåtar införs eller att frågan utreds ytterligare (se rapporten s. 13).

Remissinstanserna: Förslaget i rapporten har fått ett blandat mottagande. Av de remissinstanser som har uttalat sig i försäkringsfrågan motsätter sig *Sveriges Försäkringsförbund*, *Båtbranschens Riksförbund*,

⁴ EGT L 207, 23.7.1998, s. 1 (Celex 31998L0037).

⁵ EGT L 164, 30.6.1994, s. 15 (Celex 31994L0025).

Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet och Norrköpings kommun förslaget. Det tillstyrks dock av *Länsstyrelsen i Västerbottens län, Tanums kommun, Värmdö kommun* och *Sjösportens Samarbetsdelegation*. Några remissinstanser, bl.a. *Rikspolisstyrelsen* och *Kustbevakningen*, anser att frågan bör utredas ytterligare.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med en ansvarsförsäkring är att skydda försäkringstagaren och andra försäkrade mot skadeståndskrav. Det är alltså en försäkring för den försäkrades ansvar och inte för den skadelidandes förlust (jfr prop. 2003/04:150 s. 228, SOU 1974:95 s. 98). Samtidigt är det givetvis så att förekomsten av ansvarsförsäkring innebär att det finns goda utsikter att skadeståndet verkligen kommer att betalas, i vart fall intill det försäkringsbelopp som kan gälla enligt försäkringsavtalet. Ansvarsförsäkringen innebär alltså en trygghet för den skadelidande.

Vad som nu sagts innebär emellertid inte med nödvändighet att ansvarsförsäkring måste vara obligatorisk. Vid avgörande av om en obligatorisk ansvarsförsäkring för ägare av fritidsbåtar bör införas måste avgörande vikt fästas vid förekomsten av ansvarsgrundande skadehändelser. Härutöver måste beaktas i vilken utsträckning det förekommer att försäkring tecknas på frivillig väg.

I sitt betänkande konstaterar 1996 års fritidsbåtsutredning att antalet olyckor med fritidsbåtar som resulterar i ett ansvar för person- eller sakskador är lågt. Enligt utredningen förekom under perioden 1991–1995 sammanlagt 15 fall där personskada drabbade tredje man, eller således omkring tre fall per år. Utredningens iakttagelser bekräftas av Sjöfartsverkets rapport, som för åren 2001 och 2002 redovisar två respektive sju till försäkringsbolagen anmälda fall av personskada. Såvitt gäller förhållandena under senare år saknas motsvarande statistiskt underlag.

När det gäller frågan om i vilken utsträckning ansvarsförsäkring tecknas för fritidsbåtar kommer såväl utredningen som Sjöfartsverket till slutsatsen att försäkringstäckningen är god. Mindre fritidsbåtar omfattas vanligen av hemförsäkring, i vilken ingår ett moment av ansvarsförsäkring. För större båtar – som ofta representerar betydande förmögenhetsvärden – finns i regel särskild båtförsäkring där det ingår ansvarsförsäkring. Inte sällan är det dessutom så att medlemskap i båtklubb förutsätter att båtägaren har en ansvarsförsäkring.

Med beaktande av det som nu redovisats om skadefrekvens och försäkringstäckning anser både utredningen och Sjöfartsverket att det saknas tillräckliga skäl att införa ett system med obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar. Regeringen ansluter sig till den bedömningen.

Emellertid förordar Sjöfartsverket av ett annat skäl att ansvarsförsäkring görs obligatorisk. Enligt verket är detta motiverat med hänsyn till den utveckling av fritidsbåttrafiken som skett. I anslutning härtill redovisar verket även uppfattningen att en trafikskadeförening bör inrättas till förmån för dem som skadas av oförsäkrade båtar.

En lösning av det slag som Sjöfartsverket förespråkar skulle innebära att det för trafik med fritidsbåtar infördes ett system som i alla väsentliga hänseenden motsvarar det som gäller för vägtrafiken. Det är emellertid regeringens uppfattning att förhållandena för vägtrafikens del inte kan jämföras med vad som gäller för denna del av sjölivet. Utöver vad som nyss sagts om den redan i dag goda försäkringstäckningen och den – sär-

skilt i jämförelse med vägtrafiken – låga frekvensen av olyckor som leder till ansvar för person- eller sakskador måste avseende också fästas vid vad den föreslagna ordningen skulle innebära för det underliggande ansvarssystemet och i fråga om krav på bl.a. tillsyn och administration.

Som Sjöfartsverket är inne på skulle det föreslagna systemet för att bli heltäckande kräva att ersättning kunde utgå också till dem som drabbades av person- eller sakskada till följd av sjöfart med en oförsäkrad fritidsbåt. Rimligen skulle detsamma behöva gälla om den båt som vållat skadan förblev oidentifierad. För att uppnå något sådant skulle en ordning behöva införas enligt vilken samtliga försäkringsanstalter som meddelar ansvarsförsäkring hade att svara solidariskt för den försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade förelegat eller den vållande båten kunnat identifieras. Enligt regeringens mening är detta inte påkallat för sjölivets nuvarande försäkrings- och skadeförhållanden. Härtill kommer att det för personskadornas del i flera fall finns alternativa ersättningssystem att tillgå. Om en förseelse till sjöss blir föremål för lagföring – i form av åtal för t.ex. vårdslöshet i sjötrafik och vållande till kroppsskada – finns möjlighet för den skadelidande att inom ramen för brottmålsrättegången yrka skadestånd av den tilltalade. Vid bifall till en sådan talan kan statlig brottsskadeersättning utgå enligt brottsskadelagen. Förutsättningar för sådan ersättning finns också när en inledd förundersökning lagts ned utan att resultera i åtal och, i vissa fall, när det aldrig har inletts någon förundersökning.

Med hänsyn till det sagda är det sammantaget regeringens bedömning att det för närvarande inte finns tillräckliga skäl att införa ett system med obligatorisk ansvarsförsäkring vid sjöfart med fritidsbåtar.

9.1 Strategiska utgångspunkter

Regeringens bedömning: Ett miljömässigt hållbart transportsystem bör uppnås genom en fortsatt integrering av miljöhänsyn i transportpolitiken.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens strategi för ett miljömässigt hållbart transportsystem bygger på det ömsesidiga samband och beroende som finns mellan de miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionerna av hållbar utveckling. Utgångspunkten för strategin är därför inte bara de mål som föreslagits och ställts upp under delmålet god miljö utan också det övergripande transportpolitiska målet med samtliga tillhörande delmål. På samma sätt är målen inom delmålet god miljö en utgångspunkt för förverkligandet av övriga transportpolitiska mål. Genom att på detta sätt integrera miljö kvalitetsmålen i transportpolitiken skapas förutsättningar för en i alla avseenden hållbar utveckling där ekonomisk tillväxt och ett socialt ansvarstagande kan förenas med höga miljöambitioner.

Det långsiktiga målet för strategin framgår av förslaget till delmål för en god miljö, dvs. att transportsystemets utformning och funktion skall bidra till att miljö kvalitetsmålen uppnås. Detta mål säkerställer en bredd och långsiktighet i omställningen till ett miljömässigt hållbart transportsystem. För det mer närliggande arbetet skall de etappmål som ställts upp i avsnitt 5 utgöra utgångspunkt.

För att nå uppställda mål krävs en kombination av styrmedel som stödjer varandra. Regeringen har i avsnitt 6 redogjort för de viktigaste styrmedlen som används för att uppnå de transportpolitiska målen. I enlighet med den övergripande utgångspunkten att miljöhänsyn skall integreras i samtliga beslut skall det alltid göras en bedömning av hur dessa styrmedel bör utformas för att bidra till uppsatta miljömål och övriga transportpolitiska mål.

Transportpolitiken ensam kan dock inte åstadkomma ett miljömässigt hållbart transportsystem. Insatser behövs också inom andra politikområden som t.ex. skattepolitiken. Transportsystemets utformning och funktion styrs också av fysiska strukturer. Samhällsplaneringen har därför också en viktig roll att spela. För många styrmedel är en internationell samverkan önskvärd, dels för att uppnå ökade effekter av styrmedlen, dels för att undvika snedvridningar av konkurrensförhållanden.

Redan i dag används ett stort antal ekonomiska styrmedel i transportsektorn. Det behövs dock en fortsatt utveckling och koordinering av de ekonomiska styrmedlen för att minska transportsektorns miljöbelastning. Detta kan exempelvis ske inom ramen för den fortsatta gröna skatteväxlingen. Ett annat betydelsefullt styrmedel i omställningen till ett miljömässigt hållbart transportssystem är det sektorsansvar som Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen har för att utvecklingen för respektive transportslag ligger i linje med de transportpolitiska målen, inbegripet delmålet om god miljö.

I det följande redovisas några av de mest betydelsefulla insatserna som regeringen har vidtagit och avser att vidta för att de miljömål som ställts

upp i avsnitt 5 skall kunna uppnås. Fokus ligger på de områden där transportsystemets utveckling är kritisk för möjligheten att nå de miljöpolitiska delmålen. Därutöver är också de insatser som föreslås i andra avsnitt i denna proposition av stor betydelse, t.ex. insatserna för att stärka kollektivtrafikens kvalitet och konkurrenskraft och ett samordnat och effektivt godstransportsystem. Avsnittet gör således inte anspråk på att ge en heltäckande bild av allt det arbete som regeringen och dess myndigheter bedriver för att nå uppsatta miljömål. När det gäller etappmålet om utsläpp av koldioxid avser regeringen återkomma till de ytterligare insatser som behövs för att nå målet. I det fortsatta arbetet kommer bl.a. sänkta förmånsvärden för kollektivtrafikbiljetter som bekostas av arbetsgivaren att analyseras. Som framgår av avsnitt 17.2 avser regeringen tillsätta en utredning med uppdrag att lämna förslag som stimulerar till ett ökat utnyttjande av kollektiva färdmedel. Förslagen skall avse skattelättnader för resor med sådana färdmedel, t.ex. lättnader i eller slopande av förmånsbeskattningen.

9.2 Vägtrafik

9.2.1 Minskad klimatpåverkan

Regeringens bedömning: Det är nödvändigt att redan nu bryta den nuvarande trenden med ökande utsläpp av koldioxid från vägtransportsektorn. Detta kan ske genom energieffektivare fordon, val av energieffektivare trafikslag, en transportsnål bebyggelsestruktur samt genom en fortsatt introduktion av förnyelsebara drivmedel. En internationell samverkan bör ske för att öka de positiva miljöeffekterna och minska riskerna för snedvridna konkurrensförhållanden.

Regeringen har en positiv grundinställning till att vägtransportsektorn inkluderas i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Ytterligare analyser är dock nödvändiga innan ett slutligt ställningstagande kan tas till hur detta bör ske. Regeringen avser vidare att fortsätta främja en långsiktig introduktion av förnybara fordonsbränslen och fortsätta de statliga inköpen av miljöbilar. Regeringen har tidigare aviserat ett förslag om en koldioxidbaserad fordonsskatt.

Vägverkets förslag till klimatstrategi: Vägverket har på regeringens uppdrag redovisat ett förslag till strategi som åskådliggör förutsättningarna för vägtransportsektorn att på ett kostnadseffektivt sätt och med beaktande av andra samhällsmål bidra till att kortsiktiga och långsiktiga nationella klimatmål samt gällande etappmål inom området uppnås. (Klimatstrategi för vägtransportsektorn VV rapport 2004:102). Vägverket har i strategin valt att arbeta med följande mål för vägtrafikens utsläpp av koldioxid: År 2010 har utsläppen stabiliserats på 1990 års nivå, 2020 har utsläppen minskat med minst 10 procent jämfört med 1990 och 2050 har utsläppen minskat med 40 procent jämfört med 1990. Vägverkets förslag till strategi lyfter fram tre insatsområden för att minska utsläppen:

- transportsnålt samhälle
- ökad energieffektivitet
- förnyelsebara drivmedel

Vägverket framhåller att genomförandet av strategin förutsätter en kraftfull internationell samverkan och en långsiktighet i politiken eftersom förändringar i transportsektorn kommer att ta lång tid innan de får effekt. Utgångspunkten bör vara att starta med de mest kostnadseffektiva åtgärderna. Åtgärder och styrmedel som ger synergieffekter eller små konflikter med andra samhällsmål bör också prioriteras. En grundförutsättning för att klara de utsläppsmål som utgjort utgångspunkt för strategin är en långsiktig och kraftfull användning av ekonomiska styrmedel, bl.a. en successiv höjning av skatten på drivmedel.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser instämmer i de principiella utgångspunkterna för strategin, dvs. behovet av långsiktighet, kostnadseffektivitet och internationell samverkan. De tre insatsområden som föreslås tas i huvudsak också emot positivt. Det som skiljer remissinstanserna är framför allt synen på hur strategin bör genomföras, dvs. vilka styrmedel som bör användas. Några remissinstanser är kritiska till de föreslagna skattehöjningarna, framför allt på drivmedel, medan andra förespråkar t.ex. ändrad förmånsbeskattning. Flera remissinstanser pekar på vikten av en sammanhållen syn på de ekonomiska styrmedlen och framför att ytterligare analyser av förslagets konsekvenser är nödvändiga.

Skälen för regeringens bedömning

Vägtransporter svarar för ca 25 procent av de svenska utsläppen av växthusgaser. Den dominerande växthusgasen är koldioxid som står för mer än 96 procent av vägtransporternas klimatpåverkan. Personbilar och lätta lastbilar svarar för ca 73 procent av vägtrafikens utsläpp av koldioxid, tunga lastbilar ca 22 procent och bussar ca 4 procent. Utsläppet av koldioxid är proportionellt mot förbrukningen av fossila bränslen. Genom den ökade inblandningen av etanol i bensin kunde utsläppen av koldioxid från vägtrafiken under 2004 hållas på samma nivå som året innan. Sedan 1990 har utsläppen av koldioxid från vägtransporter ökat med ca 9 procent, nästan uteslutande genom ökade utsläpp från tunga lastbilar.

Vägtransporterna står för en allt större del av utsläppen av växthusgaser. Det gör att det är allt viktigare att sätta in åtgärder och styrmedel för att bryta denna trend så att uppsatta mål under miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan kan nås. Samtidigt är vägtransportsektorns utveckling i stor utsträckning ett resultat av utvecklingen i övriga delar av samhället. Många av de tänkbara åtgärder och styrmedel som finns för att minska utsläppen kan också komma i konflikt med andra samhällsmål. En strategi för att minska utsläppen av växthusgaser måste därför både samordna insatser inom transportsektorn med andra samhällssektorer och minimera konflikterna med andra

samhällsmål. Strategin bör också utformas så att det nationella utsläppsmålet kan nås på ett kostnadseffektivt sätt.

Energieffektivare fordon och transporter är en förutsättning för att klara klimatmålen. Energieffektivisering bör därför vara en bas för en koldioxidstrategi för vägtransportsektorn. Det är dock viktigt att beakta andra transportpolitiska mål och näringspolitiska mål när styrmedel för energieffektivisering utformas.

För att minska nettoutsläppen av koldioxid från transportsektorn bör åtgärder och styrmedel för att effektivisera transportsystemet kompletteras med en fortsatt introduktion av förnyelsebara drivmedel.

I det korta perspektivet kommer inte åtgärder och styrmedel för en transportsnål bebyggelse och samhällsplanering att ge stora effekter på koldioxidutsläppen, eftersom bebyggelse- och lokaliseringsmönster förändras långsamt. På längre sikt är emellertid den successiva utvecklingen av samhällets fysiska struktur av stor betydelse för utvecklingen av efterfrågan på transporter. Det är därför viktigt att samhällsplaneringen beaktar behovet av en transportsnål bebyggelsestruktur.

För flera styrmedel bör en internationell samverkan ske för att öka de positiva miljöeffekterna och minska riskerna för snedvridna konkurrensförhållanden.

Inkluderande av vägtransportsektorn i EU:s handelssystem för klimatgaser

Den 1 januari 2005 infördes ett system för handel med utsläppsrätter inom EU. Handelssystemet syftar till att på ett kostnadseffektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser inom EU. Inledningsvis gäller handeln endast utsläpp av koldioxid från energianläggningar och vissa energiintensiva branscher som t.ex. stålindustrin och cementindustrin.

Principiellt gäller att ju fler sektorer som deltar i handelssystemet desto bättre är förutsättningarna för en kostnadseffektiv minskning av de totala utsläppen av växthusgaser i samhället. Regeringen har i propositionen *Handel med utsläppsrätter II* (prop. 2004/05:18, bet. 2004/05: MJU5, rskr. 2004/05:43) anfört att det är önskvärt att vidga omfattningen av handelssystemet.

Förutsättningarna för att inkludera transportsektorn i EU:s handelssystem har studerats av FlexMex2-utredningen. I sitt slutbetänkande (SOU 2005:10) diskuterar utredningen en tänkbar modell för att inkludera transportsektorn i EU:s handelssystem och vilka konsekvenser ett inkluderande skulle få på priset på handelsrätter och vilka förutsättningar för att inkludera transportsystemet i handelssystemet som ges av handelsdirektivet.

Regeringen förbereder för närvarande en proposition med förslag till lagändringar för den andra handelsperioden 2008–2012 inom EU:s utsläppshandelssystem och riktlinjer för tilldelning av utsläppsrätter för samma period. EG-kommissionen skall senast den 30 juni 2006 överlämna en rapport med en översyn av handelssystemet. Översynen kommer att beröra frågan om huruvida och hur andra relevanta sektorer, däribland transportsektorn, kan inkluderas i handelssystemet.

Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att den har en positiv grundinställning till att vägtransportsektorn inkluderas i ett EU-system

för handel med utsläppsrätter. Det krävs emellertid ytterligare analyser innan ett slutligt ställningstagande kan tas till hur detta bör ske. Det bör bl.a. analyseras på vilket sätt transportsektorn kan ingå i ett europeiskt handelssystem med avseende på kvotpliktens förläggning, fördelningsmetod samt relation till och påverkan på dagens handelssystem. Samhällsekonomiska konsekvenser och påverkan på de transportpolitiska målen inklusive delmålet om god miljö bör också analyseras. En fråga av särskilt intresse är hur ett inkluderande av vägtransportsektorn i ett europeiskt handelssystem skulle påverka priset på utsläppsrätter och vilka konsekvenser som kan uppkomma för svensk industris konkurrenskraft. Vidare bör studeras vilken miljöstyrning som uppstår för transportsektorn, även när det gäller långsiktigt strategiska vägval och investeringar som har betydelse för möjligheterna att få till stånd betydande utsläppsminskningar på längre sikt. Dessutom bör effekten av andra styrmedels inverkan på utsläppshandelns möjlighet till kostnadseffektivitet analyseras.

FlexMex2-utredningen har också fört fram en annan möjlighet att motverka de ökande utsläppen från transportsektorn nämligen att belägga transportsektorn med en kvotplikt motsvarande utsläppsökningarna i förhållande till nationella mål eller sektorsmål. Kvotplikten skulle då avse certifikat från Kyotoprotokollets projektmekanismer och vara fristående från handelssystemet och dess tidtabell. Regeringen avser att utreda denna möjlighet vidare.

Koldioxidbaserad fordonsskatt för personbilar

Regeringen har tidigare konstaterat att det behövs kraftfulla ekonomiska incitament för att få bilköpare att i större utsträckning välja bränslesnåla bilar. I december 2005 överlämnade regeringen propositionen *Ny vägtrafikskattelag, m.m.* (prop. 2005/06:65) till riksdagen. I propositionen föreslås bl.a. att fordonsskatten för personbilar läggs om från dagens system baserat på vikt till en skatt som är baserad på hur mycket koldioxid fordonet släpper ut. Den nya koldioxidbaserade fordonsskatten föreslås gälla för personbilar av modellår 2006 eller senare samt för personbilar av tidigare modellår som uppfyller miljöklass 2005, miljöklass El eller miljöklass Hybrid. Övriga fordon föreslås kvarstå i dagens viktbaserade system. Den nya koldioxidbaserade fordonsskatten föreslås gälla fr.o.m. den 1 oktober 2006. Regeringen anser att lätta lastbilar och bussar bör inkluderas i den koldioxidbaserade fordonsskatten när uppgifter om fordonens koldioxidutsläpp finns tillgängliga i vägtrafikregistret. Regeringen bedömer att detta kan ske tidigast 2009.

Tydligare märkningssystem för personbilars koldioxidutsläpp

För att den koldioxidrelaterade fordonsskatten skall få avsedd effekt krävs kompletterande åtgärder för att göra bilköparen mer uppmärksam på fordonets koldioxidutsläpp och relationen mellan koldioxidutsläpp och fordonsskatt. Genom att få kunden mer uppmärksam på detta

samband kan den enskilde individen uppmuntras att fatta mer miljöanpassade beslut.

I direktiv 1999/94/EG⁶ om tillgång till konsumentinformation om bränsleekonomi och koldioxidutsläpp vid marknadsföring av nya personbilar finns krav på att information om bl.a. bränsleförbrukning skall finnas tillgänglig på nya personbilar som säljs eller hyrs ut så att konsumenterna skall kunna fatta välgrundade beslut. I Sverige har detta direktiv genomförts i en föreskrift från Konsumentverket (KOVFS 2002:2) som ställer krav på att deklaration av bilens bränsleförbrukning, koldioxidutsläpp och miljöklass skall anges.

Regeringen bedömer att ett tydligare märkningssystem för personbilarnas koldioxidutsläpp skulle underlätta för konsumenterna att välja miljövänligare fordon. Regeringen avser därför att ge Konsumentverket i uppdrag att i samverkan med Naturvårdsverket och Vägverket föreslå formerna för ett sådant märkningssystem. I arbetet bör bl.a. erfarenheterna från märkningssystem i Storbritannien, Nederländerna och Danmark tas till vara.

Fortsatt introduktion av förnybara drivmedel

De biodrivmedel som i dag används i större utsträckning i Sverige är bioetanol, rapsmetylester (RME) och biogas. År 2004 utgjorde andelen biodrivmedel 2,3 procent av den totala användningen av drivmedel för transportändamål (Vägverkets publikation 2005:28). Detta är en av de högsta andelarna inom EU. Merparten av biodrivmedlen utgörs av etanol. I dag innehåller i princip all 95-oktanig bensin 5 procent etanol.

I EG-direktivet (2003/30/EG)⁷ om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel ges allmänna riktlinjer som innebär att varje medlemsland skall sätta nationella, vägledande mål för introduktionen av biodrivmedel och andra förnybara drivmedel. Målen skall sättas utifrån referensvärden som gäller för EU som helhet. Referensnivån är satt till 2 procent för 2005 beräknat som andel energiinnehåll av den totala energianvändningen inom transportsektorn och till 5,75 procent för 2010. Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2005 att det nationella vägledande målet för 2005 skall sättas till 3 procent vilket riksdagen också godkände.

De insatser som är aktuella för att öka andelen förnybara fordonsbränslen är framför allt en fortsatt skattebefrielse för koldioxidneutrala drivmedel, åtgärder för att öka andelen tankställen som tillhandahåller biodrivmedel samt fortsatta insatser inom EU för att ändra den högsta tillåtna inblandningen av alkohol i bensin.

I budgetpropositionen för 2002 presenterades huvudkomponenterna för en skattestrategi för alternativa drivmedel. För att garantera de koldioxidneutrala drivmedlens konkurrenskraft, har regeringen i budgetpropositionen för 2004 utvecklat den tidigare presenterade skattestrategin för alternativa drivmedel. Koldioxidneutrala drivmedel befrias från och med 2004 från både koldioxidskatt och energiskatt inom ramen för ett program som är avsett att sträcka sig över en femårsperiod.

⁶ EGT L 12, 18.1.2000, s. 16 (Celex 31999L0094).

⁷ EUT L 123, 17.5.2003, s. 42, (Celex 32003L0030).

Detta gäller under förutsättning att strategin godkänns såsom förenlig med EG-fördragets statsstödsregler. Regeringen har i budgetpropositionen för 2006 gjort bedömningen att koldioxidneutrala drivmedel bör ges konkurrenskraftiga skattevillkor även efter 2008.

Det finns i dag drygt 300 tankställen i landet där bilister kan tanka förnybara fordonsbränslen. För att få ett större genomslag för alternativt drivna fordon behövs dock ett mer heltäckande distributionsnät. Med anledning av regeringens proposition *Skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel* (prop. 2005/06:16) har riksdagen antagit en lag (2005:1248) som innebär en skyldighet för större bensinstationer att tillhandahålla förnybara fordonsbränslen. Den nya lagen som träder i kraft den 1 april 2006 syftar till en successiv utbyggnad av antalet tankställen för förnybart fordonsbränsle med början 2006 och fram till 2010. För att säkerställa förutsättningarna för en försäljning av flera olika biodrivmedel har särskilda medel tillförts. För 2006 har 50 miljoner kronor tillförts för detta ändamål och för 2007 100 miljoner kronor. Vid behandlingen av propositionen godkände riksdagen också regeringens förslag att det nationella vägledande målet för användningen av biodrivmedel och andra förnybara drivmedel i Sverige för 2010 skall sättas till minst 5,75 procent av den totala användningen av bensin och diesel för transportändamål beräknat på energiinnehåll.

Inblandningen av etanol i bensin i Sverige närmar sig snabbt det tak som sätts av att den maximalt tillåtna inblandningen av etanol i motorbensin är 5 procent inom EU. Detta tak utgör också ett hinder för att klara EU:s indikativa mål på 5,75 procent biodrivmedel på energibas till 2010. Sverige driver därför fortsatt frågan om en förändring av bränslekvalitetsdirektivet 98/70/EG⁸, direktiv 2003/17/EG⁹) för att öka den tillåtna inblandningen till 10 procent etanol.

Nationellt avser regeringen under våren 2006 överlämna en proposition till riksdagen med förslag på en ändring av specifikationen för miljöklass 1 diesel så att det blir möjligt att blanda in upp till 5 procent fettsyrametylestrar, exempelvis rapsmetylester (RME), i miljöklass 1 diesel samt förslag på nya miljöklasser för alternativa fordonsbränslen. I dagsläget tillåts en inblandning på högst 2 procent RME i diesel.

Möjligheten att öka låginblandningen i diesel är positiv även för den tunga trafiken. Hittills har de kraftfulla svenska satsningarna på biodrivmedel i första hand gynnat utvecklingen på personbilssidan. När det gäller förnybara drivmedel i tunga fordon finns i dag ca 400 etanolbussar och ca 900 biogasbussar. Därtill finns ett mindre antal gasdrivna sopbilar liksom ett fåtal alternativt drivna lastbilar. För att minska utsläppen av fossil koldioxid från vägtransporterna krävs därför ytterligare satsningar på alternativt drivna tunga fordon.

Nedsatta förmånsvärden för vissa miljöanpassade bilar

För att underlätta introduktionen av miljöanpassade bilar finns i inkomstskattelagen (1999:1229) regler om nedsättning av förmånsvärdet för

⁸ EGT L 350, 28.12.1998, s. 58 (Celex 31998L0070).

⁹ EUT L 76, 22.3.2003, s. 10 (Celex 32003L0017).

vissa miljöanpassade bilar. För elbilar och elhybridbilar sker en justering nedåt till 60 procent av förmånsvärdet för närmast jämförbara bil utan sådan miljöanpassad teknik. Nedsättningen får dock inte överstiga 16 000 kronor per år. Denna justering gäller också fr.o.m. den 1 januari 2006 för bilar som drivs med annan gas än gasol. För bilar som drivs med alkohol görs en justering till 80 procent av förmånsvärdet för den jämförbara bilen. Nedsättningen får i dessa fall inte överstiga 8 000 kronor. Justeringsreglerna har den 1 januari 2006 förlängts med tre år och gäller nu till och med inkomståret 2011.

Statliga inköp av miljöbilar

Staten bör vara ett föredöme i omställningen till ett långsiktigt hållbart transportsystem. Regeringen har därför genom en särskild förordning (SFS 2004:1364) gett de statliga myndigheterna i uppdrag att köpa miljöbilar. Från och med 2006 skall minst 75 procent av de personbilar som statliga myndigheter köper in eller leasar vara miljöbilar. Under 2005 var kravet att minst hälften av de bilar som köptes in eller leasades var miljöbilar. Vissa undantag finns från kraven, bl.a. för utryckningsfordon. Som miljöbilar räknas bilar som helt eller delvis kan drivas med biogas, etanol eller elektricitet. Från och med 2006 har definitionen för en miljöbil ändrats genom att även bensin- och dieslbilar med låg bränsleförbrukning klassas som miljöbilar. Hybridbilar förs till denna kategori. Dessutom införs bränsleförbrukningskrav och energikrav för alternativt drivna bilar (SFS 2005:1228). Rikspolisstyrelsen och de lokala polismyndigheterna svarar i dag för en stor andel av de fordon som köps in inom staten. För att ytterligare driva på utvecklingen inom miljöbilsområdet har regeringen gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att ta fram ett miljöanpassat referensfordon för utryckningsbilar. Rikspolisstyrelsen skall redovisa uppdraget till regeringen senast den 1 juli 2006.

Sparsam körning och ökad hastighetsefterlevnad

En av de betydelsefulla insatserna för att minska utsläppen av växthusgaser är förarutbildning för sparsam körning. Det visas bl.a. i Vägverkets klimatstrategi. Sedan flera år bedriver bilskolor och andra utbildare riktade utbildningar i sparsam körning och Vägverket har bedrivit verksamhet för att sprida kunskapen om körsättets betydelse. Det är viktigt att denna utbildning även kommer nya förare till del. Vägverket har 2004 börjat införa detta i kursplanerna för förarutbildningen och arbete pågår för att under 2006 revidera kursplanen för behörighet B, med ett stort inslag av både teoretisk kunskap och praktisk färdighet i sparsam körning för körkortsaspiranterna. Parallellt utbildas trafikinspektörerna i dessa frågor och många bilskolor har på eget initiativ infört moment av sparsam körning i sin utbildning. Regeringen ser positivt på denna utveckling eftersom sparsamt körande kan ge stora miljöeffekter samtidigt som trafikanten minskar sina kostnader för resandet.

En ökad efterlevnad av gällande hastighetsgränser skulle också lämna ett betydelsefullt bidrag till det uppsatta klimatmålet. Vägverkets

mätningar visar att på det statliga vägnätet överskrider drygt hälften av alla trafikanter gällande hastighetsgräns. Det genomsnittliga hastighetsöverskridandet för dem som körde för fort var ca 10 km/h. Hastighetsöverträdelserna resulterade i ett merutsläpp av koldioxid på ca 700 000 ton. De 700 nya trafiksäkerhetskameror som Vägverket och Rikspolisstyrelsen har beslutat att placera ut (se avsnitt 8.1) är således inte bara viktiga för att nå etappmålet för en säker vägtrafik utan också det uppsatta koldioxidmålet för transportsektorn.

Gröna bilen 2

Samverkansprogrammet Gröna bilen omfattar ett forsknings- och utvecklingsprogram samt en utbildningssatsning gemensam för staten och näringslivet. Målet för programmet är att främja utvecklingen av mer miljöanpassad teknik i Sverige så att den svenska fordonsindustrins tillväxt och konkurrenskraft främjas på sikt. Programmets totalbudget uppgår till ca 1 670 miljoner kronor varav statens insats uppgår till 500 miljoner kronor.

I strategiprogrammet *Fordonsindustrin – en del av innovativa Sverige* identifieras ett behov av att justera och förlänga samverkansprogrammet Gröna bilen fram till 2008. Det förlängda programmet, som är tänkt att kallas Gröna bilen 2, bör få tydligare fokus på energieffektiva vägfordon, inklusive användning av alternativa drivmedel med syftet att nå ett långsiktigt hållbart transportsystem.

Teknikupphandling

För att det skall vara möjligt att åstadkomma ett långsiktigt hållbart transportsystem måste energianvändningen i transportsektorn effektiviseras. Utvecklingen mot energieffektiva fordon går i dag långsamt. Sverige bör därför undersöka möjligheterna att genomföra en gemensam europeisk upphandling av fordon i syfte att få fram fordon som minskar vägtrafikens utsläpp av koldioxid.

Hållbart resande och transportplaner

Regeringen framhöll i propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* (prop. 2001/02:20) att Vägverket bör arbeta med åtgärder som påverkar efterfrågan på transporter i riktning mot ett hållbart resande, dvs. ett resande som är effektivare, mer miljöanpassat och säkrare än det individuella resandet med personbil.

I rapporten *Program för hållbart resande* har Vägverket redovisat avsikt och inriktningen för detta arbete (Vägverket publikation 2003:100). Programmet för hållbart resande innehåller fyra insatsområden: arbetsresor, tjänsteresor, resor till/från skola och utbildning samt idrotts- och evenemangsresor. Arbetet består i huvudsak av åtgärder av typen steg 1 och 2 i den s.k. fyrstegsprincipen (se avsnitt 7.3.2) där steg 1 avser åtgärder som påverkar transportbehov och transportsätt och steg 2 är åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintligt vägnät. Programmet bidrar därmed till att flera

miljökvalitetsmål nås, t.ex. Frisk luft och Begränsad klimatpåverkan men också de transportpolitiska målen om förbättrad tillgänglighet och trafiksäkerhet.

Regeringen anser att Vägverket bör fortsätta sitt arbete med hållbart resande. I detta arbete bör ingå att gå vidare med att uppmuntra arbetsgivare att upprätta transportplaner för sina anställdas arbets- och tjänsteresor, dvs. planer som visar hur transportbehovet kan minska och styras över till transporter som är effektivare, mer miljöanpassade och säkrare. Det finns utländska exempel som visar att sådan transportplanering kan vara ett bra verktyg och det finns goda skäl att utveckla detta arbetssätt anpassat till svenska förhållanden. Regeringen avser därutöver ge Vägverket i uppdrag att ta fram ett handlingsprogram för hur samhällets beroende av vägtransporter kan minska.

Möjligheter för kommunerna att bidra till hållbara transportmönster

Fysisk planering kan bidra till att minska utsläppen från transportsektorn. I enlighet med delmålet om planeringsunderlag, under miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö, skall den fysiska planeringen senast 2010 grundas på program och strategier för hur ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur kan åstadkommas så att transportbehovet minskar och förutsättningarna för miljöanpassade och resurssnåla transporter förbättras *Svenska miljömål – ett gemensamt ansvar* (prop. 2004:05:150). Kommunerna är de viktigaste aktörerna för att delmålet skall uppnås eftersom de har det huvudsakliga ansvaret för den fysiska planeringen. Regeringen avser ge berörda centrala myndigheter i uppdrag att ge ytterligare vägledning och stöd till länsstyrelserna och kommunerna i deras arbete med planeringsunderlag.

Med stöd av bestämmelserna i 10 kap. trafikförordningen (1998:1276) får en kommun utfärda lokala trafikföreskrifter som innehåller särskilda trafikregler för en viss vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett visst område. De lokala trafikföreskrifterna får bland annat avse förbud mot trafik i särskilt miljö känsliga områden inom tätbebyggt område med dieselmotordrivna tunga bussar och lastbilar med en viss ålder. Likalydande regler för färd inom sådana s.k. miljözoner har införts av Stockholms, Malmö, Göteborgs och Lunds kommuner. Miljözonsbestämmelserna är ett viktigt verktyg för att uppnå miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar. För närvarande pågår en översyn inom Regeringskansliet av bestämmelserna om miljözoner i trafikförordningen.

Flera kommuner har framställt önskemål om att kommunerna skall ges möjlighet att stimulera bilpooler genom att t.ex. reservera parkeringsplatser för bilar som ingår i sådana pooler samt att det skall vara möjligt att differentiera parkeringsavgiften beroende på fordons miljöegenskaper. Denna fråga ingår i den breda översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet som för närvarande görs av Parkeringsutredningen (dir. 2004:174). Utredningen skall redovisa sitt arbete senast den 1 december 2006.

Vägverket, Banverket och Boverket skall tillsammans med Uppsala, Norrköpings och Jönköpings kommuner samt Sveriges Kommuner och Landsting arbeta med ”Den goda staden – ett stadsutvecklingsprojekt”.

Projektet syftar till att gemensamt utveckla kunskap om stadsutveckling och trafiksystem. Av särskilt intresse är hur transportsystemets utformning och användning kan stödja en hållbar utveckling. Avsikten är att samarbetet skall vara långsiktigt, inledningsvis gäller det perioden 2005–2007.

9.2.2 Minskade utsläpp av luftföroreningar

Regeringens bedömning: Utsläppen av luftföroreningar från vägtrafiken har minskat kraftigt. Fortsatta utsläppsminskningar är dock nödvändiga för att nå uppsatta delmål och miljökvalitetsnormer för partiklar och kvävedioxid. Regeringen har bl.a. lagt fram ett förslag om skattelättnad för dieselbilar med partikelfilter.

Skälen för regeringens bedömning

De kontinuerliga skärpningar av avgaskraven för vägfordon som skett de senaste decennierna har trots en ökad trafik lett till kraftigt minskade utsläpp av kväveoxider, kolväten och andra hälsofarliga ämnen i avgaserna. Utsläppen av kväveoxider från vägtrafiken har nästan halverats och utsläppen av kolväten minskat med drygt 60 procent sedan 1995. Detta har haft en positiv effekt framför allt på miljökvalitetsmålen Frisk luft, Bara naturlig försurning och Ingen övergödning. Denna utveckling kommer att fortsätta i takt med att fordonsparken förnyas. 2004 svarade vägtrafiken för nästan 40 procent av de svenska utsläppen av kväveoxider och drygt 10 procent av utsläppen av flyktiga organiska ämnen (NMVOC).

Regeringen bedömer i propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt ansvar* (prop. 2004/05:150) att de flesta delmål under miljökvalitetsmålet Frisk luft sannolikt är möjliga att klara. I flera tätorter krävs dock ytterligare åtgärder för att sänka halterna av kvävedioxid och partiklar i luften tillräckligt mycket för att klara miljökvalitetsnormerna. Partiklar i omgivningsluften beräknas bidra till flera tusen för tidiga dödsfall per år i Sverige. I propositionen föreslås också ett nytt delmål för partiklar, dels för PM10 (partiklar mindre än 10 mikrometer) dels för PM2,5 (partiklar mindre än 2,5 mikrometer). PM10 härrör främst från direkta emissioner av vägbaneslitage till följd av dubbdäck samt uppvirvling av slitagepartiklar. En källa till PM2,5 är avgaser från dieselfordon. För att klara delmålen krävs ytterligare åtgärder. Sverige kommer i samband med förhandlingarna om EU:s kommande avgaskrav för lätta bilar, de s.k. Euro 5 kraven, bl.a. verka för skärpta krav på utsläpp av partiklar och kväveoxider.

I december 2004 fastställde regeringen åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar (PM10) i Stockholms län och för kvävedioxid i Göteborgsregionen. Under 2005 har ytterligare kommuner fått i uppdrag att upprätta förslag till åtgärdsprogram. För att klara miljökvalitetsnormerna behöver flera trafikrelaterade åtgärder vidtas, t.ex. skärpta miljökrav i miljözonen, satsningar på kollektivtrafiken och förändringar inom par-

keringspolitiken. En informationskampanj om hälsokonsekvenserna av höga partikelhalter och de negativa effekterna av dubbdäck har inletts under 2005 och fortsätter under 2006. Regeringen avser att därutöver ge Vägverket i uppdrag att utreda möjliga åtgärder för att minska partikelemissionerna från dubbdäcksanvändning och väghållning. I uppdraget skall även ingå att beakta effekter på andra transportpolitiska mål, särskilt trafiksäkerheten.

Delmålet om utsläpp av kväveoxider under miljö kvalitetsmålet Bara naturlig försurning kommer inte att nås med nu fattade beslut. Regeringen har gett Naturvårdsverket och andra berörda myndigheter i uppdrag att utarbeta förslag till kompletterande åtgärder så att delmålet kan nås till 2010.

Skattelättnad för dieslbilar med låga partikelutsläpp

En av de viktigaste hälsorelaterade frågorna när det gäller utsläpp från fordon är partiklar från dieselmotorer. Regler som innebär att nya tunga fordon förses med partikelfilter antogs av EU redan 1999.

I avvaktan på att strängare avgaskrav antas på EU-nivå som innebär att de lätta dieselfordonen förses med partikelfilter (eller annan anordning med liknande funktion) anser regeringen att det är angeläget att stimulera introduktionen av lätta dieselfordon med särskilt låga partikelutsläpp. I regeringens proposition om skattelättnad för bilar i vissa miljöklasser (prop. 2005/06:167) föreslås en skattelättnad för dieseldrivna personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar med partikelutsläpp som är högst 5 mg/km, om skatteplikten för bilen har inträtt för första gången före utgången av 2007. Skattelättnaden uppgår till totalt 6 000 kronor. I propositionen föreslås också en ny miljöklass, MK 2005PM, vilken skall gälla som förutsättning för att en bil skall komma i fråga för skattelättnaden.

Miljödifferenterad fordonsskatt för tunga fordon

Regeringen har i propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt ansvar* (prop. 2004/05:150) samt i budgetpropositionen för 2006 aviserat en miljöinriktad fordonsskatteomläggning för tunga motorfordon i syfte att förbättra åkerinäringens konkurrenssituation och öka miljöstyrningen i fordonsbeskattningen. I proposition 2005/06:167 om skattelättnad för bilar i vissa miljöklasser har regeringen föreslagit en lägre fordonsskatt för tunga fordon som uppfyller de avgaskrav som blir obligatoriska för nya tunga fordon den 1 oktober 2006 eller strängare avgaskrav. Syftet är att öka miljöstyrningen i fordonsskatten och förbättra åkerinäringens konkurrenssituation. Den lägre fordonsskatten föreslås börja tillämpas den 1 oktober 2006. Ytterligare förändringar i fordonsskatteuttaget kan bli aktuella när en kilometerskatt införs.

Trängselskatt

Lagen (2004:629) om trängselskatt trädde i kraft den 1 januari 2005. Lagen är utformad så att den kan tillämpas i olika tätorter. Den tillämpas i dag endast vid passage av vissa angivna betalstationer i Stockholms

kommun under en försöksperiod fram till och med den 31 juli 2006. Detta innebär att alla ägare till svenskregistrerade fordon är skyldiga att betala trängselskatt om de passerar någon av dessa betalstationer under vardagar kl. 06.30–18.29. Vissa typer av fordon som t.ex. miljöbilar, taxi, bussar, handikappfordon undantas emellertid från skyldigheten att betala trängselskatt. Försöket, det s.k. Stockholmsförsöket, kombineras med en kraftig satsning på kollektivtrafik i regionen. Enligt riksdagsbeslutet om trängselskatt (prop. 2003/04:145, bet. 2003/04:SkU35, rskr. 2003/04:35) kommer en utvärdering av effekterna av trängselskatten i Stockholms kommun att genomföras. Trängselskatt kan, om försöket i Stockholms innerstad utfaller framgångsrikt och permanentas, bidra till att nå miljö kvalitetsmålen Frisk luft, Bara naturlig försurning och Begränsad klimatpåverkan.

Kilometerskatt

En kilometerskatt för tunga lastbilar kan bidra till en hållbar utveckling, bl.a. genom att bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan och Bara naturlig försurning. Kilometerskatten skall tas ut för såväl svenska som utländska tunga lastbilar. Den pågående revideringen av EU:s Eurovinjettdirektiv ger förutsättningar och sätter ramar för införande av ett effektivt sådant system för kilometerskatt. Skattens effekter för regioner och näringar samt dess detaljerade utformning måste analyseras ytterligare innan den är möjlig att införa. En teknisk specifikation av ett möjligt svenskt kilometerskattesystem bör utarbetas. Om resultatet av analyserna inte visar på orimliga konsekvenser för regioner och näringar kommer regeringen föreslå att en kilometerskatt införs för tunga svenska och utländska lastbilar.

9.2.3 Minskat buller

Regeringens bedömning: Vägtrafiken bör bidra till etappmålet för buller genom en fortsatt satsning med riktade åtgärder för de mest bullerutsatta människorna, intensifierade insatser för att minska bullret vid källan samt ökad bullerhänsyn vid trafikpåverkande åtgärder och i samhällsplaneringen.

Skälen för regeringens bedömning: Insatserna som beskrivs i detta avsnitt bidrar till att delmålet om buller under miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö kan uppnås.

Omkring 1,6 miljoner människor är utsatta för vägtrafikbuller som överskrider de av riksdagen antagna riktvärdena utomhus vid bostaden. För knappt en miljon människor överskrider riktvärden inne i bostaden.

Vägverket bedriver ett omfattande arbete för att minska bullerstörningarna. Inriktningen är att uppnå största störningsminskning i förhållande till åtgärds kostnaden. För planeringsperioden 2004–2015 har regeringen avsatt 3 miljarder kronor av planeringsramen för nationella väginvesteringar för förbättrad miljö längs befintliga statliga vägar och delar av dessa medel kommer att användas för bullerskyddsåtgärder. Vägverket bedömer att samtliga bostadsfastigheter längs statliga vägar

som har bullernivåer över 65 dBA utomhus kommer att kunna åtgärdas senast 2007.

En mycket stor del av problemen med vägtrafikbuller finns längs kommunala gator och vägar vilket ger kommunerna en viktig roll när det gäller att begränsa bullerstörningarna och åstadkomma goda boendemiljöer. Kommunerna har möjlighet att få statligt stöd till bullerskyddsåtgärder enligt förordningen (1988:1017) om statsbidrag till regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.

Intensifierade insatser behövs för att minska bullret vid källan. Gemensamma bullerkrav på EU-nivå för motorfordon har funnits sedan 1970. Gränsvärdena har sedan dess skärpts ett flertal gånger och är införda i svensk lagstiftning genom fordonsförordningen (2002:925) och Vägverkets föreskrifter. Mätmetoden som används i direktivet tar dock inte hänsyn till det buller som alstras mellan däck och vägbana. Detta buller är dominerande vid hastigheter över 50 km/h. Gjorda kravskärpningar har därför inte fått fullt genomslag i verklig trafik. Det s.k. däckdirektivet (2001/43/EG)¹⁰ innehåller emellertid bestämmelser om begränsning av däck-/vägbanebuller. EU-kommissionen har 2005 meddelat att den avser att intensifiera arbetet med att minska bullret från vägtransportsektorn med utgångspunkt från pågående arbete i UNECE:s expertgrupp. En ny bullermätmetod har beslutats i UNECE men arbetet med att fastställa nya gränsvärden för vägfordon pågår fortfarande. Sverige deltar aktivt i detta arbete och avser att fortsätta verka internationellt för skärpta bullergränsvärden för vägfordon. För att ytterligare begränsa bullerstörningarna bör Sverige även verka för en översyn av det s.k. däckdirektivet.

Internationellt bedrivs i många länder forskning och utveckling av s.k. lågbullrande asfalt. Introduktionen av sådan asfalt pågår för närvarande i stor skala i bl.a. Nederländerna. I Sverige bedriver Vägverket försök med lågbullrande asfalt, bl.a. på E4 söder om Stockholm. Även inom detta område bör utvecklingsinsatserna och försöksverksamheten intensifieras i syfte att successivt kunna begränsa bullerutbredningen kring våra vägar.

För att minska antalet bullerstörda människor och för att bevara relativt tysta områden krävs bättre underlag för planering och beslut om bl.a. bostadsbyggande och infrastruktur. Som beslutsunderlag behövs såväl kartläggning av de nuvarande förhållandena som handlingsprogram för framtida planering av åtgärder för att komma till rätta med problemen. Den kommunala översiktsplanen enligt plan och bygglagen (1989:60) kan vara ett användbart instrument i det långsiktiga arbetet för en god ljudmiljö. Därtill bidrar även EG-direktivet om omgivningsbuller som har införlivats i svensk lagstiftning genom förordningen (2004:675) om omgivningsbuller. Enligt förordningen skall kommuner med mer än 250 000 invånare senast 2007 ha kartlagt omgivningsbullret inom kommunen och senast 2008 ha upprättat åtgärdsprogram. Kommuner med mer än 100 000 invånare skall ha utfört motsvarande uppgifter före 2012 respektive 2013.

¹⁰ EGT L 211, 4.8.2001, s. 25 (Celex 32001L0043).

Regeringens bedömning: Infrastrukturen bör planeras utifrån en helhetssyn som inkluderar en strävan att bevara och utveckla ekologiska funktioner, kulturella värden och friluftslivets tillgänglighet samtidigt som intrången minimeras.

Skälen för regeringens bedömning: Väg- och järnvägssystemen påverkar natur- och kulturmiljön framför allt genom infrastrukturen som dels tar i anspråk mark, dels leder till att ekologiska och kulturella samband i landskapet bryts. Vägar och järnvägar utgör ofta hindrande barriärer för människor, djur och växter. De kan också leda till en uppdelning av landskapet i mindre enheter, dvs. en fragmentisering, som minskar natur- och kulturmiljöns värden. Samtidigt har äldre vägar kulturvärden och utgör ofta en omistlig del av landskapet. Vid äldre vägkanter och längs banvallar finns också rester av ängs- och hagmarksfloran som missgynnats i det moderna jordbrukslandskapet.

När infrastrukturen utvecklas och förnyas kan nya värden skapas i de byggda anläggningarna. Genom välplanerade åtgärder kan utbyggnad av infrastruktur leda till fortsatt goda förhållanden för natur- och kulturmiljön både i direkt anslutning till infrastrukturen och i omkringliggande områden. Den påverkan som uppstår och de åtgärder som aktualiseras är likartade för väg- och järnvägsinfrastrukturen, men järnvägen ställer högre krav på den geometriska utformningen vilket leder till mindre anpassningsmöjligheter och därmed även risk för svårare konflikter med andra intressen.

Natur- och kulturmiljövärden har hittills, i stor utsträckning, präglats av ett objektsorienterat synsätt som fokuserar på skydd av objekt i form av fysiska platser och arter. I ett sådant synsätt finns en risk att infrastrukturplaneringen styrs av en strävan att enbart undvika intrång i vissa utpekade områden, t.ex. riksintressen. I stället bör infrastrukturen planeras utifrån en helhetssyn som inkluderar en strävan att bevara och utveckla ekologiska funktioner, kulturella värden och friluftslivets tillgänglighet samtidigt som intrången minimeras. Detta får dock inte innebära att värdena i vare sig riksintressen eller världsarv påtagligt skadas.

Sedan miljöbalken infördes, liksom de ändringar i väglagen och lagen om byggande av järnväg som innebär att hänsyn skall tas till natur- och kulturvärden samt att en estetisk utformning skall eftersträvas, har kvaliteten på infrastrukturen successivt börjat höjas. Fyrstegsprincipen (se avsnitt 7.3.2) som nu används i infrastrukturplaneringen är ett viktigt redskap i sammanhanget, liksom det arbete som Vägverket och Banverket bedriver för att utveckla de arkitektoniska kvaliteterna i infrastrukturen. Sedan länge pågår också samarbeten med natur- och kulturskyddande myndigheter i syfte att utveckla kvalitetskrav, kriterier och metoder för vägars och järnvägars anpassning till natur- och kulturmiljön. Tillsammans med andra myndigheter och organisationer bedriver Vägverket sedan ett antal år också ett arbete med att undanröja vandringshinder, som t.ex. fellagda vägtrummor, i värdefulla vattendrag.

Regeringens bedömning: Ett systematiskt miljöarbete bedrivs för att ytterligare minska järnvägssystemets miljöpåverkan. Fokus ligger på att minska buller, påverkan på natur- och kulturlandskapet samt användning av material och kemikalier.

Skälen för regeringens bedömning

Järnvägstransporter är energieffektiva och den dominerande andelen av transportarbetet utförs med eldrift. Järnvägssystemets huvudsakliga miljöpåverkan utgörs av buller från trafikeringen och påverkan på landskapet samt uttag och användning av material vid byggande, drift och underhåll av infrastrukturen. Beträffande järnvägens inverkan på natur- och kulturmiljö samt friluftsliv se avsnitt 9.2.4. De miljö kvalitetsmål som står i fokus för järnvägens miljöarbete är således Giftfri miljö, God bebyggd miljö samt Ett rikt växt- och djurliv.

Minskat buller

Järnvägen bör bidra till etappmålet för buller genom en fortsatt satsning med riktade åtgärder för de mest bullerutsatta människorna, intensifierade insatser för att minska bullret vid källan samt ökad bullerhänsyn vid trafikpåverkande åtgärder och i samhällsplaneringen.

Banverket har under flera år genomfört riktade åtgärder mot de mest bullerutsatta. Banverket har under åren 2000–2005 åtgärdat eller erbjudit åtgärder till samtliga identifierade bostadsfastigheter där bullernivån nattetid i sovrum översteg 55 dBA maximalnivå minst fem gånger per natt. De åtgärder som genomförts har främst varit inriktade sig på avskärmade åtgärder som t.ex. bullerskärmar eller byten alternativt förbättringar av fönster i sovrum.

Forskning pågår för att kunna angripa bullret vid den dominerande källan, i kontaktytan mellan hjul och räl. Dessa åtgärder bedöms vara mer samhällsekonomiskt effektiva än åtgärder i form av bullerskydd och fönsterbyten. På europeisk nivå har gränsvärden för buller från nya och ombyggda järnvägsfordon utarbetats. Kraven ställs i form av s.k. tekniska specifikationer inom ramen för direktiven om driftskompatibilitet hos järnvägssystemet, direktiv 96/48/EG¹¹ och 2001/16/EG¹². Gränsvärden för yttre buller från nya höghastighetståg fastställdes 2002 och gränsvärden för övriga nya tåg (nya konventionella tåg) antogs i december 2005 (TSD godsvagnar avseende buller). Beslutet innebär att bullret från tågen på de europeiska järnvägarna i framtiden kommer att minska väsentligt. Exempelvis får nya godsvagnar ha en ljudnivå upp till högst 82–85 dBA. Detta innebär att bullret minskar med 8–10 dBA jämfört med dagens situation. EU:s nya regler gäller enbart nybyggda eller ombyggda järnvägsfordon. EU-kommissionen har därför aviserat att man kommer att arbeta för att bullerdämpande åtgärder också

¹¹ EGT L 235, 17.9.1996, s. 6 (Celex 31996L0048).

¹² EGT L 110, 20.4.2001, s. 1 (Celex 32001L0016).

införs för befintliga fordon, speciellt godsvagnar som bullrar mest. Prop. 2005/06:160
Sverige avser att fortsätta verka internationellt för skärpta bullerkrav.

Material och kemikalier

Insatserna inom detta område bidrar framför allt till miljö kvalitetsmålen Giftfri miljö och God bebyggd miljö.

Att järnvägsinfrastrukturen består av ett fåtal material i stora mängder gör den väl lämpad för att ingå i ett fungerande kretslopp. Sliprar, räls och ren ballast kan ofta återanvändas eller återvinnas. Att miljösäkra införseln av nytt material är en viktig strategisk aktivitet. Den miljöpåverkan som sker i dag kommer dock till största delen från det befintliga materialet. I samband med att järnvägarna anlades förorenades områden bl.a. när slipers kreosotbehandlades. Sanering av sådana områden behandlas i propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt ansvar* (prop. 2004/05:130).

Banverket har inrättat ett kemikalieråd. Alla kemiska produkter som skall användas i Banverkets verksamhet måste anmälas till och sedan godkännas av rådet. Anmälningsplikten omfattar även de kemiska produkter som används av externa entreprenörer och konsulter som Banverket anlitar.

Påverkan på natur, kulturmiljö och friluftsliv

Se avsnitt 9.2.4.

9.4 Sjöfart

9.4.1 Minskade utsläpp av luftföroreningar

Regeringens bedömning: Sverige bör även fortsättningsvis verka kraftfullt inom det internationella arbetet för att minska utsläppen av luftföroreningar från sjöfarten. Sverige bör fortsatt arbeta internationellt för ökad användning av miljödifferenterade sjöfartsavgifter.

Skälen för regeringens bedömning: Minskade utsläpp av luftföroreningar från sjöfarten har i första hand betydelse för miljö kvalitetsmålen Bara naturlig försurning, Ingen övergödning och Frisk luft. Den internationella sjöfarten släpper ut betydande mängder av svaveldioxid eftersom den fortfarande utnyttjar svavelrikt bränsle. Utsläppen av försurande ämnen från sjöfart på europeiska vatten beräknas 2020 vara större än utsläppen från alla landbaserade källor. År 2000 svarade internationell sjöfart för 15 procent av det totala nedfallet av sura svavelföreningar över Sverige. I enlighet med gällande regler för internationell utsläppsstatistik är dock den internationella sjöfartens utsläpp inte medräknade i redovisningen av svenska svaveldioxidutsläpp.

Sjöfartens internationella karaktär gör att åtgärder för att minska föroreningar från fartyg i så stor utsträckning som möjligt bör vidtas i samförstånd med andra länder, i första hand inom ramen för den internationella sjöfartsorganisationen IMO. I maj 2005 trädde en ny

bilaga VI till MARPOL-konventionen (1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg) i kraft. Bilagan innehåller regler om åtgärder mot luftföroreningar från fartyg. Östersjöområdet kommer till följd av ikraftträdandet att bli ett s.k. svavelkontrollområde 12 månader efter datumet för ikraftträdandet vilket innebär att skärpta regler om svavelutsläpp blir tillämpliga inom östersjöområdet. Reglerna i bilaga VI är emellertid föråldrade och i stort behov av uppdatering. Regeringen kommer därför att verka för en skärpning av MARPOL:s regler om luftföroreningar. När det gäller utsläpp av växthusgaser har IMO främst arbetat med en metodik för att skapa ett koldioxidindex för fartyg. Det är dock angeläget att arbetet i IMO med att minska sjöfartens klimatpåverkan går fortare framåt och att utsläpp av ämnen som har indirekta klimateffekter inkluderas i detta arbete.

Sveriges arbete inom EU är också viktigt. I juli 2005 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/33/EG av den 6 juli 2005 om ändring av direktiv 1999/32/EG om svavelhalten i marina bränslen¹³ som innehåller skärpta gränsvärden för svavel i marina bränslen för fartyg i hamn och för färjor. Vidare lägger det upp en plan för hur EU skall gå vidare med ytterligare kravskärpningar. I direktivet anges också att medlemsstaterna skall verka för internationella lösningar inom ramen för IMO i syfte att få till stånd en global minskning av den maximalt tillåtna svavelhalten i marina bränslen.

Sedan 1998 har ett system med miljödifferenterade farledsavgifter tillämpats i Sverige. Mot bakgrund av en utredning inom Regeringskansliet (Ds 2003:41) och ett regeringsbeslut om att avgifterna bättre skall spegla trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader samt vara mer rättvisa och effektiva i förhållande till sjöfartens miljöpåverkan, förändrades systemet den 1 januari 2005. Det förändrade avgiftssystemet innebär att miljödifferenteringen av farledsavgiften förstärks. Miljörabatten ökar för fartyg som använder lågsvavlig olja och har låga utsläpp av kväveoxider. Miljödifferenteringen omfattar också fler fartyg än tidigare. Sverige har arbetat med att sprida miljödifferentering av sjöfartsavgifter till andra länder. I EU-kommissionens vitbok om den gemensamma transportpolitiken, som lades fram 2001 (KOM (2001) 370 slutlig), framhölls också de svenska miljödifferenterade farledsavgifterna som en potentiell förebild. Kommissionen har dock ännu inte tagit något ytterligare initiativ inom området. Sverige bör fortsätta arbeta för en internationell tillämpning av miljödifferenterade sjöfartsavgifter.

Under 2007 skall en revidering ske av det s.k. takdirektivet (2001/81/EG)¹⁴ som sätter ett tak för medlemsländernas utsläpp av svaveldioxid, kväveoxider, flyktiga organiska ämnen samt ammoniak. Hittills omfattas den internationella sjöfarten inte av takdirektivet. Med tanke på att de samhällsekonomiska kostnaderna för att reducera utsläppen från den internationella sjöfarten generellt sett är lägre än från landbaserade källor avser regeringen verka för att även utsläppen från den internationella sjöfarten skall omfattas om takdirektivet.

¹³ EUT L 191, 22.7.2005 s. 59 (Celex 32005L0033).

¹⁴ EGT L309, 27.11.2001, s. 22, (Celex 32001L0081).

Osäkerheten vid beräkningar av sjöfartens utsläpp till luft är stor. Det är viktigt att åtgärder vidtas för att bättre kunna beräkna och ta fram en tydlig och tillförlitlig statistik över sjöfartens utsläpp till luft så att slutsatser kan dras om utvecklingen över tiden och i olika områden. Regeringen kommer att ta erforderliga initiativ till att så sker. Statistiken måste också kunna användas i internationella jämförelser. Ny teknik, t.ex. AIS som beskrivs närmare i avsnitt 8.3, skulle kunna ge förutsättningar för att förbättra den svenska utsläppsstatistiken.

9.4.2 Slutlig klassning av Östersjön som ett särskilt känsligt havsområde

Regeringens bedömning: Sverige bör fortsätta samarbetet med övriga länder kring Östersjön för att särskilda skyddsåtgärder inom ramen för klassningen av östersjöområdet som ett särskilt känsligt havsområde, ett s.k. PSSA, skall fastställas och utvecklas ytterligare. Ryssland bör även fortsättningsvis bjudas in att delta i detta arbete.

Skälen för regeringens bedömning: I juli 2005 fattade IMO beslut om att klassa östersjöområdet som ett särskilt känsligt havsområde (Particularly Sensitive Sea Area, PSSA). Genom klassningen får östersjöområdets ekosystem och sårbarhet internationellt erkännande. Klassningen innebär också en ökad medvetenhet om hur utsatt och känsligt östersjöområdet är när det gäller miljöpåverkan från sjöfart. Klassningen av östersjöområdet som PSSA bidrar framför allt till att uppfylla miljökvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård. PSSA-klassningen som sådan innebär dock inte att några särskilda skyddsåtgärder måste vidtas men östersjöländerna valde att komplettera sin ansökan med förslag på nya skyddsåtgärder. Skyddsåtgärderna träder i kraft den 1 juli 2006.

Klassningen av östersjöområdet som PSSA är enligt regeringen inte något slut på östersjöländernas PSSA-arbete. Regeringen betonar att Sverige skall fortsätta samarbeta med de övriga östersjöländerna i syfte att utarbeta förslag till ytterligare åtgärder för att stärka sjösäkerheten i östersjöområdet. Särskilda insatser bör vidtas för att Ryssland som valt att ställa sig utanför PSSA-klassningen bjuds in att delta i detta arbete. Regeringen har givit Sjöfartsverket i uppdrag att, i samråd med Naturvårdsverket, utvärdera effekterna av de skyddsåtgärder som kopplats till PSSA-klassningen av östersjöområdet. Sjöfartsverket skall bl.a. analysera behovet av att vidta ytterligare åtgärder för att skydda Östersjön från sjöfartens påverkan, utreda förutsättningarna för att genomföra lämpliga skyddsåtgärder – exempelvis inom ramen för PSSA-klassningen – samt belysa konsekvenserna av sådana åtgärder. En åtgärd som skall analyseras är huruvida all handelssjöfart, inte bara djupgående fartyg, bör flyttas ut till att gå längre syd och öster om Hoburgs bank. Uppdraget skall redovisas senast den 1 februari 2007.

Regeringens bedömning: Ytterligare insatser krävs för att utsläppen av olja och kemikalier från fartyg skall vara försumbara senast 2010. Vid sidan av riskreducerande och sjösäkerhetshöjande åtgärder behövs en förstärkt miljöräddningstjänst, skärpta regler om ersättning vid skada samt en harmoniserad tillämpning av avgiftssystem för mottagning av avfall i hamnar.

Skälen för regeringens bedömning

Insatserna i detta avsnitt har i första hand betydelse för miljökvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård och dess delmål om att utsläppen av olja och kemikalier från fartyg skall minimeras och vara försumbara senast 2010. Regeringen har i propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) bedömt att delmålet har förutsättningar att nå inom utsatt tid. Det är dock angeläget att ytterligare insatser genomförs.

Utfasning av oljetankfartyg med enkelskrov

Arbetet med utfasningen av oljetankfartyg med enkelskrov har drivits inom EU men också av EU-länderna i IMO. De gemensamma globala reglerna i MARPOL-konventionen innebär att oljetankfartyg med enkelskrov skall vara utfasade senast 2015, under förutsättning att fartygen dessförinnan genomgått en särskild bedömning av fartygets skick. I EU är tidsfristen för fartygen att ha dubbelskrov eller motsvarande konstruktion nedkortad till 2010, med samma förutsättning om en särskild bedömning som nämnts ovan (förordning (EG) nr 1726/2003¹⁵). Denna s.k. ”Dubbelskrovsförordning” har i Sverige kompletterats i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg med bl.a. straffbestämmelser.

Förekomsten av undermåliga fartyg är ett problem som inte bara utgör en fara för människoliv utan också ett hot mot den marina miljön. Sjötrafiken på Östersjön, inte minst exporten av rysk råolja med tankfartyg, har ökat markant under de senaste åtta åren och utvecklingen förväntas fortsätta under överskådlig tid framöver. Sverige har under lång tid arbetat för, och kommer även fortsättningsvis verka kraftfullt för, att kontinuerligt höja standarden på den internationella sjöfarten och vidta åtgärder som underlättar för kvalitetssjöfart. I avsnitt 8.3 redogörs för ökad trafikövervakning och skärpt fartygskontroll. Även dessa åtgärder bidrar till att göra sjöfarten säkrare och höja kvaliteten på fartygen, vilket i sin tur leder till ett ökat skydd av den marina miljön.

Förstärkt miljöräddningstjänst

Trots de insatser som görs bedömer regeringen att det inte räcker med de riskreducerande och sjösäkerhetshöjande åtgärder som successivt införs

¹⁵ EUT L 249, 1.10.2003, s. 1 (Celex 32003R 1726).

för att eliminera risken för tankfartygsolyckor. En hög beredskap och en adekvat nationell förmåga inom miljöräddningstjänsten att möta både större och mindre oljeutsläpp är därför också av stor betydelse för att minimera skador på den marina miljön. För att säkerställa den nationella förmågan presenterade regeringen en långsiktig investeringsplan för Kustbevakningen i budgetpropositionen för 2005. Riksdagen biföll regeringens förslag. Investeringsplanen innehåller bl.a. investeringar i en ny typ av större kombinationsfartyg, med en god förmåga när det gäller brandbekämpning, nödläktring, nödbogsering samt oljeupptagning. Vidare är ett väl utvecklat internationellt samarbete inom miljöräddningstjänsten en förutsättning för att skydda hav och kuster mot avsiktliga eller oavsiktliga oljeutsläpp. Det därför angeläget att Kustbevakningen även fortsättningsvis medverkar till att utveckla det internationella samarbetet på området. Särskilt prioriterat är samarbetet som bedrivs inom östersjöområdet, nordsjöområdet och inom EU.

Skärpta regler om ersättning och straff vid föroreningar

Under 2004 trädde nya bestämmelser om redares rätt att begränsa sitt skadeståndsansvar i kraft med anledning av propositionen. *Höjda begränsningsbelopp för redares skadeståndsansvar* (prop. 2003/04:79) Ansvarsbeloppen har höjts ordentligt. Detta innebär att högre ersättning kan betalas för exempelvis kostnader för upprensningssåtgärder efter utsläpp av miljöfarliga ämnen (t.ex. bunkerolja och kemikalier). Dessutom kommer möjligheterna att få ersättning vid skador som orsakas av utsläpp från tankfartyg att avsevärt förbättras genom att Sverige under 2005 blev medlem i 2003 års internationella kompletterande oljeskadefond. Därigenom kommer ett belopp om drygt 7 miljarder kronor att finnas tillgängligt för skadelidande vid stora oljeutsläpp, se proposition *Förbättrade ersättningsmöjligheter vid oljeskador till sjöss* (prop. 2004/05:78).

I syfte att förbättra det ersättningsrättsliga skyddet kommer regeringen dessutom att under det närmaste året inleda arbete med ett svenskt tillträde till 2001 års internationella konvention om ansvarighet och ersättning för skada orsakad av förorening genom bunkerolja (bunkerkonventionen). Regeringen har tillsatt en utredning¹⁶ med uppdraget att överväga frågan om ett svenskt tillträde till 1996 års internationella konvention om ansvar och ersättning för skada i samband med sjötransport av farliga och skadliga ämnen (HNS-konventionen). Med farliga och skadliga ämnen avses bl.a. kemikalier.

Under sommaren 2005 har antagits dels Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/35/EG om föroreningar förorsakade av fartyg och införandet av sanktioner för överträdelser¹⁷, dels rådets rambeslut 2005/667/RIF om förstärkning av det straffrättsliga regelverket för bekämpande av föroreningar orsakade av fartyg¹⁸. I direktivet definieras vad som skall anses utgöra överträdelser, och medlemsstaterna åläggs där

¹⁶ Dir. 2005:121 Genomförande av en konvention om skadeståndsansvar vid sjötransport av farligt gods.

¹⁷ EUT L 255, 30.9.2005, s. 11 (Celex 32005L0035).

¹⁸ EUT L 255, 30.9.2005, s. 164 (Celex 320051D0667).

att se till att överträdelserna omfattas av effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Näringsdepartementet har utarbetat och remitterat Departementspromemorian *Genomförande av direktivet och rambeslutet om åtgärder mot förorening från fartyg* (Ds 2005:43). I promemorian lämnas förslag på lagändringar som föranleds av direktivet och rambeslutet. Remitteringen är avslutad och genomförandet av direktivet i svensk lagstiftning förbereds för närvarande i Näringsdepartementet.

Mottagningsanordningar i hamnar

I propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) har regeringen redovisat sin avsikt att driva frågan om att höja efterlevnaden av och öka effektiviteten i HELCOM:s s.k. Östersjöstrategi om mottagningsanläggningar i hamnar för fartygsgenererat avfall samt EG:s direktiv om mottagningsanordningar i hamn för fartygsrelaterat avfall och lastrester. Bristen i dessa system är en orsak till att fartyg fortfarande fortsätter att tömma oljehaltigt avfall i havet. Dessutom ökar belastningen på de hamnar som tillämpar principen om att ingen särskild avgift skall tas ut när avfall lämnas i land, med en ojämn bördefördelning mellan hamnar och länder som följd. Sverige bör därför fortsatt verka för att avgiftssystemet för mottagning av avfall i hamnar harmoniseras inom ett så stort område som möjligt. Som ett led i att förbättra situationen har regeringen gett Sjöfartsverket i uppdrag att undersöka det svenska genomförandet av regelverken och vid behov föreslå förändringar. Sjöfartsverket redovisade sitt uppdrag i maj 2005 (dnr N2005/4261/TP). Utredningen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Påväxthindrande system samt spridning av organismer från fartygs barlastvatten och sediment

I oktober 2001 antog IMO en konvention om kontroll av skadliga påväxthindrande system på fartyg, den s.k. AFS-konventionen ("anti-fouling-system"). Hittills har endast 11 stater, däribland Sverige, ratificerat konventionen. Det är av största vikt att ytterligare länder ratificerar konventionen så att den kan träda i kraft. AFS-konventionen träder i kraft 12 månader efter det att 25 stater som tillsammans representerar 25 procent av världshandelsflottan har ratificerat konventionen. I dag omfattar konventionen endast ett ämne, tributyltenn (TBT). Sverige bör verka för att konventionen även skall omfatta andra ämnen som är lika skadliga som TBT. Under 2003 antog EU Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 782/2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg¹⁹. Förordningen har bäring på AFS-konventionen.

I februari 2004 antog IMO en konvention för att minska risken för spridning av skadliga organismer via fartygs barlastvatten och sediment. Sjöfartsverket har i samråd med Naturvårdsverket utrett och redovisat

¹⁹ EUT L 115, 9.5.2003, s. 1 (Celex 32003R0782).

vilka författningsändringar som krävs om Sverige skall ratificera denna konvention. Utredningen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Det är av största vikt att denna konvention snarast ratificeras. Inför en ratificering bör man dock bl.a. beakta de svårigheter som finns med konventionens regler om barlastvattenhantering i de förhållandevis grunda vatten som omger Sverige. Frågan om ratificering bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

9.4.4 Återvinning av fartyg

Regeringens bedömning: Sverige bör delta i det internationella arbete som syftar till att skrotning av fartyg skall ske på ett sätt som är säkert för såväl dem som utför skrotningen som för den yttre miljön.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser att skrotning av fartyg skall ske på ett miljömässigt säkert sätt och att möjligheten till återvinning utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt. Merparten av skrotningen av fartyg sker i Asien där förhållandena vad avser arbetsmiljön och de miljömässiga hänsynstagandena ofta är bristfälliga. Fartyg innehåller en mängd farliga ämnen, t.ex. asbest, PCB och tungmetaller, och möjlighet att omhänderta dessa ämnen på bästa sätt saknas ofta i mottagarländerna. Det har utarbetats riktlinjer för skrotning och återvinning av fartyg inom IMO och den Internationella arbetarorganisationen (ILO); sådana riktlinjer finns också i Baselkonventionen om transport av farligt avfall. Sverige deltar i det internationella arbetet med att hitta lösningar på de problem som skrotning av fartyg orsakar och som pågår inom och gemensamt mellan IMO och ILO. IMO slog under sin generalförsamling hösten 2005 fast att ett nytt, rättsligt bindande IMO-instrument för återvinning av fartyg skall antas under tvåårsperioden 2008–2009.

9.5 Luftfart

9.5.1 Minskad klimatpåverkan

Regeringens bedömning: Den internationella luftfartens klimatpåverkan bör inkluderas i den internationella klimatregimen inom klimatkonventionen efter 2012. Sverige bör inom ICAO verka för att globala styrmedel införs och ser de största möjligheterna i ett handelssystem för utsläppsrätter. Dessutom bör Sverige aktivt stödja utvecklingen av ett europeiskt handelssystem med utsläppsrätter för koldioxid där även flygsektorn ingår. Ytterligare analyser är dock nödvändiga innan ett slutligt ställningstagande kan tas till hur detta bör ske.

Luftfartens klimatpåverkan är ett växande problem

Luftfartens klimatpåverkan globalt är 3,5 procent av den totala påverkan på klimatet som mänskliga aktiviteter förorsakar enligt en rapport från 1999 från FN:s klimatpanel (IPCC). Utsläppen från svenskt inrikesflyg uppgick 2003 till knappt 0,6 miljoner ton koldioxid eller ca 1 procent av de totala svenska utsläppen av koldioxid. Trots den i dag relativt begränsade påverkan på klimatet jämfört med andra källor är det av vikt att också flygets inverkan begränsas eftersom luftfarten är en tillväxtbransch som står för en ökande andel av de totala utsläppen av växthusgaser.

Flygets klimatpåverkan uppkommer inte endast genom utsläpp av koldioxid utan även av kväveoxider och kondensstrimmor. I någon mån påverkas även uppkomsten av cirrusmoln genom flyg på hög höjd. De vetenskapliga bevisen saknas men det finns forskning som tyder på att flygets största klimatpåverkan sker genom molnbildning.

Bränslet utgör en betydande del av flygbolagens totala kostnader, vilket i sig leder till utveckling av allt bränslesnålare motorer. Men även om effekterna av den tekniska utvecklingen är positiva minskar inte de totala utsläppen eftersom trafiken ökar i en relativt snabbare takt.

Handel med utsläppsrätter

EU införde den 1 januari 2005 ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser. Transportsektorn ingår inte i handelssystemet. I EU:s sjätte miljöhandlingsprogram betonades dock behovet av att identifiera och vidta specifika åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser från flygtrafik. I sitt meddelande (16 februari 2005) *Segev i kampen mot den globala klimatförändringen* betonar kommissionen vikten av att inkludera flygtrafiken i kommande internationella klimatregimer.

I september 2005 lämnade kommissionen ett meddelande (KOM(2005) 459 slutlig), med tillhörande konsekvensanalys, i vilket man diskuterar hur luftfartens utsläpp av växthusgaser kan begränsas. Efter att ha undersökt flera olika alternativ drar kommissionen slutsatsen att det mest lämpliga sättet att bemöta luftfartens växande klimatpåverkan, både ur ett ekonomiskt och ett miljömässigt perspektiv, är att inkludera flyget i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter. Den 2 december 2005 antog EU:s miljöministrar rådsslutsatser i vilka man välkomnar kommissionens meddelande. Rådsslutsatserna bekräftar att inkluderandet av flygsektorn i EU:s handelssystem tycks vara den bästa vägen framåt och uppmanar kommissionen att komma med ett lagstiftningsförslag som är miljömässigt relevant och ekonomiskt effektivt senast i slutet av 2006.

Den europeiska utsläppshandeln kan länkas samman med andra handelssystem hos parter som ratificerat Kyotoprotokollet och som har kvantitativa åtaganden. Inom ICAO pågår arbete som syftar till att ge vägledning för hur flyget skall kunna anpassas till den utsläppshandel som utvecklas under klimatkonventionen (UNFCCC) och Kyotoprotokollet.

Luftfarten regleras i stor omfattning på global nivå. ICAO utfärdar internationella regler på luftfartsområdet som därefter införs nationellt. Ett primärt mål för ICAO är att skapa en strukturell och juridisk grund för handel med utsläppsrätter för den internationella luftfarten. Två möjliga modeller för framtida handel utreds för närvarande. Den ena modellen innebär att ICAO stödjer utvecklingen av ett handelssystem som intresserade stater och organisationer frivilligt skulle kunna ansluta sig till. Den andra modellen innebär att ICAO skall utarbeta vägledning för stater så att luftfarten kan anslutas till utsläppshandelssystem under klimatkonventionen och Kyotoprotokollet. EU-länderna förordar denna variant, bl.a. därför att det skulle vara möjligt att ansluta EU:s handelssystem till ett globalt system och att därigenom flyg inom respektive till och från EU kan behandlas lika.

ICAO:s kommitté för miljöfrågor, CAEP, har fått i uppdrag att fortsätta arbetet med att ta fram underlag för ett handelssystem med utsläppsrätter för flyget. En arbetsgrupp skall avrapportera sina slutsatser senast vid årsskiftet 2006/2007.

Behov av framtida åtgärder

Det sker en fortlöpande förändring i svenskarnas utrikesresande som innebär en förskjutning av resandet mot alltmer fjärran belägna destinationer. Även för godstransporter ökar flygets betydelse så till vida att andelen högvärdigt gods stiger, något som gynnar snabba transporter, bl.a. flygfrakt. För att minska risken för att hamna i ett läge som kräver genomgripande förändringar, är det viktigt att snabbt vidta kostnadseffektiva åtgärder mot klimatpåverkan även från flyget.

Regeringen anser att i möjligaste mån bör globala styrmedel tillämpas för den globaliserade bransch som luftfarten utgör. Regeringen avser därför verka för att utsläppen från internationell luftfart inkluderas i den internationella klimatregimen under klimatkonventionen efter 2012. Sverige har dessutom särskilda förutsättningar för att påverka flygets miljöarbete inom framför allt ICAO eftersom Sverige genom Luftfartsstyrelsen är medlem i CAEP. Sverige skall vara pådrivande i den arbetsgrupp som fortsätter ICAO:s klimatarbete de närmaste åren och ambitionen skall vara att få till stånd globala bindande styrmedel. Regeringen bedömer att förutsättningarna för att nå framgångar inom ICAO med att införa meningsfulla styrmedel är begränsade men att någon form av bindande ”öppet” system för handel med utsläppsrätter möjligen skulle kunna accepteras av parterna. Utfallet av de internationella förhandlingarna inom ICAO och UNFCCC är osäkra och regeringen har därför en grundläggande positiv hållning till kommissionens initiativ om att inkludera luftfarten i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter. Närmare analyser måste dock genomföras av priseffekter och möjligheterna att direkt länka flygets utsläppshandel till det nuvarande handelssystemet, inte minst när det gäller påverkan på konkurrenskraft, miljöstyrning och kopplingen till Kyotoprotokollet.

Regeringen bedömer att en skatt på flygresor bör införas, utformad som en skatt på transporterade passagerare. Det är önskvärt att en skatt utformas med möjlighet att ta regionalpolitiska hänsyn och att en skatt i

övrigt skall kunna innehålla olika differentieringar för att uppnå mest ändamålsenliga styreffekt. Regeringen har den 2 mars 2006 beslutat lagrådsremiss om skatt på flygresor. Avsikten är att skatt skall tas ut från och med den 1 augusti 2006. Om ett effektivare styrmedel senare införs är avsikten att detta skall ersätta skatten på flygresor. Regeringen avser att tillsätta en utredning med uppgift att utreda förutsättningar, lämplighet och utformning av en skatt på flygbränsle i Sverige, inrikes och bilateralt med andra länder.

9.5.2 Minskade luftföroeningar

Regeringens bedömning: Luftfartsstyrelsen bör tillsammans med Luftfartsverket verka för att den ekonomiska miljöstyrningen kan utvidgas till att omfatta en så stor del av flygningen som möjligt och inte enbart LTO-cykeln. Arbetet bör bedrivas på internationell nivå.

Skälen för regeringens bedömning: Utsläppen av kväveoxider behöver minska ytterligare för att det uppsatta delmålet under miljö kvalitetsmålet Bara naturlig försurning skall nås. Mellan 2000 och 2003 minskade kväveoxidutsläppen från luftfarten i Sverige med ca 2 400 ton. De totala utsläppen från civil flygtrafik uppgick 2003 till knappt 8 000 ton. Nedgången förklaras av att transportarbetet minskade under dessa år. Utsläppen per personkilometer sjönk mellan 1996 och 2001 men har därefter legat relativt konstant.

Utsläppen av kväveoxider från luftfarten kan i första hand begränsas genom de förbättringar som motortillverkarna åstadkommer på sina produkter. Inte oväntat prioriteras minskad bränsleförbrukning vid utveckling av nya motorer. Detta är givetvis positivt ur ett klimatperspektiv eftersom minskad förbrukning leder till minskade utsläpp av koldioxid. Förbättrad motoreffektivitet kräver en ökad förbränningstemperatur och ett ökat tryck i motorn. Detta har utgjort ett problem eftersom ökad förbränningstemperatur normalt leder till att bildningen av kväveoxider ökar. Med den mest utvecklade motortekniken går det dock att motverka bildandet av kväveoxider även vid ökad förbränningstemperatur.

Den tekniska utvecklingen av flygplansmotorer drivs på genom certifierade standarder överenskomna inom ICAO. Standarderna sätter gränser för hur stora utsläpp en motor får alstra under LTO-cykeln²⁰, bl.a. med avseende på kväveoxider. Standarden för kväveoxider antogs första gången 1981 och har sedan skärpts i omgångar, senast vid ICAO:s senaste generalförsamling i oktober 2004. En ny översyn kommer att ske 2010.

För att motivera flygbolagen att använda flygplan med så låga utsläpp av kväveoxider som möjligt infördes på de svenska statliga flygplatserna 1998 en komponent i landningsavgiften som är beroende av flygplansmotorernas avgasvärden. Principen är att flygplan som släpper

²⁰ LTO – Landing Take Off. Flygplansrörelser under 900 meters höjd i samband med start och landning.

ut relativt stora mängder får betala mer och flygplan med bättre prestanda betalar mindre. Systemet är intäktsneutralt för Luftfartsverket.

Den 1 mars 2004 ersatte Luftfartsverket det gamla avgiftssystemet med ett nytt enligt den s.k. ERLIG-modellen. Modellen har tagits fram inom ECAC under svensk ledning och gäller nu som en rekommendation för hur miljörelaterade start- och landningsavgifter bör tas ut i Europa. Varje motor får ett eget kväveoxidvärde som sedan ligger till grund för den avgift som ägaren betalar. Luftfartsverket var först med att införa modellen men följdes i april 2004 av London Heathrow och under 2005 av London Gatwick. Samma modell planeras att införas i Schweiz. Fler länder har visat intresse för att på något längre sikt införa avgasavgifter med samma utformning. Effekten av miljöstyrande avgifter är i stor utsträckning beroende av hur många länder som inför dem. Därför bör arbetet med miljöstyrande avgifter drivas internationellt, i första hand inom ECAC.

Den utsläppsrelaterade avgiften baseras enbart på utsläppen som uppkommer inom LTO-cykeln. Med tanke på att merparten av utsläppen uppkommer utanför LTO-cykeln har det funnits anledning att undersöka betydelsen av och möjligheterna att geografiskt utvidga den ekonomiska miljöstyrningen till att omfatta en större del av flygningarna än LTO-cykeln. Luftfartsverket gavs i uppdrag att utreda frågan och resultatet redovisades i juni 2005²¹. I sin rapport konstaterar Luftfartsverket att det behövs fortsatt arbete för att förbättra värderingen av miljöeffekter från kväveoxidutsläpp från flygtrafik på olika höjder. Ett antal osäkerheter har identifierats som också föreslås studeras närmare.

9.5.3 Minskat buller

Regeringens bedömning: Den civila luftfarten bör bidra till etappmålet för buller genom regelbundna omprövningar av flygplatsers miljövillkor, bullerkartläggningar, förbättrade flygvägar och procedurer, användandet av miljörelaterade startavgifter och bullerisoleringsåtgärder.

Skälen för regeringens bedömning: Insatserna som beskrivs i detta avsnitt bidrar till att delmålet om buller under miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö kan uppnås

Av de ca 2 miljoner människor i Sverige som utsätts för trafikbullerstörningar överstiger det av riksdagen fastlagda riktvärdet 55 dBA ekvivalentnivå utomhus berörs omkring 20 000 personer av buller från den civila luftfarten. I fråga om maximalnivåer bedöms att färre än 10 000 boende tillkommer inom områden som utsätts för det långsiktiga bullerriktvärdet maximalnivån 70 dBA. Utfasningen av s.k. kapitel 2 plan och den övriga utvecklingen av flygplansflottan som trafikerar Sverige har dämpat bullerstörningarna.

I samband med att riksdagen 1996 fattade beslut om bullerriktvärden fick Luftfartsverket i uppdrag att genomföra ett åtgärdsprogram mot störningar från flygbuller i befintlig bebyggelse. Luftfartsverket har till

²¹ I samband med delningen av Luftfartsverket den 1 januari 2005 övertogs uppdraget av Luftfartsstyrelsen.

och med 2004 genomfört bullerisolering av ca 300 hus till ett värde av 44,5 miljoner kronor. Bullerisoleringen av fastigheter har slutförts runt de flesta statliga flygplatserna. Arbetet pågår fortfarande på ett fåtal platser och i ytterligare ett par fall avvaktas nya miljövillkor innan bullerisoleringsåtgärder påbörjas.

Verksamheten vid flygplatser prövas i enlighet med miljöbalken. Genom prövningen sätts villkor upp för hur verksamheten vid flygplatsen får bedrivas. Villkoren riktar sig till tillståndshavaren och kan endast täcka den verksamhet som denne har beslutanderätt över. Delningen av Luftfartsverket innebar att ansvaret för myndighetsuppgifter som rör flygtrafiktjänsten tilldelats Luftfartsstyrelsen. Därmed har Luftfartsstyrelsen uppgiften att meddela de flygtrafikföreskrifter som behövs från miljösynpunkt för in- och utflygning till och från flygplatser. Utformningen av flygvägssystemet baserar sig på riktlinjer som utarbetats på internationell nivå. Som ekonomiskt styrmedel tillämpas bullerrelaterade landningsavgifter vid de statliga flygplatserna med civil trafik. Avgifterna grundas på flygplansspecifika certifieringsvärden. Principen är att ju högre ett flygplan bullrar, desto högre blir avgiften.

9.6 Gång- och cykeltrafik

Regeringens bedömning: Vägverket bör, i samarbete med kommuner och andra aktörer, verka för bättre förutsättningar för ökad och säker gång- och cykeltrafik för olika grupper av flickor och pojkar, män och kvinnor. Detta är även positivt för tillgängligheten, folkhälsan och miljön. De insatsområden som pekats ut i Vägverkets nationella strategi för ökad och säker cykeltrafik bör genomföras och kompletteras utifrån ett sådant brett perspektiv. De beslutsunderlag som används vid infrastrukturplaneringen, bl.a. statistik om gång- och cykeltrafik, bör utvecklas för att underlätta utformning och val av åtgärder. Vägverket bör även ägna ökad uppmärksamhet åt samordning av regionala cykelstråk. Banverket bör verka för att förbättra möjligheterna till kombinerade resor med cykel och tåg.

Skälen för regeringen bedömning: Det finns stora samhällsvinster med att skapa genomgående, säkra och upplysta gång- och cykelstråk, särskilt i stadsmiljön. Behovet av biltrafik kan reduceras och därmed luftföroreningarna i särskilt belastade områden. Trafikolyckorna minskar för oskyddade gång- och cykeltrafikanter när farliga övergångsställen elimineras. En tillgänglig stadsmiljö attraherar också fler besökare vid fler tider på dygnet vilket ökar tryggheten för utsatta trafikantgrupper. För en stor del av landets befolkning, i synnerhet barn och ungdomar, är gång och cykel de enda tillgängliga sätten att ta sig fram i stadsmiljön i de fall kollektivtrafik saknas.

Gångtrafiken är inte bara en fråga om enskilda förflyttningar. Även om gåendet sker inom geografiskt begränsade områden är det ofta förknippat med anslutning till andra färdmedel som förutsätter en god och säker tillgänglighet till hållplatser och terminaler för vidare transport. Det finns i dag en ökad uppmärksamhet på att göra tätorterna mer gångvänliga. Förutom juridiska och tekniska åtgärder som t.ex. väjningsplikt vid

obevakade övergångsställen, begränsning av högsta tillåten hastighet till 30 km/h, inrättande av gågator och upphöjda övergångsställen, så är en starkt bidragande orsak till den ökade uppmärksamheten intresset för en estetisk upprustning av stadsmiljön. Vägverket och Boverket har, tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting, tagit initiativ till flera projekt som syftar till att utveckla en säkrare gångtrafik i tätorterna. Regeringen anser att det är angeläget att detta arbete fortsätter.

Cykling är det mest miljövänliga transportmedlet och dessutom ett hälsosamt sådant. Bland annat mot den bakgrunden har regeringen slagit fast ett etappmål om att cykeltrafikens andel av antalet resor bör öka, särskilt i tätort. Etappmålet för trafiksäkerhet är samtidigt ett uttryck för betydelsen av att antalet dödade och allvarligt skadade inom cykeltrafiken fortlöpande minskar.

Vägverket har, i samverkan med Svenska Kommunförbundet, Boverket, länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Folkhälsoinstitutet tagit fram en nationell strategi för ökad och säker cykeltrafik (*Mer cykeltrafik på säkrare vägar*, publikation 2000:8). I strategin slås fast bl.a. att cykeltrafiken skall bli säkrare och att cykeltrafikens andel av resorna skall öka. Regeringen ser det som angeläget att arbetet inom området även fortsättningsvis bedrivs i samverkan mellan Vägverket och andra nationella, regionala och lokala aktörer och konstaterar samtidigt att de mål som Vägverket slår fast i strategin ligger i linje med regeringens ambitioner.

För att stimulera en ökad och säker cykeltrafik krävs åtgärder, såväl avseende infrastruktur som insatser för att påverka attityder. Den förordning som gäller sedan den 1 januari 2005 om krav på användning av cykelhjälm för barn under 15 år är ett sätt att vänja barn och ungdomar vid att se cykelhjälm som något naturligt och självklart.

Vägverkets nationella cykelstrategi definierar vissa insatsområden som särskilt viktiga för att målet om ökad och säker cykeltrafik skall kunna nås. Åtgärder i den fysiska infrastrukturen är ett sådant område som inte bara omfattar själva cykelbanan utan också vägvisning, cykelparkering, m.m. Det föreslås vidare organisatoriska insatser för att stimulera samordning och idéutveckling, liksom insatser för kunskapsuppbyggnad i vid mening. Kommunikation, kampanjer och uppföljningsinsatser är andra områden som identifieras. Regeringen delar i dessa delar Vägverkets bedömning.

Beträffande cykeltrafikens fysiska infrastruktur är det angeläget att planeringsmodeller och prioriteringsmetoder utvecklas. Infrastrukturens beslutsunderlag skall möjliggöra en systematisk jämförelse mellan olika typer av åtgärder. Det är angeläget att Vägverket vidareutvecklar beslutsunderlag som tydligt beskriver samhällsekonomiska kostnader och nyttor, liksom effekter på de transportpolitiska målen även för cykeltrafiken. Effekter i form av tillgänglighet, säkerhet, miljö och hälsa bör kunna beskrivas på ett tillfredsställande sätt även för cykelrelaterade investeringar. I detta sammanhang anser regeringen att det statistiska underlaget vad gäller cykeltrafik bör förbättras så att det bättre går att avgöra om åtgärderna är tillräckliga för att nå etappmålet om en ökad andel resor med cykel.

Banverket fick i sitt regleringsbrev för 2005 i uppdrag att verka för att nya resecentra som är under planering skall tillgodose behovet av trygga

och bekväma parkeringsmöjligheter för cyklar samt att utreda vilka förbättringsåtgärder som krävs av fordon och stationsmiljöer för att underlätta för kombinerade resor med tåg och cykel. Verket har redovisat uppdraget till regeringen i september 2005. Banverket konstaterar bl.a. att det hos sektorns aktörer finns både vilja och intresse för att anordna goda cykelparkeringar vid stationer och även i viss utsträckning tillåta cyklar på tåg. Flera remissinstanser menar dock att ansvaret för cykel- och stationsfrågorna behöver klargöras och att frågan om finansiering måste lösas.

Banverket bedömer att ett ökat kombinerande av cykel och tåg kan ge en rad positiva effekter, bl.a. nya möjligheter för turistnäringen. Banverket föreslår att en särskild utredning görs som mer detaljerat beskriver förutsättningar för cykelturism och lämnar förslag på konkreta åtgärder. Regeringen bedömer att Verket för näringslivsutveckling, som fr.o.m. den 1 januari 2006 är ansvarig myndighet för turistpolitiken, bör få ett särskilt uppdrag att i samverkan med bl.a. Vägverket och Banverket utreda förutsättningarna för cykelturism.

Banverket rekommenderar för det fortsatta arbetet att verket bör förtydliga att uppgiften att främja kombiresande med cykel och tåg också ingår i sektorsansvaret. Verkets roll i detta sammanhang bör vara att dels verka för att trygga och bekväma cykelparkeringar skall finnas tillgängliga vid nya och ombyggda resecentra, dels att med information, kunskap och erfarenheter stödja operatörer som i olika former är intresserade av att tillåta cyklar på tåg. Banverket rekommenderar därutöver bl.a. att Vägverket och Banverket i det fortsatta arbetet med att utveckla kollektivtrafiken utreder frågan om lämplig ansvarsfördelning vid byggande och skötsel av cykelparkeringar vid resecentra och stationer.

10.1 Jämställdhetsintegrering som strategi

Regeringens bedömning: En systematisk genomgång av regler och förhållningssätt är nödvändig för att säkerställa att kvinnors och mäns värderingar, erfarenheter och behov tillmäts samma vikt vid beslut som rör transportsystemet. Befolkningens värderingar och åsikter kring trafik och infrastruktur bör hämtas in, redovisas och behandlas på ett sådant sätt att det säkerställs att kvinnors och mäns syn tillmäts samma vikt. Att integrera ett jämställdhetsperspektiv inom transportsystemet bidrar till att uppfylla samtliga de transportpolitiska målen.

Skälen för regeringens bedömning: Transportsystemet är en del av samhället och både påverkar och påverkas av samhällets utveckling i övrigt. Samhället är i ständig förändring och det är nödvändigt att transportsystemet anpassas till förändrade behov och krav. För att transportsystemet skall svara mot både kvinnors och mäns behov skall de ha samma möjligheter att påverka det och deras värderingar skall ha samma vikt. Det innebär att kvinnors och mäns transportbehov och värderingar genomgående skall beaktas för att skapa ett transportsystem som i sig är jämställt men också bidrar till att öka jämställdheten i samhället i stort. I de frågor där barn och unga berörs skall såväl flickors som pojkars behov och värderingar tillmätas betydelse. Jämställdhetsintegrering som strategi innebär att beslut inom alla områden präglas av ett jämställdhetsperspektiv.

Eftersom jämställdhet skapas där beslut fattas, resurser fördelas och normer formas måste jämställdhetsperspektivet ständigt finnas med på de olika nivåerna. Regeringen bedömer därför att det är av avgörande betydelse för jämställdheten att förändra strukturer i planeringen och förvaltningen av transportsystemet. Med tanke på att det under lång tid funnits få kvinnor inom transportsektorn kan det antas att strukturerna har byggts upp främst utifrån traditionella behov och intressen hos vissa grupper av män. Därför krävs en systematisk genomgång av regler och förhållningssätt för att säkerställa att värderingar och behov hos olika grupper av kvinnor och män får samma vikt. Jämställdhetsperspektivet medför också att transportpolitikens sjätte delmål om jämställdhet har en annan dimension än de övriga delmålen, eftersom det måste genomsyra alla de transportpolitiska målen.

Hur jämställdhetsperspektivet bör beaktas vid beslut i olika frågor beror på frågornas karaktär. Vid beslut av långsiktig och övergripande karaktär, som i den långsiktiga ekonomiska planeringen och vid beslut om resursfördelning finns ett behov av grundläggande analyser. Det är också relevant att anlägga ett jämställdhetsperspektiv i den fysiska planeringen av konkreta väg- och järnvägsprojekt. Det kan t.ex. handla om att göra sociala konsekvensbedömningar av en viss åtgärd. För att kvinnors och mäns värderingar skall tillmätas samma vikt vid utformningen, tillkomsten och förvaltningen av transportsystemet är det nödvändigt att synliggöra hur kvinnor och män värderar transportsystemet. Till exempel visar studier att kvinnor och män värderar trafiksäkerhet olika. Kvinnor är beredda att i högre utsträckning än män prioritera åtgärder för att

åstadkomma säkrare vägtrafik. Studier visar också att en majoritet kvinnor stödjer förslag om färre gångtunnlar och bättre ljus på vägarna, förbättrat underhåll särskilt vid vinterförhållanden samt säkerhet på busshållplatser och vid övergångsställen. Samtidigt är fler män än kvinnor positiva till att höja hastigheterna på motorvägarna.

Forskningen om medborgarnas behov och mönster inom transportområdet lyfter upp återkommande skillnader mellan kvinnor och män också avseende när, hur, varför och hur långt man reser. Användningen av transportsystemet avspeglar den uppdelning mellan könen som finns i samhället i stort. Exempelvis gör kvinnor fler inköpsresor och fritidsresor medan männen gör fler arbetsresor och tjänsteresor. Kvinnors resor är oftare förknippade med flera ärenden än mäns resor och männens resor är ofta längre än kvinnornas. Bilen är det dominerande färdmedlet både för kvinnor och för män. Över hälften av resorna, räknat som andel av gjorda resor, sker med bil. Kvinnor och män gör ungefär lika många resor i kollektivtrafiken men resorna skiljer sig åt både beträffande reslängd och typ av resor. Kvinnor åker t.ex. mer lokal kollektivtrafik än männen. Orsakerna till skillnaderna kan härledas till både geografiska och sociala aspekter samt till tillgänglighet och skillnader i etablerade könsroller. Skillnaderna i resmönster mellan könen har dock minskat över tiden.

Regeringen beslutade 2004 om en plan för genomförande av jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet. Det övergripande målet är att arbetet skall leda till att så goda förutsättningar som möjligt skapas för att jämställdhet skall genomsyra hela regeringens politik. En del i arbetet är att genomföra jämställdhetsanalyser av regeringens olika politikområden. En del i arbetet är att analysera hur regler påverkar kvinnor och män. Det kan t.ex. gälla att undersöka påverkan av avdrags- och subventionsystem för persontransporter.

Regeringen konstaterar att trafikverken genom uppdragen om att utveckla jämställdhetsmålet påbörjat ett viktigt och omfattande förändringsarbete. För att komma vidare i arbetet med att uppfylla delmålet om ett jämställt transportsystem bör trafikverken systematiskt genomföra analyser av hur ett jämställdhetsperspektiv kan integreras i verksamheten. Utöver en genomgång av regler och förhållningssätt för att säkerställa att kvinnors och mäns värderingar tillmäts samma vikt krävs också att planeringsverktyg i form av samhällsekonomiska kalkylmetoder och konsekvensbeskrivningar utvecklas. Trafikverken bör utforma samrådsförfaranden så att kvinnor och män får samma förutsättningar att komma till tals vid planering av åtgärder. Inför beslut av infrastrukturutbyggnader och större trafikeringsförändringar bör analyser och konsekvensbeskrivningar ha ett jämställdhetsperspektiv, exempelvis som en del av en social konsekvensanalys. Överhuvudtaget bör befolkningens värderingar kring trafik och infrastruktur hämtas in, redovisas och behandlas på ett sådant sätt att kvinnors och mäns värderingar tillmäts samma vikt.

Regeringens bedömning: En jämn könsrepresentation inom transportområdet kräver ett målinriktat arbete. Trafikverken bör därför utforma strategier och metoder för att uppnå en jämn könsfördelning. Enligt förslag till etappmål (se avsnitt 5.8.2) bör inget kön i trafikverkens ledningsgrupper ha en representation som understiger 40 procent senast 2010. Respektive trafikverk bör formulera kvantitativa mål för andel kvinnor och män för övriga funktioner inom myndigheten. Sektorsansvariga myndigheter bör verka för en jämnare könsrepresentation hos andra aktörer på transportområdet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bedömer att en viktig del av genomförandet av delmålet är att på olika sätt minska mäns överrepresentation och därmed öka kvinnors representation, både på olika beslutsnivåer och mer allmänt i de olika myndigheter, organisationer och företag som verkar inom transportsektorn. För att få en jämn könsrepresentation behövs strategier. Det kan handla om faktiska krav på fördelningen i beslutande grupper inom myndigheterna eller om utbildningsinsatser och strategier för att öka kvinnors deltagande vid externa fora t.ex. samråd. Det kan emellertid ta lång tid innan en jämn könsfördelning ger ökad jämställdhet och det finns heller inte någon garanti för att det sker. Regeringen kommer noga följa trafikverkens arbete med att åstadkomma en jämn könsrepresentation inom transportområdet. Regeringen kommer också att återkomma med råd om hur man på bästa sätt kan åstadkomma en jämn könsrepresentation inom olika områden.

Ett verktyg för att öka kvinnors representation och i övrigt driva på arbetet med ökad jämställdhet inom transportsektorn, och andra områden, är att ställa krav vid offentlig upphandling. Det kan ske t.ex. genom användning av antidiskrimineringsklausuler. Regeringen verkar för att detta verktyg får ökad användning och överväger för närvarande olika sätt stödja denna utveckling.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) har i samarbete med trafikverken 2004 genomfört en kartläggning av representationen av kvinnor och män i beslutande organ inom transportsektorn. Det framgår tydligt av undersökningen att styrelser för beslutande organ inom transportsektorn i mycket hög grad domineras av män. Dominansen är ännu större när det handlar om VD-poster, ordförandeposter och ledningsgrupper. Den största manliga överrepresentationen finns inom branschorganisationer, branschtidningar, trafikföretag och tillverkningsindustri. På myndighetsnivå råder en något jämnare könsfördelning och inom de statliga myndigheternas styrelser är könsfördelningen totalt sett jämn.

Andelen kvinnor som arbetar på myndigheterna och i styrelser m.m. vid transportmyndigheterna har ökat något de senaste åren men i transportmyndigheternas ledningsfunktioner är könsfördelningen fortfarande mycket ojämn. Banverket anger att den successivt har utjämnats i det interna planeringsarbetet men att arbete återstår innan Banverket kan säga att kvinnors och mäns åsikter beaktas i lika stor utsträckning. Vägverket redovisar en ambition att beslutande grupper i verkets skilda planeringsprocesser senast 2010 skall ha en lika stor representation av båda könen.

Regeringens bedömning: Arbetet för ett jämställt transportsystem måste bedrivas såväl kortsiktigt som långsiktigt. På kortare sikt är det möjligt att ge kvinnor bättre transportlösningar i sin vardag och mer inflytande över utformningen av det framtida transportsystemet. Kortsiktigt är det bl.a. viktigt att utveckla kollektivtrafiken för att underlätta kvinnors transporter, både vad gäller tillgänglighet och trygghet. För det längre perspektivet bör bl.a. de samhällsekonomiska kalkylmodellerna ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Transportsystemet bör svara mot både kvinnors och mäns transportbehov och samtidigt ge möjligheter för kvinnor och män att bryta traditionella könsmonster. Kvinnor och män är givetvis inte två inbördes homogena grupper men rådande könsmonster innebär att kvinnor och män i samma livsfas och liknande social situation ofta har olika villkor. Det ställer krav på två olika slags åtgärder, som i praktiken riskerar att motverka varandra. Å ena sidan handlar det om mer kortsiktiga åtgärder som i första hand förbättrar transportsituationen för kvinnor, å andra sidan om mer långsiktiga åtgärder som bidrar till en förändring av könsmonstren. Då de kortsiktiga åtgärderna kan innebära att traditionella könsmonster snarare förstärks än utmanas, krävs en medveten och tydlig balans mellan dem.

Vid prioritering av åtgärder är den samhällsekonomiska lönsamheten ett viktigt kriterium, exempelvis vid trafikverkens investeringsplanering. Den samhällsekonomiska kalkylmodellen är här ett centralt redskap. Det kan finnas anledning att utveckla kalkylmetoderna för att förbättra kalkylen samtidigt som man kan anta att vissa förbättringar kan medföra positiva effekter ur ett jämställdhetsperspektiv. Bland annat bör värderingen av restidsvinster ses över. I modellen skiljer man i dag på tjänsteresor och icke tjänsteresor. Tidsvinster vid tjänsteresor värderas mångdubbelt mer än vid andra resor eftersom tjänsteresenärer får ett produktionsbortfall när de är ute och reser. I den samhällsekonomiska kalkylen görs ingen särskild värdering av serviceresor, såsom inköp, hämtning på dagis etc. De värderas lika högt som nöjes- och fritidsresor. Genom att utveckla planeringsmodellerna avseende värdering av serviceresor kan kalkylerna förbättras. Eftersom kvinnor gör fler serviceresor än män blir är en sådan översyn också en angelägen åtgärd för att bidra till ett mer jämställt transportsystem. SIKA har uppdraget att utveckla de samhällsekonomiska kalkylmetoderna.

Fler valmöjligheter för kvinnor att välja arbetsplats är en viktig fråga. Därför behövs ökad kunskap om skillnader i kvinnors och mäns respektive arbetsmarknadsregioner för dagpendling för att förbättra möjligheterna till arbetsresor för bägge könen. Det statistiska underlag som i dag används är könsneutralt. Samtidigt vet vi att kvinnor har betydligt fler, och därmed mindre, arbetsmarknadsregioner än män vilket innebär mer begränsade möjligheter att välja arbetsplats. Nutek har därför fått uppdraget att beskriva kvinnors respektive mäns lokala arbetsmarknadsregioner. Mer kunskap om kvinnors och mäns arbetspendling gör satsningar för att förbättra möjligheterna till arbetsresor för bägge könen kan genomföras. Regeringen anser att kunskap om hur man kan förbättra möjligheterna till arbetsresor för kvinnor och män alltid skall ingå som

underlag vid beslut om investeringar i transportsystemet. Se vidare avsnitt 7 om tillgänglighet och regional utveckling.

Det finns dock en oro för att den ökande långväga arbetspendlingen kan vara negativ för jämställdheten och även ha negativa konsekvenser för barn. Undersökningar visar att det främst är män som ökar sitt resande när arbetsmarknadsregionerna vidgas vilket kan få till följd att kvinnor får ta ännu mer ansvar för hem och familj. På kort sikt, och mot bakgrund av hur dagens arbetsmarknad ser ut, kan därför en ensidig utbyggnad av regionala transportlösningar motverka ett mer jämställt ansvar för barn och familj. Därför är det viktigt att även beakta transportlösningar som underlättar kvinnors resmönster. Då kvinnor i högre utsträckning än män har en lokal arbetsmarknad och i högre utsträckning arbetar deltid är det viktigt att erbjuda en väl utbyggd lokal kollektivtrafik och en regional kollektivtrafik med god tillgänglighet även under mellantrafiktid. Ett exempel på det är så kallad anropsstyrd trafik. Se vidare avsnitt 17 om hur kollektivtrafiken bör utvecklas för att kunna svara upp mot behoven hos resenärerna.

En satsning på kollektivtrafiken, lokalt som regionalt, kan innebära både risker och möjligheter för jämställdheten. På kort sikt underlättar den vardagen för en stor grupp kvinnor som i dag har huvudansvar för hem och familj och om den ökar andelen män som reser kollektivt, skulle det ge positiva effekter när det gäller såväl jämställdhet som miljö. Men samtidigt finns risken att de traditionella könsmönstren bibehålls, vilket på längre sikt missgynnar i första hand kvinnor och motverkar samhällets strävan för jämställdhet.

Tillgängligheten i transportsystemet påverkas av den reella och upplevda tryggheten i transportsystemet. Forskning visar att kvinnor och män upplever offentliga miljöer och trygghet inom transportsystemet olika. Kvinnor och män gör olika riskbedömningar och generellt är det betydligt fler kvinnor än män som känner sig otrygga i transportsystemet. Åtgärder för förbättrad trygghet är därmed positiva för jämställdheten och tillgängligheten. Banverket och Vägverket främjar forskning i frågan och arbetar även med att förbättra den fysiska miljön och utformningen av stationer. Genom att bygga bort otrygga miljöer, exempelvis mörka tunnlar och passager, skapas en ökad trygghetsupplevelse.

Vägmärken inom transportsystemet är utvecklade under lång tid och speglar i vissa fall stereotypa könsroller. Det är viktigt att utformningen av vägmärken utvecklas i samklang med samhällsutvecklingen i övrigt. Regeringen avser därför att verka för att jämställdhetsperspektivet beaktas på ett tydligare sätt vid utveckling av befintliga och nya vägmärken.

Regeringens bedömning: Arbetet med att öka jämställdheten inom transportområdet förutsätter att anställda på trafikverken har relevanta kunskaper och insikter om genusperspektiv och maktstrukturer. Myndigheter med sektorsansvar bör vidare verka för att andra aktörer som branschorganisationer, trafikföretag och tillverkningsindustri ökar sina kunskaper i jämställdhetsintegrering. Mått och indikatorer bör utvecklas för att trafikverken skall kunna redovisa en analys av kvinnors och mäns utnyttjande av transportsystemet samt deras möjligheter att påverka dess utveckling och förvaltning.

Skälen för regeringens bedömning: Jämställdhetsarbetet inom transportområdet kräver en generell och grundlig kompetensutveckling. Regeringen beslutade därför den 27 januari 2005 att utse en särskild utredare (dir. 2005:07) för att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i de statliga myndigheterna. Regeringen har också initierat ett omfattande kunskapsbyggande om jämställdhet inom transportområdet. Trafikverken och Rikstrafiken har sedan regleringsbrev för 2003 återrapporteringskrav om att utföra en analys av kvinnors respektive mäns utnyttjande av transportsystemet samt deras möjligheter att påverka dess utveckling och förvaltning bl.a. med avseende på. resmönster, restider, trafikslag och reskostnader, tillgång till aktuell trafikinformation, antal dödade och svårt skadade, samt rörlighet i olika delar av landet. Vidare skall verken redovisa andelen kvinnor och män som medverkar i arbetsgrupper eller andra samarbetsföretag i myndigheternas externa verksamhet, andelen på olika nivåer inom myndigheternas verksamhet samt planerade åtgärder för att uppnå en jämnare fördelning.

Verken skall också redovisa de åtgärder som vidtagits för att säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen. Av redovisningen skall framgå hur kön beaktas både när det gäller rekrytering och när det gäller tillvaratagande av de mervärden som ökad mångfald kan tillföra verksamheten. Avsikten är att trafikverken skall eftersträva en jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män. Även om det sjätte delmålet främst fokuserar på den externa verksamheten är dess arbete avhängigt det interna jämställdhetsarbetet. Intern jämställdhet ger bättre förutsättningar att utveckla det externa arbetet kvantitativt, men även kvalitativt då det innebär en breddning av erfarenheter, intressen och värderingar.

Av de redovisningar som gjorts framgår att verken inte kan redovisa analyser av kvinnors och mäns utnyttjande av det kollektiva persontransportsystemet enligt återrapporteringskravet. Därför är det avgörande att verk och myndigheter vidareutvecklar det statistiska underlaget utifrån ett könsperspektiv så att de kan svara upp mot regeringens krav på rapportering. Vidare bör mått och indikatorer utvecklas inom trafikverken så att utvecklingen kan följas upp.

För att öka medvetenheten i jämställdhetsfrågor bör en generell kompetenshöjning genomföras inom de fyra trafikverken. En kompetenssatsning bör ge relevanta kunskaper och insikter om genusperspektiv och maktstrukturer och dess kopplingar till transportsystemet. Myndigheter med sektorsansvar bör vidare verka för att andra aktörer såsom bransch-

organisationer, trafikföretag och tillverkningsindustri ökar sina kunskaper i jämställdhetsintegrering.

För att åstadkomma ett mer jämställt transportsystem behövs det också ökade kunskaper om perspektiv på transportfrågor bland kvinnor och män i olika livsfaser och sociala situationer. Med perspektiv menas värderingar, behov, erfarenheter, vanor och fysiska egenskaper. Genom att utforma och analysera transportlösningar utifrån perspektiven hos båda könen i olika grupper ökar möjligheterna att tillgodose alla medborgares behov. Det är även viktigt att både kvinnors och mäns perspektiv finns med, såväl vid prioritering av forskningsområden som när forskningsprojekt utformas och bedöms. Det kan t.ex. gälla undersökningar av tillgänglighet, utformning av fordon eller bedömning av olika styrmedel där mannen hittills varit norm. Ett sätt att åstadkomma detta är att locka fler kvinnliga forskare till transportområdet.

11.1 Tillväxt genom förnyelse

Hållbara och väl fungerande transport- och logistiksystem är en viktig förutsättning för långsiktigt hållbar tillväxt. Genom att staten är en huvudaktör, inte minst som ansvarig för infrastrukturförsörjningen, har staten också ett särskilt ansvar för att verka för forskning, utveckling och innovation inom transportområdet.

Goda förutsättningar för geografisk rörlighet är nära kopplat till transportpolitikens mål. Det skapar samtidigt förutsättningar för ett dynamiskt och nyskapande näringsliv och bidrar till minskad sårbarhet för regioner. Ökade möjligheter till pendling har bidragit positivt till näringslivets och arbetsmarknadens utveckling genom att de lokala arbetsmarknadsregionerna har ökat i storlek. Regeringens ambition är att driva arbetet med regionförstoring vidare. Hållbar regionförstoring kräver samtidigt gediget kunskapsunderlag om regionförstoringens effekter i ett bredare perspektiv som transporters miljö- och trafiksäkerhetseffekter, liksom om jämställdhetsaspekter.

Sverige har satt som mål att bli Europas mest konkurrenskraftiga, dynamiska och kunskapsbaserade ekonomi. För att nå målet krävs utvecklingskraft och god förmåga till innovation i såväl näringsliv som offentlig sektor. I juni 2004 presenterade regeringen en bas för det fortsatta innovationspolitiska arbetet: *Innovativa Sverige – en strategi för tillväxt genom förnyelse* (Ds 2004:36). Hösten 2004 beslutade regeringen också att tillkalla ett innovationspolitiskt råd med näringsministern som ordförande. Innovationspolitiska rådet är ett forum för dialog med berörda aktörer kring genomförandet av strategin.

Regeringens innovationsstrategi tar upp fyra prioriterade områden: en stark kunskapsbas för innovationer, ett innovativt näringsliv, innovativa offentliga investeringar och innovativa människor. Transportforskning faller primärt inom det första av dessa prioriterade områden. En utvecklad infrastruktur som främjar förnyelse och hållbar tillväxt är också en viktig del i detta arbete. Satsningar på infrastruktur och transporter, där kreativa lösningar används för att möta nya och gamla samhällsbehov, är inte bara ett led i utvecklingen av ett långsiktigt hållbart transportsystem utan det skapar samtidigt utrymme för nya produkter och tjänster för export. Regelverk som driver fram förnyelse, samt mer kraftfull och krävande upphandling är andra exempel på drivkrafter för innovation och hållbar tillväxt.

Ett väl fungerande innovationssystem stödjer förnyelse och kännetecknas av kunskapsutveckling, kreativa processer och ett utvecklat samspel mellan aktörer från forskning, näringsliv, politik och offentliga verksamheter. I mötet mellan dessa skapas, utbyts och används ny kunskap och ny teknik på ett sätt som bidrar till att nya produkter, metoder och processer kan uppkomma. Det är således viktigt att även transportsektorns organisation och arbetsformer stöder kreativitet och förnyelse inom den egna verksamheten. En del i det är att forskningsresultat tas tillvara.

Det finns en god tradition av samverkan mellan staten och näringslivet på området fordon och transporter. Offentlig verksamhet, i form av offentligt utförande, upphandling eller regleringar, påverkar innovations-

klimatet och tillväxten. Stora offentliga investeringar har traditionellt fungerat pådrivande för förnyelse och affärsverksamhet. Sverige skall fortsatt använda den offentliga sektorn som drivkraft för hållbar tillväxt. Regeringens ambition är att ytterligare utveckla infrastrukturinvesteringarna så att dessa även kan vara en motor i sektorns innovationssystem. God samordning av forsknings-, utvecklings- och beställningsprojekt kan bidra till en mer effektiv användning av gemensamma resurser och framväxt av innovationer och ny affärsverksamhet.

Mot den bakgrunden har regeringen uppdragit till Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket samt Banverket att, med utgångspunkt i regeringens innovationsstrategi, redovisa vilka insatser som görs för att skapa ett gott innovationsklimat och stimulera till innovation i den egna verksamheten. Avsikten är att detta arbete skall utgöra en utgångspunkt för fortsatta insatser i syfte stimulera sektorns innovationsklimat.

Inte minst inom områdena fordon och trafiksäkerhet respektive miljö finns det många exempel också på hur regeringen vidtagit särskilda teknikdrivande satsningar. Satsningar där staten som kund ställer krav som stimulerar såväl utveckling av teknik som av organisation. Regeringens uppdrag för kvalitetssäkring av transporter som givits till bl.a. Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Luftfartsverket är ett sådant exempel. Myndigheterna har uppdragits att införa alkolås eller liknande i egna och leasade fordon vid nyanskaffning. Myndigheterna skall också ha eftermonterat tekniken i en huvuddel av sina fordon senast 2010.

I juni 2005 redovisade Nutek ett uppdrag om en strategi för hur satsningen på nollvisionen skall kunna främja svensk näringslivsutveckling. Uppdraget avsåg hela vägtransportsystemet, fordon, infrastruktur och annan utrustning som exempelvis alkolås, ISA (intelligenta hastighetsanpassningssystem), automatiskt trafikkontroll, mitträckesvägar m.m. Uppdraget har utförts i samråd med Vägverket, Vinnova, Exportrådet, VTI samt vissa trafiksäkerhetsorganisationer. Uppdraget har remitterats och bereds vidare inom Regeringskansliet.

11.2 Transportforskning

Regeringens bedömning: Transportforskning bidrar till den kunskapsuppbyggnad som behövs för att uppnå de transportpolitiska målen. Finansiärer av transportforskningen bör i ökad utsträckning stödja långsiktig kunskapsuppbyggnad, i första hand vid forskningsmiljöer med internationell slagkraft.

Transportsystemets fysiska infrastruktur, logistik, kollektivtrafik, trafiksäkerhet, jämställdhet, transporter och miljö, samt regelsystem och styrmedel utgör strategiska myndighetsgemensamma forskningsområden.

Vägverket bör ta fram ett forskningsprogram om åkerirelaterade frågor.

Förslag i Nationell strategi för transportrelaterad FUD: På regeringens uppdrag har Vinnova, i samverkan med Banverket, Energimyndigheten, FAS, Formas, Naturvårdsverket och Vägverket, tagit fram en Nationell strategi för transportrelaterad FUD. Banverket, Energimyndig-

heten, Naturvårdsverket och Vägverket har särskilt deklarerat att de står bakom föreslagen strategi. Strategin betonar framför allt behovet av att använda resurseffektiva, målinriktade insatsformer, att satsa på starka forskningsmiljöer och öka långsiktigheten i insatserna, liksom att samverka och tydligare fördela ansvaret mellan statliga forskningsfinansiärer. Utredningen redovisade målsättningen att Vinnova skall etablera minst fem nya kompetenscentra och Vägverket minst tre, troligtvis fem eller sex nya, s.k. virtuella FUD-centra inom transportområdet i syfte att förverkliga den strategi som föreslås. Vidare beskrivs hur formerna för samordningen skall stärkas. Utredningen identifierar och grupperar viktiga insatsområden under rubrikerna miljö, säkerhet, sårbarhet och trygghet, infrastruktur, transportsystemet, transportpolitik, policy och prioriteringar.

Remissinstanserna: Genomgående uppskattas att en forsknings-, utvecklings- och demonstrationsstrategi (FUD-strategi) av detta slag tagits fram. *Vägverket*, som också står bakom strategin, framhåller att ambitionen inte har varit att ta fram en heltäckande transportforskningsstrategi utan att ta fram ett dokument som beskriver gemensamma strategier och satsningar, medan myndighetsspecifika insatsområden beskrivs i myndigheternas egna program. Beträffande strategins förslag till forskningsinriktning för myndighetsgemensamma insatser ges strategins förslag betydande stöd. Från vissa håll efterfrågas dock ökat fokus på samhällsvetenskaplig transportforskning. Vissa efterfrågar vidare satsningar på FUD om infrastruktur respektive kollektivtrafik. *Sjöfartsverket*, *Chalmers Tekniska Högskola*, *Göteborgs Hamn AB*, *Sveriges Redareförening*, *SSPA Sweden AB*, m.fl. efterfrågar en satsning på ett Göteborgslokaliserat kompetenscentrum med sjöfartsinriktning. *VTI* anser att ett speciellt transportforskningsprogram bör beslutas av riksdagen. Ett sådant program skall enligt förslaget särskilt stödja långsiktig kunskapsuppbyggande transportforskning. *Kungliga Tekniska Högskolan (KTH)* framför synpunkter i samma riktning. Generellt sett visas stort stöd för ökat fokus på starka, konkurrenskraftiga forskningsmiljöer, liksom för förslag till mer effektiva ansökningsförfaranden, som syftar till en begränsning av forskares resursinsatser för att ansöka om forskningsmedel och därigenom öka den tid som blir tillgänglig för forskning. Även förhandsbesked om medfinansiering till EU-projekt ges starkt stöd. Likaså anser en majoritet av remissinstanserna att TRANSAM i enlighet med förslaget bör ges en tydlig roll. *SIKA* ser det som viktigt att ansvarsfördelningen mellan skilda myndigheter tydligt klargörs och motsätter sig en ordning där myndigheterna själva informellt kommer överens om en ansvarsfördelning mot bakgrund av sina mer generellt beskrivna uppgifter. Strategins förslag att ge sektorsforskningsansvar till *Luftfartsstyrelsen* respektive *Sjöfartsverket* ges starkt stöd i remisshanteringen.

Godstransportdelegationens förslag: Godstransportdelegationen (jfr avsnitt 21.6) lade i ett delbetänkande bl.a. fram förslag beträffande inriktningen av forskning om godstransporter (SOU 2003:39). Delegationen betonar vikten av bättre samverkan mellan forskningen och sektorns aktörer för att bidra till högre innovationstakt och effektivitet. Omvärldsfrågor, näringslivets effektivitet, struktur för logistik- och godsflöden, transportproduktionens teknik- och hjälpsystem samt analysverktyg pekades ut som viktiga forskningsområden.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som berör frågan ger Godstransportdelegationen sitt stöd avseende bedömning av forskningsbehov. *Högskolan Dalarna* saknar dock forskning om vägar och banors utformning och *KTH* saknar forskning om effektiva transportsystem för intermodala transporter.

Kollektivtrafikkommitténs förslag: Kollektivtrafikkommittén analyserar i sitt slutbetänkande (SOU 2003:67) sektorns behov av forskning och kunskapsutveckling. Betänkandet förordar ökade FUD-insatser om hur kollektivresandet kan ökas och om kollektivtrafiken som ett medel att uppnå andra samhällsmål. Kommittén förordar kraftsamling på ett begränsat antal forskningsmiljöer, liksom ökad samverkan mellan finansärer, branschaktörer och forskare. Enligt betänkandet måste branschen i ökad utsträckning medverka i programutveckling och projekt. Kommittén föreslår att regeringen bör ge Vinnova i uppdrag att i samarbete med trafikverken, Rikstrafiken och branschen ta fram ett gemensamt program för kollektivtrafik-FUD.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna anser att ökade FUD-insatser inom kollektivtrafikområdet bör ske. Däremot ifrågasätts från vissa håll om stora FUD-miljöer generellt sett är att föredra.

Skälen för regeringens bedömning: Transportrelaterad FUD är en förutsättning för utveckling av väl fungerande hållbara person- och godstransportsystem.

Starka forskningsmiljöer och EU-perspektiv

Regeringen delar Vinnovas och Kollektivtrafikkommitténs uppfattning att svenska transportforskningsmiljöer med internationell slagkraft är av avgörande betydelse för att säkerställa tillfredsställande, långsiktig kunskapsuppbyggnad. Samtidigt bör EU-dimensionen prioriteras och långsiktigheten i insatserna öka.

Det framstår som angeläget att svenska forskningsmiljöers medverkan i EU-projekt underlättas och att fördelade medel i möjligaste mån tillåts användas och redovisas som medfinansiering av EU-projekt inom aktuella områden. Därigenom kan nationella medel förstärkas och medge en större FUD-insats än annars hade varit möjligt. Svenska forskare får genom medverkan i EU-projekt inte bara direkt tillgång till resultat från de egna forskningsinsatserna utan får även tillgång till nätverk liksom direkt tillgång till resultat av sina samarbetspartners insatser.

För att åstadkomma den utveckling som eftersträvas är det vitalt att det sker en satsning på skilda former av centrumbildningar inom transportforskningsområdet i syfte att skapa forskningsmiljöer med tillräcklig storlek och vetenskaplig excellens. I detta perspektiv spelar de satsningar som Vinnova gör inom ramen för Vinn Excellence Centres-programmet, Vägverkets satsning på virtuella FUD-centra och motsvarande satsningar av bland andra Banverket, Energimyndigheten, m.fl. en viktig roll. Vägverkets virtuella FUD-centra kan bestå av geografiskt spridda forskningsmiljöer. Olika former av kompetenscentra har förutsättningar att vara en effektiv insatsform genom att FUD-utförarna får stabila och förutsägbara planeringsförutsättningar. Större sammanhållna miljöer har bättre förutsättningar att utvecklas och bli internationellt konkurrenskraf-

tiga. Sådana miljöer kan också tjäna som en plattform för svenska forskare och företag i det europeiska samarbetet inom ramprogrammen. Prop. 2005/06:160

Myndighetssamverkan

Det är viktigt att berörda myndigheter samverkar bättre och att ansvaret för skilda insatsområden tydligare klarläggs. Regeringen anser därför i linje med FUD-strategin och remissinstansernas synpunkter att TRANSAM, myndigheternas organ för samordning av transportforskning, bör ges en stärkt roll. Regeringen noterar att Vinnova avser sätta av resurser för att leda detta arbete och stöder ambitionen att svara för en årlig översyn av de samlade satsningarna inom transportforskningsområdet.

Forskningsinriktning och samordningsansvar

Regeringen stödjer de bedömningar som Vinnova redovisar beträffande forskningsinriktning och samordningsansvar i den nationella FUD-strategin.

Effektiva transporter kräver trafikslagsövergripande lösningar. Person- och godstransportsystems samverkan med varandra och omvärlden bör kontinuerligt analyseras. Att dra nytta av den potential som ny teknik erbjuder är en viktig del i detta. Området bör omfatta såväl logistikforskning, så som det beskrivs i delbetänkande från Godstransportdelegationen, och kollektivtrafikforskning, enligt förslag i Kollektivtrafikkommitténs betänkande. Regeringen stöder FUD-strategins bedömning att Vinnova bör ha ett samordningsansvar inom området.

Forskning om säkerhet, sårbarhet och trygghet i transportsystemet förtjänar stor uppmärksamhet. Trafiksäkerhet är ett område där Sverige under lång tid varit ledande. Det är också ett område som fortsatt bör ges hög prioritet. En förändrad internationell hotbild gör att frågor om transportsektorns sårbarhet och trygghet framstår som strategiskt viktiga. Regeringen stöder FUD-strategins bedömning att Vinnova bör ha ett samordningsansvar för trafikslagsövergripande trafiksäkerhetsforskning och tills vidare även för FUD relaterad till sjöfarts- och luftfartssäkerhet. I övrigt bör Vägverket och Banverket ha samordningsansvar för FUD-verksamhet inom respektive sektor. Regeringen stöder FUD-strategins bedömning att Räddningsverket, inom ramen för TRANSAM, bör ta samordningsansvar för forskning om trafikslagsövergripande och myndighetsgemensamma riskhanteringsfrågor.

Att begränsa transportsektorns miljöpåverkan är en viktig del i det transportpolitiska målet och det är också ett svenskt profilområde. Forskningen inom området bidrar till den kunskapsuppbyggnad som är nödvändig för att de av riksdagen fastställda miljö kvalitetsmålen skall uppnås. Det krävs forsknings- och utvecklingsinsatser beträffande alternativa drivmedel, effektiva energiomvandlare såväl som emissioner. Emissionsforskningsprogrammet är en viktig del i detta arbete. Regeringen stöder FUD-strategins bedömning att Energimyndigheten bör ta ett samordningsansvar för FUD kring produktion och distribution av alternativa

drivmedel och effektiva energiomvandlare, medan Vägverket bör ha motsvarande uppgift beträffande emissionsforskning.

Den fysiska infrastrukturen är en avgörande del av transportsystem och staten spelar en dominerande roll genom ägande av vägar, järnvägar, flygplatser och stödsystem. Staten har därigenom ett direkt ansvar för att forskning sker inom området och kan också dra direkt nytta av forskningsresultat. Regeringen stöder FUD-strategins bedömning att Vägverket och Banverket bör ta samordningsansvar beträffande FUD kring fysisk väg- respektive baninfrastruktur.

På nationell, såväl som på internationell nivå spelar politiken en mycket viktig roll inom transportområdet. Effektiva regelsystem och styrmedel skapar förutsättningar för ett effektivt transportsystem, och därmed ett transportsystem som kan fullgöra sin uppgift i innovationssystemet i stort och bidra till hållbar tillväxt. Ökad kunskap om transportsystemet och skilda styrmedels förutsättningar ger en god grund för den nationella, såväl som för den internationella transportpolitikens utveckling. Regeringen stöder FUD-strategins bedömning att Vinnova bör ha ett samordningsansvar inom området.

Vid sidan av de myndighetsgemensamma forskningsområden som identifierats i den nationella FUD-strategin vill regeringen även framhålla behovet av forskning om insatser för att åstadkomma ett mer jämställt transportsystem. Rätt åtgärder från skilda aktörers sida förutsätter kunskaper om perspektiv på transportfrågor hos olika grupper av kvinnor och män. Det är viktigt att jämställdhetsperspektiv beaktas när forskningsprojekt utformas, bedöms och genomförs. Det innebär att erfarenheter, förutsättningar, intressen och behov hos olika grupper av kvinnor och män speglas i transportforskningen. Även barns och ungas perspektiv är i detta sammanhang relevanta att beakta. I linje med Totalförsvarets forskningsinstitutets remissvar på den nationella FUD-strategin gör regeringen bedömningen att synergier mellan civil och militär transportrelaterad forskning bör uppmärksammas.

Regeringen vill också framhålla att samhälls- och beteendevetenskaplig transportforskning är betydelsefull inom många forskningsområden.

Sektorsforskningsansvar

Vägverket och Banverket har sedan tidigare ett s.k. sektorsansvar för FUD inom sina respektive områden. Det innebär att 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. Sedan Vinnova i januari 2001 övertog uppgifterna från det tidigare Kommunikationsforskningsberedningen har myndigheten också ett sektorsansvar för FUD inom sjöfart och luftfart. Den nationella FUD-strategin föreslår att Luftfartsverket och Sjöfartsverket bör ges ett sektorsforskningsansvar. Förslaget stöds av många remissinstanser. Regeringen gör dock bedömningen att någon förändring på denna punkt för närvarande inte bör genomföras.

Regeringen anser att de sektorsansvariga myndigheterna även fortsättningsvis bör prioritera mellan olika tänkbara insatser i syfte att uppfylla de mål som regeringen ställt upp för verksamheten. För Vägverket och Banverket innebär det även en frihet att avväga insatser mellan FUD och

andra sektorsinsatser. För Vinnovas del innebär det att myndigheten i stor utsträckning prioriterar mellan olika insatsformer och mellan olika forskningsområden inom ramen för de uppgifter som myndigheten har.

Eftersom sektorsforskningsinsatserna skall prövas utifrån de transportpolitiska målen skall insatserna även ha ett långsiktigt perspektiv. Sektorsforskning är inte bara en fråga om att lösa omedelbart förestående problem, utan skall också bidra till framförhållning inför i dag okända utmaningar. I uppgiften ligger således även insatser för att säkerställa framtida forskarkompetens och goda forskningsmiljöer med relevant inriktning. Regeringen gör liksom tidigare bedömningen att FUD-verksamhet kommer att bli allt mer betydelsefullt för utvecklingen av ett hållbart och effektivt transportsystem.

Ett aktivt deltagande i de europeiska modala forskningsnätverken Waterborn, European Road Transport Research Advisory Council (ERTRAC), European Rail Research Advisory Council (ERRAC) och Advisory Council on Aeronautics Research (ACARE) bedöms vara viktigt.

Forskning om sjösäkerhet förtjänar fortsatt stor uppmärksamhet. Mot den bakgrunden har regeringen i februari 2005 beslutat att anslå ytterligare 25 miljoner kronor för en förlängning av det sjösäkerhetsprogram som löper sedan 2001 och hittills omfattat totalt över 100 miljoner kronor. Drygt hälften av detta belopp utgörs av medfinansiering från bl.a. sjöfartsnäringen. Programmet som drivs av Vinnova är därigenom finansierat till och med 2007.

Regeringen lyfte fram behovet av forskning kring den svenska transportnäringen som ett prioriterat område i forskningspropositionen 2000 *Forskning och förnyelse* (prop. 2000/01:3). Regeringen gör fortsatt bedömningen att insatser inom området är viktiga. Behoven framstår som särskilt angelägna beträffande åkerinäringen. Regeringen anser därför att Vägverket bör ta fram ett specifikt FUD-program om åkerinäringen. Programmet bör tas fram efter samråd med branschen. Insatser inom ramen för programmet bör kräva medfinansiering från branschen eller andra finansiärer.

Det är angeläget att transportforskningen som helhet har resurser som tillgodoser behoven på kort och lång sikt. Det är också angeläget att de tre stora aktörerna – Vinnova, Vägverket och Banverket – samråder kring transportforskningsinsatserna i syfte att säkerställa att samhället får största möjliga utbyte av FUD-insatserna. Regeringen överväger att inom några år genomföra en utvärdering av transportforskningens kvalitet och ändamålsenlighet.

11.3 Gränsöverskridande samarbete

Regeringens bedömning: EU:s interreg-program bör i ökad utsträckning användas för transportrelaterade projekt som förbättrar förutsättningarna för regioners utveckling och transporter över nationsgränser. Det är angeläget att såväl statliga myndigheter som, regioner, forskningsinstitut och företag deltar i samarbetet. Östersjöprogrammet bedöms vara av särskilt intresse.

Skälen för regeringen bedömning: Att skapa god tillgänglighet är ett av transportpolitikens viktigaste bidrag till att åstadkomma hållbar regional utveckling. God tillgänglighet är också en förutsättning för ett väl fungerande innovationssystem. Det är viktigt att skapa god tillgänglighet mellan regioner i landet, men det är också viktigt att utveckla tillgängligheten över nationsgränser. Inte minst i det senare perspektivet har EU:s interreg-program en påtaglig potential.

Europeiska unionen har sedan 1990 program för att stödja gränsöverskridande samarbete mellan regionala och lokala aktörer. Programmen har sedan starten haft som syfte att minska den negativa inverkan av gränser och hade till en början endast fokus på breda samarbeten mellan gränslän. I mitten på 1990-talet tillkom de transnationella programmen som har fokus på ett större geografiskt område och med syfte att stödja integration och en balanserad utveckling av territoriet, främst genom gemensam rumslig planering vilket bl.a. inkluderar transportinfrastruktur i vid mening.

Sverige deltar under den innevarande perioden (2000–2006) i tre transnationella program som täcker olika geografiska områden bestående av hela eller delar av de länder som medverkar; Östersjön (hela Sverige), Nordsjön (Västra Götaland, Halland, Skåne, Kronoberg, Värmland) och Norra Periferin (Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland, Gävleborg samt delar av Värmland och Dalarna). I nästa programperiod (2007–2013) kommer ovan nämnda program att fortsätta med samma geografiska utsträckning och med en större fokusering på ett mindre antal frågor, däribland tillgänglighet. Därmed kommer dessa program även på längre sikt kunna spela en roll i utvecklingen av en transportsektor som svarar upp mot höga ambitioner att bidra till positiv regional utveckling. Alla länder runt Östersjön, samt Norge och Vitryssland, är medlemmar i Östersjöprogrammet. I den kommande programperioden 2007–2013 fokuseras programmet mer än tidigare och där tillgänglighet och innovationer är två av de viktigaste inriktningarna. Åtgärdsområdena berör ofta både lokal, regional och nationell nivå och hela Sveriges territorium är stödberättigat. Det är angeläget att sträva efter en stark involvering av samtliga dessa nivåer i projekten. Under perioden 2000–2006 har Sverige deltagit i ett tiotal infrastruktur- och transportprojekt som angår transportlänkar främst i södra Östersjön, men också Mellansverige och Barentsregionen finns representerat.

Regeringen vill uppmuntra myndigheter, regioner, forskningsinstitut och företag att ta vara på de möjligheter som interregprogrammen ger och se projekt inom ramen för dessa som ett medel att utveckla transportsystemet för att bättre svara upp mot regionala behov och samtidigt utveckla värdefullt samarbete och värdefulla nätverk med våra grannländer.

11.4 Innovativ fordonsindustri

Den svenska situationen med en stark fordonsindustri och en väl utvecklad infrastruktur bidrar positivt till förmågan att skapa innovationer och tillväxt inom området. Som regeringen framhöll i 2001 års infrastrukturproposition (prop. 2001/02:20, s.100) har Sverige ett gynnsamt utgångs-

läge att utifrån en samhällsorienterad systemsyn och teknikstark industri ta initiativ när det gäller nya lösningar inom transportsystemet.

För närvarande löper flera FoU-program i samarbete mellan staten och fordonsindustrin. Under 2005 har regeringen genomfört branschsamtal med fordonsindustrin. Branschsamtalet utgör startpunkten för fördjupad samverkan mellan stat, näringsliv och forskningsaktörer kring den svenska fordonsindustrin och syftar till att stärka den svenska fordonsindustrins ledande position, samtidigt som möjliga synergier tillvaratas i arbetet med att förbättra kommunikationer och miljö. Inom branschsamtalet har ett för myndigheter och industri gemensamt strategiprogram tagits fram för fordonsindustriområdet.

Genom ett planeringsdirektiv har Vägverket givits i uppdrag, att inom ramen för sina sektorsuppdrag, genomföra ett program för teknisk utveckling, demonstration och införande av nya lösningar som verkar för att de transportpolitiska målen nås. Regeringen framhöll i direktivet att arbetet bör genomföras i samverkan med bl.a. näringslivet och att de lösningar som tas fram inom programmet bör ha förutsättningar att nå en bred spridning på marknaden. Uppdraget har resulterat i ett forskningsprogram för trafiksäkerhet som går under benämningen IVSS (Intelligent Vehicle Safety Systems) och genomförs i samarbete med bl.a. fordonsindustrin. Det syftar till att stimulera forskning och utveckling för morgondagens trafiksäkerhet. Ambitionen är inte bara att ta fram ny teknologi och nya IT-lösningar som kan förebygga dödsfall och svåra personskador, utan också att projektresultaten i sin förlängning skall kunna kommersialiseras av industrin så att de kommer ut på marknaden och därigenom gör nytta i trafiksystemet.

Uppdraget i planeringsdirektivet har även motiverat Vägverkets engagemang i Emissionsforskningsprogrammet (EMFO). Programmet syftar till att industri och myndigheter skall ha tillgång till den kunskap som behövs för att utveckla fordon och fordonskomponenter i en hållbar riktning. Ambitionen är att svensk industri och svenska myndigheter med hjälp av den kunskapen effektivare skall kunna arbeta med en fortsatt miljöanpassning av fordon och trafik.

Ytterligare insatser är motiverade för att utveckla tillämpningar av fordonstelematik. Mot den bakgrunden gav regeringen i oktober 2004 Vinnova i uppdrag att, i samverkan med fordonsindustrin, telekomindustrin och berörda lokala och regionala aktörer att lämna förslag till FoU-program om fordonstelematik. Uppdraget har resulterat i programmet VICT (Vehicle Information and Communication Technology) under Vinnovas ledning och med en omfattning på 250 miljoner kronor varav 110 miljoner från staten och 15 miljoner från Västra Götalandsregionen under perioden 2005–2008.

Övriga samverkansprogram mellan staten och fordonsindustrin som löper är Fordonsforskningsprogrammet, Samverkansprogrammet Gröna bilen samt Produktionsteknik. Vid sidan av dessa sex samverkansprogram finansieras forskning med stor relevans för fordonsindustrin av flera myndigheter, bl.a. Energisystem i vägfordon, Innovativa fordon, farkoster och system, Forsknings- och utvecklingsprogrammet för alternativa drivmedel samt Forskningsprogrammet för etanol och träråvara.

De kraftfulla svenska satsningarna på forskning, utveckling och demonstration av biodrivmedel för att nå kostnadseffektiv produktion av

förnybara drivmedel och på ny fordonsteknik har positionerat Sverige på världskartan när det gäller framtidens drivmedelsförsörjning för transportsektorn. Genom fortsatta satsningar på forskning, utveckling, demonstration och introduktion av biodrivmedel och ny fordonsteknik har Sverige möjlighet att inta en internationell frontposition och därmed skapa nya affärsmöjligheter, både inom drivmedelsbranschen och fordonsindustrin samtidigt som transporternas miljöbelastning minskar.

11.5 Innovativ kollektivtrafik

Regeringens bedömning: Innovationstakten inom kollektivtrafiksektorn bör öka.

Skälen för regeringens bedömning: Kollektivtrafiken utgör en central del av persontransportsystemet. Det är också en del som det offentliga samhället har stort inflytande över, främst genom trafikhuvudmännen, men även genom staten i form av Rikstrafiken och genom ägande av vissa operatörer. Flera svenska företag har samtidigt en mycket stark ställning på världsmarknaden avseende produktion av bussar och trafiksystem. Innovation inom kollektivtrafiken är viktigt för att åstadkomma allt bättre trafikutbud för de resurser som görs tillgängliga, främst av trafikhuvudmännen, men också av Rikstrafiken. En innovativ och krävande hemmamarknad är samtidigt viktig även för den exportindustri som är relaterad till sektorn. Ett gott innovationsklimat på hemmaplan skapar konkurrensfördelar på exportmarknaden.

Kollektivtrafikkommittén lägger i sitt slutbetänkande fram en rad förslag som bör vara betydelsefulla komponenter i en utveckling för höjd innovationstakt inom kollektivtrafiken. Bland annat föreslås insatser inom forskning, utveckling och demonstration och ökad samverkan mellan finansiärer, branschaktörer och forskare. Som redovisats ovan delar regeringen i huvudsak kommitténs uppfattning på denna punkt och kan konstatera att frågan tagits omhand av Vinnova och andra FUD-finansiärer genom det nationella FUD-program som presenterats. Vinnova, Vägverket och Banverket har nyligen utarbetat ett förslag till gemensamt FoU-program för kollektivtrafiken. I ljuset av kommitténs betänkande framstår vidare innovativa upphandlingsformer som angelägna. Sådan upphandling skall lämna utrymme för initiativ från anbudsgivare och premiera nya idéer. Upphandling av kollektivtrafik bör enligt regeringens bedömning också utnyttjas i teknikdrivande syfte, exempelvis genom att ställa särskilda standard-, säkerhets- och miljökrav samt att bidra till att det skapas en marknad för nya lösningar.

Det torde också ligga en stor potential i att förbättra informations- och biljettsystem. Samverkan mellan trafikhuvudmän och andra aktörer är av största vikt. Effektiva lösningar för kollektivtrafik i glesbygd är ett specifikt område som bör uppmärksammas ur ett innovationssystemsperspektiv.

Det är angeläget att berörda aktörer vid insatser inom forskning, utveckling och demonstration beaktar det som regeringen ger uttryck för i kapitel 17 om utveckling av kollektivtrafiken.

Regeringens bedömning: Ny teknik inom transportsystemet skall bidra till att utveckla ett hållbart transportsystem samtidigt som näringspolitiska aspekter beaktas. För att utnyttja innovationspotentialen fullt ut är det viktigt med samordning av de olika trafikverkens verksamhet, mellan myndigheter och näringsliv, samt inom EU.

Skälen för regeringens bedömning: Moderna IT-lösningar är en nyckel till utvecklingen i riktning mot ett effektivt och hållbart transportsystem. Samtidigt är transportsektorn en nyckelmarknad för introduktion av ny teknologi. Det är en marknad där både det privata samhället gör mycket stora investeringar, inte minst i fordon, och där det offentliga samhället gör mycket stora investeringar, inte minst i infrastruktur. Gränslandet mellan transporter och IT har därför en central plats i det svenska innovationssystemet.

IT och annan ny teknik är redan i dag ett naturligt verktyg för att genom bättre trafikledning öka kapaciteten och säkerheten samt minska miljöpåverkan vid de kollektiva transportsystemen inom flyget, sjöfarten och järnvägen. Av olika anledningar har utvecklingen inom vägtransportsystemet inte kommit lika långt, även om avancerade trafikledningssystem finns även där. Det har t.ex. inte varit lika enkelt att ställa säkerhetskrav på det individuella vägtransportsystemet som på de kollektiva transportsystemen. Den ökande användningen av IT-stöd kan innebära nya risker. IT-beroendet ställer krav på att informationssäkerhetsarbetet inom transportsektorn följer med teknikutvecklingen.

Sverige ligger i framkant inom många områden när det gäller att utnyttja ny teknik för att lösa angelägna transportproblem eller i övrigt att utveckla transportsystemet. Det kan gälla utvecklingen av digitala kartor eller införande av tekniskt stöd att hålla hastigheten (ISA). Inom ramen för forskningsprogrammen IVSS och Gröna Bilen utvecklas morgondagens teknik för ökad säkerhet och bättre miljöanpassning. Enligt regeringens innovationsstrategi skall Sverige marknadsföras som ett innovationsland. Inom ramen för arbetet med att förverkliga regeringens innovationsstrategi bör de möjligheter som befintlig och planerad IT-infrastruktur inom transportområdet erbjuder fullt ut tas tillvara. Det kan gälla att analysera vidare exploatering av digitala kartor (Nationell Digital VägdataBas, NVDB), elektroniskt chip på körkort, positioneringssystem (Galileo), m.m.

Vägverket har på uppdrag av regeringen utvecklat vägtrafikledningssystem i storstäderna. En utvärdering som Vägverket har gjort av arbetet visar att det fortfarande finns en tydlig förbättringspotential för vägtrafikledningen i storstäder. För att nå önskad trafikeffekt behöver informationskanalerna till trafikanterna förbättras och utökas. Det kan t.ex. handla om att sätta upp variabla meddelandeskyltar vid städernas infarter. Dessutom är det angeläget att stärka innehållet i och kvaliteten på informationen samtidigt som innehållet presenteras på ett mer lättförståeligt och attraktivt sätt.

Informationstjänster har en stor betydelse för att öka effektiviteten i transportsystemet och är viktiga i ljuset av regeringens ambition att sätta kunderna i fokus. För att stödja hela resan eller transporter där flera

transportslag ingår är det viktigt att information om rese- och transportmöjligheter finns att tillgå. Inom ramen för projektet KombiTIF som genomförs av samtliga trafikverk i samverkan under ledning av Banverket har man påbörjat detta arbete. Det är av stor vikt att arbetet fortgår för att på så sätt nå en ökad kundanpassning såväl av respektive trafikverks tjänster som den samlade tjänsten.

Det finns ett behov av att utveckla ny teknik och nya tillämpningar för att kunna få system som löser angelägna trafiksäkerhetsproblem. Exempel på sådana tekniska lösningar är utrustning och system som stödjer hastighetsanpassning i förhållande till högsta tillåtna hastighet, nykter körning, bilbältesanvändning, rätt avstånd till framförvarande bil och som ger information om dåligt väglag, oskyddade trafikanter etc. Myndigheterna bör intensifiera samverkan med industrin i syfte att stödja denna utveckling. Den teknikutveckling som pågår går framåt i mycket snabb takt och styrs i stor utsträckning av marknadsbedömningar från näringslivets sida. Det är viktigt att myndigheterna objektivt utvärderar hur de tekniska lösningarna påverkar bl.a. trafiksäkerheten. Myndigheterna har också en roll i att ställa funktionskrav på tekniken och hjälpa till att skapa en efterfrågan på bra tekniska lösningar som i vart fall till en början saknar någon naturlig efterfrågan. Myndigheterna kan dessutom, med eller utan näringslivet, identifiera viktiga trafiksäkerhetsproblem för att initiera och stödja en utveckling av sådana nya funktioner hos fordonen som har en belagd och positiv trafiksäkerhetspotential. Samhället bör bidra till att skapa och stimulera en marknad för säkerhet.

Utveckling och införande av modern transporttelematik eller ITS (Intelligent Transport Systems) kräver i hög grad en europeisk samverkan. Det gäller både för att vidga marknaden för olika produkter och tjänster men också för att systemen inte skall hindra den fria rörligheten. Det är därför angeläget att Sverige aktivt medverkar i olika fora för att påverka och utbyta erfarenheter. Genom att ge andra länder tillgång till svenska metoder och synsätt och att även aktivt marknadsföra dessa får svenska företag, universitet och högskolor tillgång till en internationell marknad. För att bli framgångsrika måste svenska aktörer se till att ITS ständigt utvecklas. Det allra bästa från andra länder måste också introduceras i Sverige. Sverige bör se till att i dialog med andra länder, inte minst med EU-länder, undanröja hinder för ITS-arbetet. Sverige bör vidare vara aktivt när ITS-standarder utvecklas och undersöka hur vetenskapliga utvärderingar av nya tjänster och produkter kan underlättas. Sverige skall i första hand prioritera tjänster och produkter som bidrar till att förbättra trafiksäkerheten och att utveckla ett hållbart transportsystem.

I juni 2006 står Göteborg som värd för den första gemensamma europeiska vägtransportforskningskonferensen, TRA (Transport Research Arena). Arrangemanget genomförs i samarbete mellan de europeiska vägverkens samarbetsorganisation (Conference of European Directors of Roads), European Road Transport Research Advisory Council och EU-kommissionen. Vägverket och Vinnova har centrala roller i den praktiska planeringen. Konferensen är viktig som en del i nätverksbyggande inom vägtransportforskning och dess avnämare. Det är också ett tillfälle att marknadsföra Sverige som innovationsland, bl.a. genom att redovisa svenska landvinningar inom vägtransportområdet, inte minst inom ITS.

År 2009 står Stockholm som värd för den globala ITS-kongressen (World Congress on ITS), som normalt samlar drygt 5 000 deltagare från världens alla hörn. Kongressen bör ses som en möjlig plattform att marknadsföra nya telematik- och ITS-lösningar för en global publik. Ambitionen är att kongressen skall behandla ITS inom alla trafikslag. Vinnova och Vägverket har centrala roller i planeringsarbetet och är också ekonomiska garanter för projektet.

12.1 Utgångspunkter

Regeringens bedömning: De skatter och avgifter som tas ut av trafiken och som är transportpolitiskt motiverade, bör motsvara trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader och bidra till att de transportpolitiska målen nås. Vid tillämpningen av kostnadsansvaret kan internationella beroenden och gränsöverskridande externa effekter behöva analyseras och beaktas. Detta får dock inte innebära en lägre grad av måluppfyllelse när det gäller miljökvalitetsmålen och deras delmål eller det transportpolitiska etappmålet om utsläpp av växthusgaser.

Godstransportdelegationens förslag: Godstransportdelegationen (jfr avsnitt 21.6) föreslår i sitt slutbetänkande (SOU 2004:76) att internationella beroenden medvetet och systematiskt beaktas när kostnadsansvaret tillämpas. Utredningen beskriver de risker det kan medföra om Sverige sätter högre pris på framför allt koldioxidutsläpp, men också på andra gränsöverskridande utsläpp, än andra länder gör. Delegationen anser att högre skatter och avgifter i Sverige än i omvärlden kan medföra en kontraproduktiv strukturell anpassning så att verksamheter i Sverige riskerar att flyttas ut till andra länder samtidigt som de samlade globala utsläppen kan öka. Vidare lämnas ett antal förslag avseende förändrade skatter och avgifter för skilda trafikslag. Regeringen föreslogs ta ställning till samtliga förslag i samband med att ett principbeslut om kilometerskatt tas.

Remissinstanserna: Ungefär en tredjedel av remissinstanserna har kommenterat frågan. Samtliga av dessa är positiva till att internationella beroenden beaktas.

Skälen för regeringens bedömning: Som redovisats i avsnitt 6 föreslår regeringen som en transportpolitisk princip att trafikens samhällsekonomiska kostnader generellt skall beaktas när transportpolitikens styrmedel tas fram. Utformningen av trafikens kostnadsansvar är en tillämpning av denna princip.

Trafikens kostnadsansvar innebär att transportpolitiskt motiverade skatter och avgifter bör motsvara den samhällsekonomiska marginalkostnaden och därmed korrigera för snedvridningar av transportmönster. Finansierande skatter och avgifter skall däremot utformas så att de i så liten utsträckning som möjligt påverkar transportmönstren och sektorn i övrigt.

Den samhällsekonomiska marginalkostnaden är den kostnad som ett tillkommande fordon ger upphov till när det används. Det handlar i huvudsak om kostnader i form av infrastrukturslitage, skador från luftföroreningar, bullerstörningar, olycksrisker och eventuell trängsel.

Marginalkostnadsprincipen skall ses som en ledstjärna för det transportpolitiska utvecklingsarbetet men får inte tolkas alltför strikt. Redan enklare differentiering i ett avgiftssystem kan få betydande styreffekt. Mot den bakgrunden föreslog regeringen i 2001 års infrastrukturproposition att fokus under de närmast kommande åren bör ligga på att åstadkomma ökad differentiering för att bidra till utvecklingen av ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20). Den inriktningen har

också präglad de senaste årens förändringsarbete och bör enligt regeringens uppfattning fortsatt gälla.

Det finns goda skäl att eftersträva gemensamma, internationellt gångbara beräkningsmetoder för alla typer av externa effekter, även för lokala sådana, t.ex. buller och slitage. Gemensamma metoder kan t.ex. skapa genomsiktighet och förståelse för skilda nationella avgiftssystem. EU-initiativ inom området bör därför stödjas. Det innebär dock inte att samma priser nödvändigtvis bör tillämpas i olika länder. Det faktum att lokala externa effekter ger upphov till kostnader som drabbar det egna landet eller regioner inom det egna landet motiverar att lokala eller nationella priser tillämpas. Tvärtom skulle ett gemensamt europeiskt pris kunna stå i strid med närhetsprincipen, dvs. att beslut inte skall fattas på högre nivå än nödvändigt. Eftersom exempelvis värdering av buller kan variera från ett land till ett annat bör också eventuella bullerrelaterade skatter eller avgifter kunna variera. Om Sverige tillämpar en internationellt vedertagen värderingsmetod som leder till att buller får ett annat pris i vårt land än i andra länder kan det enligt regeringens mening således vara helt i sin ordning.

Sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv motsvarar externa effekter en kostnad på samma sätt som utgifter för arbetskraft och andra insatser. Om en transportlösning inte kan täcka de kostnader den ger upphov till finns det anledning att ifrågasättas om en sådan lösning är långsiktig hållbar. Andra transportlösningar bör prövas. Eventuella indirekta subventioner av transporter, genom att lokala externa effekter inte fullt ut prissätts, innebär att andra företag och hushåll får bära en ökad börda för anpassning. Mot den bakgrunden bör således lokala externa effekter normalt prissättas för transporter såväl som för andra verksamheter.

Medan sambandet mellan mål och medel är förhållandevis enkelt beträffande lokala externa effekter är situationen mer komplicerad för koldioxidutsläpp och andra gränsöverskridande externa effekter. En ambitiös nationell politik får inte medföra att en verksamhet flyttar till ett annat land som har en mindre ambitiös klimat- och miljöpolitik. Då kan den samlade negativa påverkan på miljön bli större än i utgångsläget. Skatter och avgifter på transporter och logistik kan för transportintensiv verksamhet i detta perspektiv vara lika avgörande som skatter och avgifter i andra led i produktionsprocessen. Att förhållanden i omvärlden beaktas får dock inte innebära en lägre grad av måluppfyllelse när det gäller de nationella miljö kvalitetsmålen och dess delmål eller det transportpolitiska etappmålet om utsläpp av växthusgaser.

En ambitiös klimat- och miljöpolitik kan stimulera till teknisk utveckling och effektiv resursanvändning och därigenom förbättrad konkurrenskraft för svenskt näringsliv. Om Sverige skulle ta ut påtagligt högre trafikrelaterade skatter än konkurrentländer finns det samtidigt viss risk för att förutsättningarna för svensk produktion att hävda sig på den internationella marknaden går förlorade. Det kan ske om produkterna, inklusive logistikkostnader, kan produceras billigare där skatter och avgifter är lägre. Dessa förhållanden har till del redan beaktats inom transportpolitiken men synsättet har tillämpats mer systematiskt inom andra politikområden. Exempelvis ges industrisektorn mer förmånliga villkor än hushåll beträffande energibeskattnings. Genom att "frikoppla" vissa industrisektorer har samhället kunnat driva en mer ambitiös koldioxid-

politik inom andra områden där motsvarande internationella beroenden saknas.

Enligt regeringens uppfattning kan det på liknande sätt vara nödvändigt att beakta att vissa transporter är en central del i konkurrensutsatt varuproduktion som bedrivs i landet. Eftersom transportavstånden för svenskt näringsliv många gånger är relativt långa kan logistikrelaterade skatter och avgifter vara väl så konkurrenssnedvridande och skadliga, relativt internationella konkurrenter, som skatter och avgifter direkt relaterade till stationära produktionsanläggningar.

Om en koldioxidskatt införs likformigt på internationell nivå eller om transportsektorn inkluderas i ett fullödigt system för utsläppshandel torde den svenska verksamheten däremot klara sig väl. En sådan anpassning skulle rimligen innebära att marknaden försökte anpassa sig för att sänka sina kostnader för fossila koldioxidutsläpp. Mer energieffektiva fordon, fartyg och flygplan, liksom ökad användning av alternativa drivmedel är exempel på troliga anpassningar.

Det är enligt regeringens bedömning viktigt att med utgångspunkt i marginalkostnadsprincipen driva på det internationella arbetet för harmonisering av prissättning av gränsöverskridande externa effekter på en miljöstyrande nivå.

Sverige kan dock välja en högre ambitionsnivå än andra länder och vara en föregångare på miljöområdet. Ett sådant ställningstagande bör dock enligt regeringens uppfattning föregås av en analys av påverkan på näringslivets konkurrenskraft och förutsättningarna för hållbar tillväxt.

Som ovan framhållits kan vid tillämpningen av kostnadsansvaret internationella beroenden, bl.a. för konkurrensutsatt industri, och gränsöverskridande externa effekter behöva analyseras och beaktas. Det är som nämnts väsentligt att beskattning och avgiftssättning så långt möjligt baseras på marginalkostnadsprincipen. Denna grundhållning bör dock inte hindra möjligheten att vid tillämpningen kunna göra särskilda undantag av näringspolitiska och regionala utvecklingspolitiska skäl. Detta får dock inte leda till att miljö kvalitetsmålen eller det transportpolitiska delmålet för en god miljö i sin helhet ej kan nås.

Godstransportdelegationen föreslog i sitt slutbetänkande förändringar av trafikrelaterade skatter och avgifter, främst beträffande vägtrafik och sjöfart. Delegationen förespråkade att samtliga förslag för alla trafikslag skulle hanteras i ett sammanhang. Det skulle dels göra det möjligt att bedöma de totala effekterna på transportsystemet, dels skulle finansiering enligt förslaget kunna ske genom avvägning mellan de olika delarna. Enligt delegationens mening borde ett sådant ställningstagande ske i samband med att ett principbeslut om kilometerskatt fattas. Regeringen anser att en övergripande översyn av kostnadsansvarets tillämpning bör ske i samband med förberedelserna av införande av kilometerskatt för tunga lastbilar (se avsnitt 12.2).

Regeringens bedömning: En kilometerskatt för tunga lastbilar kan bidra till en hållbar utveckling, bl.a. genom att bidra till att uppnå miljö kvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan och Bara naturlig försurning. Kilometerskatten skall tas ut för såväl svenska som utländska tunga lastbilar. Den pågående revideringen av EU:s Eurovinjettdirektiv ger förutsättningar och sätter ramar för införande av ett effektivt sådant system för kilometerskatt. Skattens effekter för regioner och näringar samt dess detaljerade utformning måste därför analyseras ytterligare innan den är möjlig att införa. Om resultatet av analyserna inte visar på orimliga konsekvenser för regioner och näringar kommer regeringen att föreslå att en kilometerskatt för svenska och utländska tunga lastbilar införs. En teknisk specifikation av ett möjligt svenskt kilometerskattesystem bör utarbetas. En analys av kilometerskattens effekter på regioner och näringar skall presenteras under hösten 2006 med sikte på ställningstagande i riksdagen våren 2007.

Vägtrafikskatteutredningens förslag: I maj 2004 lade Vägtrafikskatteutredningen fram sitt slutbetänkande *Skatt på väg* (SOU 2004:63). Utredningen föreslår bl.a. miljödifferentierad fordonsskatt och kilometerskatt. Kilometerskatt bör enligt förslaget debiteras på samtliga nationella och kommunala vägar samt på vissa enskilda vägar, och tas ut för samtliga tunga lastbilar oavsett i vilket land de är registrerade. Uppbörd förutsätts kunna ske automatiskt. Kilometerskatt bedöms kunna införas tidigast 2008 och bör enligt utredningen föregås av att riksdagen fattar ett principbeslut i frågan. Vägtrafikskatteutredningen föreslår dessutom att en miljöinriktad fordonsskatteomläggning för tunga fordon (totalvikt över 3,5 ton) införs redan på kortare sikt. Förslaget innebär att de flesta tunga fordon som uppfyller de senaste obligatoriska avgaskrav som gäller för nya tunga fordon eller framtida avgaskrav får sänkt skatt. Differentieringen kommer således att påverka både befintliga och nytilkommande tunga fordon. Förslaget syftar dels till att förbättra åkerinäringens konkurrenssituation, dels till att öka miljöstyrningen för tunga fordon. Förslaget bedöms öka användningen av miljövänliga tunga fordon samt ge incitament till att tidigarelägga inköp av nya tunga fordon med bättre miljöegenskaper. I samband med att kilometerskatt införs bör fordonsskatten, enligt utredningens förslag, sänkas till EU:s minimiskattenivå för samtliga skattepliktiga lastbilar.

Remissinstansernas synpunkter: Förslaget om miljödifferentierad fordonsskatt för tunga lastbilar ges ett brett stöd bland remissinstanserna. Principen om kilometerskatt tillstyrks av en majoritet av remissinstanserna. Däremot anser många att den skattenivå som utredningen använder för att illustrera sitt förslag är för hög. Några remissinstanser pekar på att förslaget kan ge negativa effekter för vissa landsdelar t.ex. Norrlands inland samt för vissa näringar, särskilt skogsindustrin.

Vid de regionala konferenser som Näringsdepartementet höll under våren 2005, som en del i förberedelsearbetet för den transportpolitiska propositionen, framfördes från flera håll en oro för att införandet av kilometerskatt för tunga lastbilar kan ge negativa effekter för transportförsörjningen och näringslivet, framförallt i norra Sverige.

Godstransportdelegationens förslag: Även Godstransportdelegationen föreslår att kilometerskatt för tunga lastbilar bör införas. Samtidigt framhålls betydelsen av att en eventuell kilometerskatt sätts på en rimlig nivå. Utredningen anser p.g.a. de osäkerheter som finns beträffande den korrekta nivån på de samhällsekonomiska marginalkostnaderna, att skatten snarare bör baseras på värdering av landsbygdsexternaliteter än på ett medelvärde för tätort och landsbygd samt att behovet av att beakta näringslivets generella konkurrensförutsättningar motiverar en lägre skattenivå än den Vägtrafikskatteutredningen använde för att illustrera sitt förslag.

Remissinstansernas synpunkter: En majoritet av de remissinstanser som uttalar sig i frågan ger ett principiellt stöd till Godstransportdelegationens överväganden beträffande kilometerskatt. Flera remissinstanser lyfter fram särskilda villkor för sitt stöd. Många anser sålunda att kilometerskatt bör införas samordnat inom EU och flera framhåller att andra trafikrelaterade skatter bör sänkas så att införandet av kilometerskatt blir en kostnadsneutral reform.

Skälen för regeringens bedömning: Inom vägtrafikområdet pågår sedan flera år tillbaka ett omfattande utvecklings- och lagstiftningsarbete på EU-nivå. Dels har ett direktiv om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen, det s.k. EFC-direktivet, antagits, dels pågår en revidering av direktivet om avgifter på tunga lastbilar för användning av viss infrastruktur, det s.k. Eurovinjettdirektivet.

EFC-direktivet²² fastslår att det skall tas fram en europeisk betaltjänst som innebär att en fordonsenhet, kopplad till ett kontrakt, skall kunna användas i alla europeiska vägavgiftssystem. Direktivet slår fast vissa grova ramar för hur tjänsten skall se ut och kommissionen ges, med stöd av en särskild kommitté, i uppgift att närmare definiera tjänsten, tekniskt såväl som funktionellt.

Eurovinjettdirektivet, som för närvarande revideras, sätter ramar för hur skatter och avgifter på tunga lastbilar får tas ut. Förslaget till revidering av direktivet beskriver hur höga sådana skatter och avgifter får vara och hur de får differentieras. I direktivförslaget öppnas möjlighet att ta ut kilometerskatt på hela vägnätet.

Frågan om kilometerskatt eller liknande skattesystem har aktualiserats i några länder i Europa. Tyskland införde en kilometerskatt i början av 2005. Österrike införde en vägtull som påminner om kilometerskatt 2004. Schweiz införde ett kilometerskattesystem 2001. Därutöver har Storbritannien planer på att införa en kilometerskatt men tidpunkten för ett införande har skjutits på framtiden.

Regeringen anser att kilometerskatt för tunga lastbilar kan bidra till hållbar utveckling och till att miljökvalitetsmålen uppnås. Kilometerskatt för tunga lastbilar har enligt regeringens mening, rätt utformad, potential att vara en del i en effektiv och långsiktigt hållbar transportpolitik där den som använder vägar också betalar för de samhällsekonomiska kostnader trafiken ger upphov till. Bland annat regionalt utvecklingspolitiska och näringspolitiska aspekter av kilometerskatt behöver dock analyseras

²² Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen, EUT L 166, 30.4.2004, s. 124 (Celex 32004L0052).

vidare. Effekter på skogs-, livsmedels- respektive gruvindustri är av särskild betydelse att beakta i sammanhanget. Ur skattemässig synpunkt har kilometerskatt fördelen att den utgör en skattebas som på lika villkor kan tas ut av alla tunga lastbilar som använder det skattebelagda vägnätet. Det går inte att kringgå beskattning genom att tanka utomlands, eller registrera fordonet i ett annat land.

Det kan finnas skäl att differentiera en kilometerskatt efter fordons-egenskaper, trafikvolym och vägtyp. Det finns inga EG-rättsliga hinder för sådan differentiering, under förutsättning att en sådan differentiering utformas så att den inte utgör handelshinder, på annat sätt utgör otillåtet statsstöd eller utgör skattediskriminering. Förslaget till nytt eurovinjett-direktiv ger möjlighet att variera vägtullsatserna för att t.ex. motverka miljöskador, undanröja överbelastning och främja trafiksäkerheten eller beroende på EURO-utsläppsklass, tidpunkt på dagen, typ av dag eller årstid. Enligt detta förslag är det också möjligt att ta ut en lägre skatt i vissa delar av landet, exempelvis i glesbygd.

Kilometerskatt kan införas i Sverige på några års sikt. Det måste finnas en uppbördsteknik som lämpar sig för svenska förhållanden och som är kostnadsmässigt rimlig.

Frågan om kilometerskatt för tunga lastbilar kräver således fortsatt analys- och utvecklingsarbete. Det är viktigt att skapa en process där regioner, näringsliv och andra aktörer ges möjlighet att delta i och lämna synpunkter på arbetet. En viktig del i det fortsatta utvecklingsarbetet är att följa den tekniska utvecklingen och introduktionen av motsvarande system i andra länder. Lämplig skattestruktur bör analyseras vidare. Ett förslag till skattenivåer och skattestruktur, exempelvis hur kilometerskatten kan differentieras, bör därför utarbetas. I detta arbete bör ingå att dels redovisa förslag till skatteutformning vid ren tillämpning av marginalkostnadsprincipen, dels förslag till en skatteutformning där samtliga transportpolitiska delmål beaktas. Skilda skattestrukturers effekter på näringsliv, regioner och miljö bör samtidigt analyseras. Om resultatet av analyserna inte visar på orimliga konsekvenser för regioner och näringar kommer regeringen att föreslå att en kilometerskatt för svenska och utländska tunga lastbilar införs. En teknisk specifikation av ett svenskt kilometerskattesystem bör utarbetas. En skiss på skattestruktur och en analys av kilometerskattens effekter på regioner och näringar remitteras hösten 2006 med sikte på ställningstagande i riksdagen våren 2007.

Regeringen vill samtidigt redovisa att den nuvarande vägavgiften (den s.k. Eurovinjetten) avskaffas om kilometerskatt införs eftersom det inte är tillåtet att ta ut både vägavgift och kilometerskatt för samma vägnät. Om kilometerskatt införs skapas samtidigt förutsättningar att sänka drivmedelsskatter och fordonsskatter för kilometerskattepliktiga fordon så långt som den europeiska lagstiftningen tillåter. Därigenom kan transportnäringen till del kompenseras för ökade kostnader. Sådana sänkningar bidrar till att den svenska transportnäringen blir mer konkurrenskraftig i förhållande till utländska operatörer.

Om kilometerskatt införs för tunga lastbilar kan det krävas anpassningar även för andra trafikslag. Mot den bakgrunden anser regeringen, som redovisats ovan i avsnitt 12.1, att en bredare översyn av kostnads-

ansvaret bör ske i samband med förberedelserna av införande av kilometerskatt.

I proposition 2005/06:167 *Skattelättnad för bilar i vissa miljöklasser* har regeringen föreslagit en lägre fordonsskatt för tunga fordon som uppfyller de avgaskrav som blir obligatoriska för nya tunga fordon den 1 oktober 2006 eller strängare avgaskrav. Syftet är att öka miljöstyrningen i fordonsskatten och förbättra åkerinäringens konkurrenssituation. Den lägre fordonsskatten föreslås börja tillämpas den 1 oktober 2006. Ytterligare förändringar i fordonsskatteuttaget kan bli aktuella när en kilometerskatt införs.

12.3 Järnvägstrafik

Regeringens bedömning: Kunskaperna om järnvägens marginalkostnader bör utvecklas och tillsammans med långsiktiga transportpolitiska hänsyn ligga till grund för framtida banavgifter. Det utvecklingsarbete som Banverket genomför inom området, liksom verkets bedömningar av annan relevant forskning, bör redovisas till regeringen.

Banverkets redovisning av marginalkostnadsuppdraget: Förslagen överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstansernas synpunkter: En majoritet av remissinstanserna håller med Banverket om att det finns fortsatt behov av kunskapsutveckling inom området. Till del framförs kritik mot att ny kunskap som Banverket tidigare förutskickat inte kunnat redovisas. I linje med utredningens skrivningar pekar flera remissinstanser ut Banverket, i egenskap av sektorsansvarig myndighet, som huvudansvarig för detta utvecklingsarbete. Flera remissinstanser avstår från att lämna synpunkter på angivna uppskattade marginalkostnader. Samtliga remissinstanser invänder mot Banverkets öppning för ”ytterligare avgifter för att svara upp mot de kvalitetskrav som järnvägsföretagen ställer”. Vissa remissinstanser har principiella invändningar mot förslaget medan andra har juridiska invändningar. *SIKA* efterlyser ett ställningstagande om vilken kvalitet hos marginalkostnadsunderlaget som bör krävas för att en marginalkostnads-komponent bör prissättas enligt marginalkostnadsprincipen.

Godstransportdelegationens förslag: Delegationen föreslår att banavgifterna bör ha kortsiktig samhällsekonomisk marginalkostnad som utgångspunkt och att marginalkostnader för buller i princip bör ingå i banavgiften.

Remissinstansernas synpunkter: En stor majoritet av de remissinstanser som uttalar sig i frågan stöder utredningens förslag. *Banverket* och *Branschföreningen Tågoperatörerna* framhåller dock att de ser det som viktigt att bulleravgifter inte baseras på genomsnittskostnadsberäkningar.

Skälen för regeringens bedömning: I februari 2001 publicerades direktiv 2001/14/EG²³ som bl.a. sätter upp gemensamma ramar för avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen. Direktivet fastslår att banavgifterna skall fastställas till ”den kostnad som uppstår som en

²³ EGT L 75, 15.3.2001, s. 29, (Celex 32001L0014).

direkt följd av den tågtrafik som bedrivs”. Den svenska tolkningen av detta är att banavgifterna skall motsvara den samhällsekonomiska marginalkostnaden. Under vissa omständigheter tillåter direktivet påslag, dvs. att en högre avgift tas ut. Ett villkor för att det skall tillåtas är att sådana påslag inte snedvrider marknaden så att den samhällsekonomiska effektiviteten eftersätts och transporter förs över till andra transportslag.

Genom järnvägslagen (2004:519) har detta direktiv genomförts i svensk rätt. Regeringen har i enlighet med lagen givit Järnvägsstyrelsen bemyndigande att besluta när lagens bestämmelser om avgifter skall börja tillämpas. Lagen, som är tillämplig på såväl Banverket som på andra infrastrukturförvaltare, föreskriver att banavgifterna i grunden skall vara marginalkostnadsbaserade. Samtidigt öppnar lagen, under vissa villkor, för påslag.

Genom det utvecklingsarbete som bedrivits under senare år finns en grund för att fastställa marginalkostnadsbaserade avgifter. I linje med utredningens förslag och remissinstansernas synpunkter gör regeringen bedömningen att det finns anledning att ta fram utvecklad kunskap om vissa kostnadsförhållanden. Det gäller främst trafikens betydelse för re-investerings- och bullerkostnader men även för olyckor och trängsel.

Regeringens uppfattning är att tillämpning av järnvägslagens avgiftsbestämmelser, liksom tillämpning av marginalkostnadsprincipen i allmänhet, kräver ett visst mått av schablonisering. Om alla detaljer skulle beaktas, torde avgifterna behöva varieras exempelvis med väderförhållanden eller beroende på om en vagn nyligen gått igenom underhåll eller inte. Ett avgiftssystem kan inte ta hänsyn till alla detaljer utan måste med nödvändighet utformas mer generellt. Denna syn följer också av artikel 7.6 i direktiv 2001/14/EG, vilken klargör att avgifterna får fastställas på en genomsnittsnivå beräknad på en rimlig spridning av järnvägstrafik och tider för att undvika oönskade och oproportionerliga variationer. Regeringen delar också Ekonomistyrningsverkets inställning i denna del, nämligen att de förväntade effektivitetsvinsterna av att utveckla avgiftssystemet bör överstiga de administrativa kostnaderna för att utveckla och förfina systemet. Att kunskapsunderlaget inte är helt fullständigt i alla detaljer skall inte hindra att en rimlig avgift tas ut.

Regeringen vill samtidigt erinra om att det enligt järnvägslagen är Järnvägsstyrelsen som bedriver tillsyn och prövar tvister inom området. Det ger Järnvägsstyrelsen en nyckelroll vid prövning av hur kunskapsunderlag kan översättas till avgiftssystem. I linje med Banverkets förslag anser regeringen att det är viktigt med en modell för löpande utveckling av kunskapsunderlag och uppdatering av avgifterna. Processen bör karaktäriseras av öppenhet och skapa förutsättningar för oberoende aktörer att delta i arbetet. Banverket bör enligt regeringens mening årligen redovisa de insatser som gjorts för att förbättra kunskaperna inom området och hur den nya kunskapen verket självt och andra tagit fram värderas. Redovisningen bör också klargöra vilken avgiftsstruktur och vilka avgiftsnivåer som tillämpas. Dessutom skall Banverket i enlighet med järnvägsförordningen (2004:526) löpande redovisa avgifter och taxor i den beskrivning av järnvägsnätet som alla infrastrukturförvaltare skall upprätta enligt järnvägslagen.

Regeringen konstaterar att Järnvägsstyrelsen anser att det är tveksamt om det finns stöd i lagen för att ta ut sådana ytterligare avgifter för att svara upp mot kvalitetskrav som Banverket diskuterar.

Genom riksdagens beslut om järnvägsdrag svarar dagens regelverk avseende järnvägsavgifter, enligt regeringen bedömning, upp mot de förslag som Godstransportdelegationen lade fram i sitt slutbetänkande.

12.4 Sjöfart

Regeringen bedömning: Den nuvarande modellen där den övervägande delen av Sjöfartsverkets verksamhet finansieras av avgifter bör fortsatt gälla. Utvecklingen för att få högre kostnadstäckning för lotsningsverksamheten bör fortsätta. Sverige bör fortsatt arbeta internationellt för ökad användning av miljödifferentierade sjöfartsavgifter. Regeringen avser att ta initiativ till att sammankalla sjöfartens parter för att utreda förutsättningarna och möjligheterna att vidta ytterligare miljöförbättringar inom sjöfartssektorn.

Godstransportdelegationens förslag: Delegationen föreslog en framtida sänkning av nivån på farledsavgifterna, finansierad med intäkter från framtida kilometerskatt på tunga lastbilar. Vidare föreslogs att lotsavgifterna i ökad utsträckning skall finansieras av brukarna och i mindre utsträckning via farledsavgifterna. Farledsavgifterna föreslås fortsatt debiteras i förhållande till fartygs storlek men med fartygs s.k. netto i stället för brutto som debiteringsgrund och differentieras med avseende på farledslängd.

Remissinstansernas synpunkter: De inkomna svaren ger stöd för uppfattningen att farledsavgifterna bör ha en samhällsekonomisk marginalkostnadsprissättning som utgångspunkt. Vissa remissinstanser ger specifikt stöd för förslaget att ändra avgiftsbasen till netto. En del remissinstanser tar avstånd från förslaget att differentiera farledsavgifterna i förhållande till farledslängd. Flera remissinstanser instämmer i att lotsning är en tjänst som användaren bör betala för fullt ut. *Sjöfartsverket* anser dock att ett visst inslag av allmän finansiering är motiverad eftersom lotsning innebär ökad säkerhet för all sjöfart. En stor del av de remissinstanser som uttalar sig i frågan anser att isbrytning bör finansieras via statsbudgeten.

Sjöfartsverkets redovisning av marginalkostnadsuppdraget: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstansernas synpunkter: Flera remissinstanser ställer sig i princip positiva till att även sjöfartens energianvändning beläggs med skatt i syfte att internalisera trafikens externa effekter. En majoritet av remissinstanserna motsätter sig emellertid av olika skäl att nationell skatt på bunkerolja införs. En sådan skatt beskrivs bl.a. som verkningslös. Risken för oönskade sidoeffekter bedöms av många som stor.

Skälen för regeringens bedömning: Sjöfartsverket är ett affärsverk vars verksamhet i huvudsak finansieras med avgifter som tas ut av brukarna, dvs. handelssjöfarten. De viktigaste avgifterna är farledsavgifter som uppgår till ca 960 miljoner kronor och lotsavgifter som uppgår till drygt 300 miljoner kronor per år. Farledsavgifterna täcker bl.a. kostna-

derna för underhåll och nyinvestering i sjöfartsinfrastruktur samt sjösäkerhetsarbete.

Hösten 2001 tillkännagav riksdagen uppfattningen att en översyn av farledsavgifterna snarast borde genomföras i syfte att skapa ett avgiftssystem som ger ett konkurrensneutralt förhållande mellan trafikslagen och som motsvarar marginalkostnadsprincipen.²⁴ I juni 2003 presenterade Regeringskansliet en översyn av farledsavgifterna och ett förslag till nya farledsavgifter (*Nya farledsavgifter*, Ds 2003:41). Rapporten omfattade analyser av hur skatter och avgifter påverkar konkurrenssituationen mellan skilda trafikslag, dvs. om vissa trafikslag i högre omfattning än andra kan sägas täcka de samhällsekonomiska marginalkostnaderna genom de skatter och statliga avgifter de betalar. Analysresultatet visade sig känsligt bl.a. för hur skilda utsläpp till luft värderas. Utredningens samlade slutsats var att sjöfartsavgifterna sannolikt var måttligt snedvridande vid en analys på trafikslagsnivå. Samtidigt konstaterades att färjor och passagerarfartyg i avsevärt lägre omfattning täckte sina marginalkostnader genom de statliga sjöfartsavgifterna än övriga fartyg.

I linje med denna slutsats föreslogs att farledsavgifterna skulle höjas för passagerarfartyg och färjor men sänkas för övriga fartyg. Förslaget innehöll också ökad miljödifferentiering och en närmare koppling mellan avgifter och trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader. Förslaget innebar ingen strikt marginalkostnadsprissättning. Såväl kunskapsunderlag som institutionella förhållanden och andra trafikpolitiska överväganden talade för att ökad differentiering, snarare än ren marginalkostnadsprissättning, för närvarande är ett lämpligt steg.

I februari 2004 gavs Sjöfartsverket i uppdrag att utveckla systemet för farledsavgifter med utgångspunkt i förslaget och regeringens bedömningar med anledning av remitteringen. Det nya system som infördes från den 1 januari 2005 är också mer kundvänligt. Förutom att rabattfloran begränsas och de s.k. avgiftstaken för frekvent trafik blir mer lätthanterliga (avgiftstak per månad i stället för per år), ersätts också den fysiska deklarationen med en modern elektronisk deklaration. Farledsavgiften består fortsatt av en fartygsdel och en godsdel. Den förra debiteras i förhållande till fartygets storlek, medan den senare beräknas på lastad och lossad mängd gods. Fartygsdelen är miljödifferentierad så att fartyg som använder lågsavvlig bunkerolja och har låga kväveoxidutsläpp premieras. Fartygsdelen tas ut endast för ett begränsat antal anlöp per kalendermånad.

Regeringen vill i det här sammanhanget erinra om att när systemet med miljödifferentierade farleds- och hamnavgifter infördes den 1 januari 1998 så var det resultatet av en trepartsöverenskommelse mellan Sjöfartsverket, Sveriges Hamnar och Sveriges Redareförening. Erfarenheterna av denna trepartsöverenskommelse är goda varför regeringen avser ta initiativ till att sammankalla sjöfartens parter för att utreda förutsättningarna och möjligheterna att vidta ytterligare miljöförbättringar inom sjöfartssektorn.

Lotsavgifter debiteras i förhållande till lotsad tid och det lotsade fartygets storlek. Lotsningen bär, trots flera justeringar i avgiftsnivåerna de

²⁴ Bet. 2001/02:TU1.

senaste åren, inte sina kostnader fullt ut. Underskottet täcks med intäkter från farledsavgifter. Regeringen anser att lotsverksamheten på sikt bör bära sina kostnader samtidigt som uttaget av farledsavgifter minskas i motsvarande grad. För att uppnå detta kan ytterligare avgiftsjusteringar bli nödvändiga. I avsnitt 22.2.2 föreslår regeringen också en utredning av lotsningsverksamheten där organisation, arbetssätt och regler är viktiga delar. Denna översyn, tillsammans med teknisk utveckling inom området, öppnar enligt regeringens bedömning för mer effektiva arbetsformer och lägre kostnader för verksamheten i framtiden.

Sverige har arbetat för att sprida miljödifferentering av sjöfartsavgifter till andra länder. I EU-kommissionens vitbok om den gemensamma transportpolitiken som lades fram 2001 (KOM (2001) 370 slutlig) framhölls de svenska miljödifferenterade farledsavgifterna som en potentiell förebild. Tyvärr har kommissionen inte tagit något ytterligare initiativ inom området. Sverige bör fortsatt arbeta för internationell tillämpning av miljödifferenterade sjöfartsavgifter.

Godstransportdelegationen föreslår i sitt betänkande att finansieringen av isbrytningen bör ske över statsbudgeten i stället för att som i dag genom farledsavgifterna. Grunden till detta ställningstagande är uppfattningen att isbrytning främst är att betrakta som regionalpolitik. Regeringen anser att denna fråga, i likhet med delegationens övriga förslag beträffande sjöfartsavgifter, bör hanteras i den aviserade översynen av kostnadsansvaret (se avsnitt 12.1) som bör ske i samband med förberedelserna av införande av kilometerskatt för tunga lastbilar. På kortare sikt bör Sverige fortsatt arbeta för att olika projekt med anknytning till isbrytning erhåller EU-bidrag inom ramen för konceptet "Sjömotorvägar" (se avsnitt 22.1.2).

Sjöfartsverket har inom ramen för sitt marginalkostnadsuppdrag analyserat förutsättningar att med stöd i EU:s energiskattedirektiv (dir. 2003/96/EG²⁵) införa energiskatt på sjöfart. Regeringen anser liksom Sjöfartsverket att det ur transportpolitisk och miljömässig synpunkt i princip vore önskvärt om koldioxidskatt kunde införas för sjöfart på samma grunder som inom andra sektorer. Regeringen ställer sig emellertid mycket tveksam till möjligheterna att på ett rimligt och effektivt sätt realisera sådan beskattning för sjöfart. Beträffande internationell sjöfart förefaller nationell beskattning uteslutet. Det skulle medföra att fartyg bunkrar i andra hamnar, vilket bl.a. skulle riskera att medföra att bunkring med lågsvavliga oljeprodukter minskar. Svenska arbetstillfällen inom branschen skulle samtidigt gå förlorade.

Liksom Sjöfartsverket gör regeringen vidare bedömningen att effektiv beskattning av internationell trafik inte heller kan åstadkommas genom enstaka bilaterala avtal. En sådan beskattning kräver samverkan mellan flera länder i svenskt närområde.

För inrikes sjöfart är möjligheten att bunkra utomlands mindre. Samtidigt är det uppenbart att den del av flottan som används både i inrikes och i utrikes trafik i princip bara skulle bunkra utomlands. Det gäller godstransporter, såväl som vissa fiskefartyg. När det ekonomiska utfallet blir positivt skulle också fartyg som normalt endast används i inrikestrafik passa på att angöra en utländsk hamn för att bunkra. För fiske-

²⁵L 283, 31.10.2003, s. 51 (Celex 32003L0096).

näringsen finns det anledning att befara att sådana förändringar skulle kunna följas av mer strukturella effekter. När fiskefartyg angör utländska hamnar skulle det i ökad utsträckning också bli lönsamt att landa fångster i utlandet, vilket i sin tur skulle drabba den inhemska förädlingsindustrin och förändra balansen mellan import och export av fiskprodukter. Sådana förändringar av bunkringsmönster, såväl som av landningsmönster torde totalt sett bidra till ineffektivitet och globalt sett till ökad miljöpåverkan.

I remissvaren har risken för bunkring till havs lyfts fram. I syfte att undvika beskattning skulle tankbåtar, mer eller mindre permanent, kunna erbjuda bunkring till havs. Regeringen ser allvarligt på de miljörisker sådan verksamhet skulle kunna vara förknippad med.

Sjöfartsverket redovisar i utredningen bedömningen att energiskatt på inrikes bunkerolja sannolikt också skulle få negativa konsekvenser från ett regionalpolitiskt perspektiv och föreslår att frågan bör beläggas ytterligare om regeringen vill gå vidare med frågan. Fiskeriintressen framhåller att en skatt på bunker särskilt skulle drabba det mindre, kustnära fisket som regionalt är av mycket stor betydelse för sysselsättningen. I flera remissvar beskrivs risker för negativa konsekvenser för skärgårdssamhällen.

Utredningen påpekar också att den kostnadsökning som en bränslebeskattning på inrikes trafik skulle medföra i stor utsträckning skulle drabba den offentliga sektorn, bl.a. genom ökade kostnader för trafikhuvudmännen, för Rikstrafiken som handlar upp Gotlandstrafiken, för Vägverket som driver ett stort antal vägfärjor och för Sjöfartsverkets egna fartyg. Flera remissinstanser anser att beskattning av bunker som används i offentlig verksamhet vore en onödig rundgång av offentliga medel och föreslår att andra medel används för att styra verksamheten i miljöanpassad riktning. Som ett uttryck för att det är möjligt framhålls att Vägverket, såväl som Sjöfartsverket, satsat stora resurser på att miljöanpassa sin fartygsdrift.

Regeringens samlade bedömning är att det i princip vore önskvärt ur transportpolitisk och miljömässig synpunkt att inkludera sjöfarten i energibeskattningen. Det är dock klart olämpligt att nationellt införa energibeskattnings på bunkerolja, både för inrikes och för utrikes trafik. Nettoutfallet beträffande miljöpåverkan är oklart, risker med bunkring till havs är allvarliga, de regionala och konkurrenssnedvridande effekterna är inte tillfredsställande belysta och kontrollproblemen skulle bli betydande. Beskattning av bunker skulle också strida mot regeringens ambition att stödja det småskaliga kustfisket, såsom det beskrivits i regeringens proposition *Kust och insjöfiske samt vattenbruk* (prop. 2003/04:51).

12.5 Luftfart

Regeringen bedömning: Sverige bör fortsatt arbeta internationellt för ökad användning av miljödifferiering av luftfartsavgifter. Styrmedel som syftar till att minska flygets utsläpp av växthusgaser bör införas på internationell nivå. Sverige bör verka inom EU och ICAO för att sådana styrmedel införs.

Luftfartsverkets redovisning av marginalkostnadsuppdraget:

Luftfartsverket har utrett förutsättningarna för och effekterna av att beskatta luftfartens bränsle i enlighet med de möjligheter som EU:s energiskattedirektiv erbjuder. Luftfartsverket menar att en skatt på flygbensin kan vara motiverad ur ett transportpolitiskt perspektiv. En eventuell beskattning av flygbensin bör i så fall omfatta både privata och yrkesmässiga ändamål. Däremot konstaterar Luftfartsverket att beskattning av flygfotogen är mer komplicerad, främst på grund av flygets internationella karaktär och den mängd internationella överenskommelser som reglerar luftfarten. Det finns stora möjligheter att kringgå beskattning av inrikestransporter genom s.k. ekonomitankning utomlands. En fotogenskatt har mycket olika styreffekter beroende på om den införs i ett enskilt land eller i flera länder genom omförhandlade bilaterala luftfartsavtal. De olika fallen har olika konsekvenser för konkurrenssituationen för flygbolagen men också för vilka miljöeffekter som kan uppnås.

Remissinstansernas synpunkter: Remissinstanserna har främst kommenterat möjligheterna att införa skatt på flygfotogen. De remissinstanser som företräder flyg- och transportindustrin, petroleumindustrin samt näringslivet är negativa till införandet av skatt på flygfotogen. *Vägverket* och *Ekonomistyrningsverket* menar att flygets internationella karaktär gör ett ensidigt svenskt agerande ineffektivt. Sverige bör i stället verka internationellt för en harmonisering av beskattning och prissättning av luftfartens bränslen. *Skatteverket* ser svårigheter att upprätthålla en effektiv kontroll vid en differentierad beskattning av flygfotogen. *VTI* och *SIKA* är till övervägande del positiva. *SIKA* anser att dagens skattebefrielse av luftfarten orsakar en snedvridning i relation till väg- och järnvägstrafik. Både *SIKA* och *VTI* anser att skatt på flygfotogen kan införas fram till dess luftfarten ingår i EU:s handelssystem för utsläppsrätter. *Banverket* anser att handel med utsläppsrätter bör kompletteras med en koldioxidskatt. *Naturvårdsverket* och *Svenska Naturskyddsföreningen* är positiva till skatt på flygbränsle.

Regeringens bedömning: Den 1 mars 2004 införde Luftfartsverket nya startavgifter med utvecklad miljödifferiering enligt den s.k. ERLIG-modellen. Det nya avgiftssystemet har utvecklats inom ECAC under ledning av Luftfartsverket. Regeringen kan konstatera att systemet ligger i linje med den ambition som angavs i verkets marginalkostnadsuppdrag för 2003, dvs. att möjligheten att basera avgiftsdifferieringen på skillnader i marginalkostnader skulle prövas.

I 2001 års infrastrukturproposition gjorde regeringen bedömningen att Sverige fortsatt bör arbeta nationellt och internationellt för ökad miljödifferiering av luftfartens avgifter (prop. 2001/02:20). Det internationella arbete som Luftfartsverket bedrivit har också bidragit till att Heathrow utanför London infört miljödifferierade landningsavgifter enligt ERLIG-modellen och att Schweiz, nationellt, avser införa motsvarande system.

När EU:s förordningar om det gemensamma luftrummet förhandlades under 2002 och 2003 lyckades Sverige inte få stöd för miljödifferiering av undervägsavgifterna (en-route-avgifterna). Därmed saknas förutsättningar att driva frågan om marginalkostnadsbaserad miljödifferiering i den översyn av Eurocontrolavgifterna som nu pågår.

All förbrukning av flygbensin och flygfotogen är för närvarande befriad från skatt. Skattebefrielsen för internationell luftfart grundar sig på överenskommelser inom ICAO. I Chicagokonventionen från 1944 har signatärstaterna enats om att inte beskatta internationellt flygbränsle. Överenskommelsen har befästs genom att skattebefrielse skrivits in i en mängd bilaterala avtal som reglerar luftfarten mellan ICAO:s medlemsstater.

Frågan om beskattning av flygbränslen har diskuterats kontinuerligt inom EU. Genom en ändring av energiskattedirektivet tillåts numera beskattning av flygbränsle för inrikes trafik. Genom att ingå bilaterala avtal kan medlemsstaterna komma överens om att även beskatta flygbränsle som förbrukas i trafik länderna emellan.

Den inrikes flygmarknaden fungerar inte som ett slutet system utan tvärtom finns goda möjligheter för flygbolagen att kringgå en skatt på flygfotogen genom att tanka utomlands. Ekonomitankning urholkar de positiva effekterna i form av minskade växthusgasutsläpp som en skatt syftar till. Att lyfta extra bränsle kräver energi vilket genererar ökade koldioxidutsläpp.

Regeringen anser att det för närvarande inte är lämpligt att införa en beskattning av flygfotogen för inrikes trafik, utan inväntar resultaten av nedan nämnda utredning om beskattning av flygbränsle. För att undvika ekonomitankning behövs gemensamma EU-regler för allt flyg eller åtminstone att Sverige förhandlar fram avtal med närliggande länder om att undanta flyget från skattebefrielse. Sverige kommer i första hand att fortsätta att verka internationellt för att flyget tas in i det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter.

Marknaden för flygbensin är avsevärt mer begränsad än marknaden för flygfotogen. Förbrukningen av flygbensin i Sverige uppgår till mellan 5 000 och 7 000 m³ per år. Detta motsvarar ungefär den årliga bränsleförsäljningen vid en större svensk bensinstation. Flygbensin används som drivmedel i mindre flygplan, s.k. sportflygplan och i vissa helikoptrar. Andelen bensin som förbrukas för privat nöjesflygning tros vara ungefär 40 procent. Övrig flygbensin förbrukas av mindre bolag och flygklubbar som utför exempelvis persontransporter i glesbefolkade eller otillgängliga områden, flygskoleverksamhet eller inspektion av kraftledningar.

Regeringen bedömer att en skatt på flygresor bör införas, utformad som en skatt på transporterade passagerare. Det är önskvärt att en skatt utformas med möjlighet att ta regionalpolitiska hänsyn och att en skatt i övrigt skall kunna innehålla olika differentieringar för att uppnå mest ändamålsenliga styreffekt. Regeringen har den 2 mars 2006 beslutat lagrådsremiss om skatt på flygresor. Avsikten är att skatt skall tas ut från och med den 1 augusti 2006.

Om ett effektivare styrmedel senare införs är avsikten att detta skall ersätta skatten på flygresor. Regeringen avser att tillsätta en utredning med uppgift att utreda förutsättningar, lämplighet och utformning av en skatt på flygbränsle i Sverige, inrikes och bilateralt med andra länder.

13.1 Förutsättningar för det internationella arbetet

Regleringen av transporter är till sin natur i hög grad internationell. De senaste hundra åren har utvecklingen av den rättsliga ramen för de olika trafikslagen till väsentlig del ägt rum i mellanstatliga organisationer, såsom till exempel IMO och ICAO. EU:s transportpolitik har i viss utsträckning kommit att hamna mellan den internationella regleringen och de nationella reglerna, som inte sällan är utformade för att skydda inhemska marknader.

För Sverige och för andra länder i den nordligaste delen av Europa gäller vissa speciella villkor för transporterna. Särskilt utmärkande förutsättningar är de långa kusterna, vinterklimatet, den låga befolkningstätheten och de jämförelsevis små godsvolymer. Särskilt tydliga blir dessa förhållanden i EU där Sverige och andra randstater, jämfört med de mer centrala medlemsstaterna, har längre avstånd till och svårare villkor för att nå de stora europeiska marknaderna.

När en växande del av transporterna och trafiken blir gränsöverskridande leder detta ofrånkomligen till att transportsystemen i ökad utsträckning måste integreras över nationsgränserna. I flera fall är de frågor som skall lösas av sådan karaktär att det endast kan ske genom internationella överenskommelser. Till vilket forum insatserna skall koncentreras är mycket beroende av den behandlade frågans art. Internationella samarbetsorgan återfinns på olika nivåer, såväl mer globalt i t.ex. IMO eller ICAO som regionalt i EU eller i Östersjösamarbetet. Samarbetet kan emellertid också ske bilateralt.

Sveriges geografiska läge och internationella beroende medför sålunda att vi i hög grad måste se transportpolitiken från en internationell utgångspunkt. Betydelsen och omfattningen av det internationella transportsamarbetet blir allt större. Sveriges agerande i internationella fora skall självfallet, oavsett var det äger rum, styras av den inriktning och de prioriteringar som regering och riksdag genom transportpolitiken lagt fast för aktuellt område. Ett samordnat svenskt agerande i olika organ är en grundläggande förutsättning för ett trovärdigt och framgångsrikt internationellt arbete.

Från 2006 förändras det formella samarbetet i Nordiska ministerrådet på så sätt att det koncentreras till vissa bestämda områden medan andra områden inte längre omfattas. Det innebär bl.a. att transportområdet numera ligger utanför rådets direkta ansvar.

13.2 Internationella organisationer

Regeringens bedömning: Sverige bör även i fortsättningen ta aktiv del i de viktiga internationella organen för utvecklingen av de internationella regelverken på transportområdet. Det är viktigt att det internationella arbete som utförs av myndigheterna i ökad utsträckning samordnas med Regeringskansliet.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige bidrar till att utveckla det internationella samarbetet på transportområdet bl.a. genom att aktivt delta i flera internationella organisationer. De viktigaste av dessa organisationer beskrivs kortfattat i det följande.

Europeiska transportministerkonferensen, CEMT, har 43 fullvärdiga medlemsländer och åtta utomeuropeiska länder som är associerade eller observatörer. Organisationens främsta uppgifter är att hjälpa till med skapandet av ett integrerat landtransportsystem i Europa samt att vara ett forum för samråd mellan transportministrarna i EU och resten av länderna i Europa. Den arbetar främst med att ta fram resolutioner som är frivilliga för medlemsstaterna att följa. CEMT har också infört ett system med multilaterala tillstånd för transporter av gods på väg. Med stöd av sådana tillstånd kan åkeriföretag från ett medlemsland utföra transporter inom hela CEMT-området. Det gäller dock inte cabotage, dvs. att en åkare från ett land utför inrikes transporter i ett annat land.

Internationella civila luftfartsorganisationen, ICAO, är FN:s globala organ på luftfartsområdet. Dess främsta uppgift är att ta fram och fastställa regler och rekommendationer för den internationella luftfarten. Tyngdpunkten ligger på arbetet med flygsäkerhet och miljö. Organisationens säte är förlagt till Montreal och den består av knappt 189 medlemsstater.

Internationella sjöfartsorganisationen, IMO, är FN:s globala organ inom sjöfarten. Organisationen har en viktig roll i arbetet med att skapa grundläggande internationella regler för sjöfarten med fokus på sjösäkerhet och miljö. För närvarande organiserar IMO 163 medlemsstater och har sitt säte i London.

Organisationen för internationell järnvägstrafik, OTIF, med 41 medlemsstater har sin bas i Bern. Organisationen ansvarar för konventionen om internationell transport med järnväg (COTIF), de civilrättsliga reglerna om transport av passagerare och gods i internationell trafik (CIV och CIM) samt reglerna om internationell transport av farligt gods (RID).

UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) är FN:s ekonomiska regionala kommitté för Europa som bl.a. är verksam inom transportområdet. Antalet medlemsstater uppgår till 55 och kommittén har sitt säte i Genève. På transportområdet är UNECE kanske mest intressant för sitt arbete att genom internationella konventioner harmonisera vägtrafikregler, vägmärken, körkortsregler, regler för transport av farligt gods och tekniska regler för vägfordon. Dessutom finns tvärasektoriellt samarbete med miljö- och hälsosektorerna.

WTO (World Trade Organization) är det globala internationella samarbetsorganet för handelsregler mellan världens stater med mer än 140

medlemmar. Syftet med organisationen är att underlätta handeln med gods och tjänster, bl.a. transporter, mellan medlemsstaterna.

UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law) är FN:s fackorgan för internationell handelsrätt. Där utarbetas för närvarande en konvention med civilrättsliga bestämmelser om godstransporter som är av betydelse för svenska transportörer och transportköpare.

Sverige deltar också aktivt i de internationella oljeskadefondernas (IOPCF) verksamhet. Fonderna har sitt säte i London. De har till uppgift att betala ersättning för oljeskador i de fall tillräcklig ersättning inte har kunnat fås från den ansvarige fartygsägaren. Fonderna ägnar sig inte åt konventionsarbete, men verkar delvis som beredningsorgan vid översyn av det regelverk som styr deras verksamhet.

EU har under senare tid skaffat sig en alltmer aktiv och framträdande roll i flera av de beskrivna organisationerna. Framför allt är det fallet i de organisationer som ansvarar för sådan reglering som påverkar transportlagstiftningen på den inre marknaden. I dag är EU med i OTIF och UNECE beträffande tekniska regler för vägfordon. I IMO har EU sedan flera år tillbaka observatörsstatus och har sedan slutet av 1980-talet möjlighet att delta i olika möten i ICAO. Kommissionen driver aktivt frågorna om EU:s medlemskap i såväl ICAO som IMO och menar att det är en paradox att EU, som världens främsta handelsmakt, väger så lätt vid arbetet med den internationella lagstiftningen i dessa organisationer. Ett medlemskap för EU skulle enligt kommissionen innebära att medlemsstaterna kan tala med en gemensam stämma och därigenom påverka verksamheten i dessa organisationer så att de bättre tillgodoser EU:s intressen och målet om en hållbar utveckling. För Sverige är det en viktig strategisk fråga om vi skall agera självständigt i dessa globala fora eller om kraften, där det främjar våra intressen, skall läggas på att driva för Sverige angelägna frågor genom EU. Enligt regeringens uppfattning är det av stor vikt att medlemsstaterna i EU agerar enhetligt gentemot omvärlden, inte minst i frågor som berör den gemensamma luftfarts- respektive sjöfartspolitikerna. På vissa delar av transportområdet har EU dessutom exklusiv kompetens och medlemsstaterna kan vid behandling av frågor på dessa områden i internationella organ inte agera självständigt. Samtidigt har EU på senare år givits allt större befogenheter på en rad områden som berörs av den internationella regleringen. På luftfarts- sidan har Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) bildats och på sjöfartssidan Europeiska byrån för sjöfartssäkerhet (EMSA). Regeringen anser mot den bakgrunden att Sverige bör verka för att EU ges bättre möjligheter att agera enhetligt i internationella fora och därmed ges en större tyngd vilket också bör vara till nytta för Sverige. Det förhindrar dock inte Sverige att agera på eget initiativ där så är lämpligt och möjligt.

En stor del av arbetet i de internationella organen, exempelvis i de olika FN-organen, sköts av de svenska transportmyndigheterna. De är en mycket viktig resurs i detta arbete som de över lag sköter på ett förtjänstfullt sätt. Samtidigt blir det allt viktigare att arbetet samordnas med det arbete som utförs av EU. En ökad samordning mellan Regeringskansliet och aktuella myndigheter är därför angelägen för att effektivisera det internationella arbetet framöver. En sådan samordning bör bl.a. ske genom att de viktigare frågorna i de internationella organen också beaktas i de referensgrupper som behandlas i det följande avsnittet 13.5.

Regeringens bedömning: Formerna och innehållet för det fortsatta Östersjösamarbetet på det transportpolitiska området bör ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige har sedan lång tid tillbaka aktivt engagerat sig i det transportpolitiska samarbetet i Östersjöregionen. Inte minst gäller det i frågor för att komma till rätta med de miljö- och säkerhetsproblem som finns inom transportsektorn. Transportfrågorna har behandlats såväl vid bilaterala möten som vid olika statschefs- och ministermöten. Regionens transportfrågor behandlas dessutom av flera olika fora i vilka Sverige deltar i merparten i olika grad. De viktigaste av dessa är Nordiska ministerrådet (t.o.m. 2005), Helsingforskommissionen (HELCOM), Baltiska ministerrådet, Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010 (VASAB) samt arbetsgrupper inom ramen för Östersjöstaternas råd (Council of Baltic Sea States – CBSS), såsom Agenda 21 för Östersjön och arbetsgruppen för transportfrågor. Dessutom utgör EU:s Interregprogram ett konkret samarbete i Östersjöområdet med tillgänglighet som ett prioriterat område.

Under 2004 genomgick de grundläggande förutsättningarna för samarbetet kring Östersjön den viktigaste förändringen på många år. Genom utvidgningen av EU har Östersjön kommit att bli ett hav så gott som helt omgivet av medlemsstater i EU, med undantag för Ryssland. Det innebär att en gemensam marknad, som också är en av de främsta tillväxtregionerna i EU, bildats runt Östersjön med gemensamma regler för den fria rörligheten. Detta bör utan tvekan ytterligare stärka samarbetet i Östersjöregionen i allmänhet men också skapa goda förutsättningar för ett gemensamt agerande i det nya, utvidgade EU i många transportrelaterade frågor där ett gemensamt Östersjöintresse finns.

Utvidgningen av EU innebär även förändringar både vad gäller transportpolitiska prioriteringar och arbetsformer inom EU. Exempelvis breddas den europeiska transportpolitiken samtidigt som fokus alltmer riktas mot regioner, såsom Östersjöregionen. Behovet av och möjligheterna för samarbete på regional nivå kommer därför med all sannolikhet att öka. Sådant samarbete, som kan resultera i gemensamt agerande av länderna i en region, kommer också att utgöra en förutsättning för att ge genomslag åt ståndpunkter som skall drivas bland en växande skara EU-medlemmar i ett allt viktigare europeiskt men även globalt samarbete. De nuvarande formerna för transportsamarbetet mellan länderna kring Östersjön kan enligt regeringens uppfattning behöva ses över för att bli bättre lämpade för ett samarbete med en sådan inriktning som på ett mer uttalat sätt tar sikte på agerandet i EU. När Nordiska ministerrådet fortfarande hade ansvar för transportområdet tog rådet initiativ till ett arbete med att se över de institutionella ramarna för det transportpolitiska samarbetet i Östersjöområdet. Resultatet av detta arbete bör enligt regeringens mening inväntas och beaktas i ett fortsatt arbete om Östersjösamarbetets former och innehåll. Det är i detta sammanhang också befogat att peka på att förbättringar kan göras i det nationella svenska arbetet för att vi skall få ut mer av vårt Östersjösamarbete. Med de nya förutsättningar som råder i regionen är det därför angeläget att ett utökat samarbete kommer till stånd mellan Regeringskansliet och transportmyndigheterna.

Regeringens bedömning: Utgångspunkterna för EU-arbetet på transportområdet med så decentraliserade beslut som möjligt i EU-processen och en integrering av det europeiska transportsystemet bör stå fast. Den nordliga dimensionen och de särskilda förutsättningar som den innebär bör lyftas fram i arbetet. Samarbetet mellan Regeringskansliet, myndigheterna, näringslivet och övriga intressenter behöver förstärkas för att ge Sverige bättre förutsättningar i förhandlingsarbetet. För att öka effektiviteten i EU-arbetet bör tydligare svenska prioriteringar göras.

Skälen för regeringens bedömning: Transportområdet har under senare år varit ett av de områden där tillkomsten av ny EG-lagstiftning varit mest omfattande. Under de fyra första åren på 2000-talet har kommissionen enligt generaldirektoratet för transporter och energi (GD TREN) inom sitt område lagt fram 190 förslag till rättsakter av vilka 121 har blivit antagna. Flertalet av dessa har gällt transportområdet. Allt fler förslag till lagstiftning på området har varit av uttalat komplicerad natur och i många fall krävt omfattande arbetsinsatser. Detta har medfört att behovet av resurser för behandling av EU-ärenden har varit stort, såväl i Bryssel som på hemmaplan i Sverige.

Den ökande regleringen på transportområdet innebär i sin tur att villkoren för de svenska transporterna och transportnäringen i allt större omfattning bestäms inom ramen för EU-samarbetet. Reglering får inte bli ett självändamål och ytterligare regler bör komma till användning blott i de fall de verkligen behövs. Det är viktigt att betona att det omfattande gemensamma regelverket på transportområdet verkligen utnyttjas fullt ut och tillämpas harmoniserat innan det byggs ut vidare.

Det förtjänar att mot denna bakgrund upprepa betydelsen av att den svenska transportpolitiken ses ur en internationell synvinkel. Det är också viktigt att fortlöpande i EU-arbetet hålla i minnet de speciella villkor som gäller för de länder som liksom vårt ingår i den nordliga dimensionen med låg befolkningstäthet, små godsvolymer, vinterklimat och långa kuster. Det gäller även de långa geografiska avstånden, såväl i fråga om inrikes transporter som transporter för att nå våra viktiga handelspartners i EU. I det transportpolitiska beslutet 1998 konstateras också att en viktig utgångspunkt för vårt arbete med EU-frågor skall vara att transportbesluten fattas i så decentraliserade former som möjligt. Samtidigt innebär vår transportpolitiska situation att ett grundelement i det långsiktiga arbetet måste vara att vi verkar för en aktiv transportpolitik på EU-nivå för att främja en stark integrering av det europeiska transportsystemet. I denna inriktning ligger att arbeta för att EU:s verksamhet på transportområdet fokuseras på sådana frågor som har en tydlig gemenskapsdimension. Dessa viktiga utgångspunkter och därmed sammanhängande prioriteringar för vårt EU-arbete på transportområdet bör ligga fast även fortsättningsvis.

Efter tio års medlemskap i EU är de grundläggande förutsättningar som bör vara uppfyllda för att vi skall få gehör för våra svenska intressen i EU-arbetet i allmänhet väl kända. De är däremot inte alla gånger helt lätta att uppfylla. Genom utvidgningen av EU till 25 medlemsstater förändras inte bara antalet aktörer utan i hög grad också förutsättningarna

för arbetet i den europeiska gemenskapen. Det blir allt viktigare att agera tidigt och arbeta på ett systematiskt sätt för att få genomslag för svenska ståndpunkter.

En förutsättning är att arbetet präglas av god framförhållning. Vi måste tidigt veta vad vi vill och ha strategier för att ta oss dit. Det innebär inte bara att tidigt ha svenska ståndpunkter vad gäller förslag i förhandlingsprocessen utan också så långt möjligt försöka påverka innehållet redan i de förslag som kommissionen håller på att utarbeta. De största möjligheterna till inflytande finns tidigt i processen. En annan viktig förutsättning för ett framgångsrikt EU-arbete är en tidig förankring på hemmaplan och kontakter med andra medlemsstater och aktörer i EU. Genom en god förankring hemma kan vi tala med ”en röst” och genom goda kontakter med aktörer på skilda nivåer kan vi skaffa oss information om pågående aktiviteter samt påverka och bygga allianser.

Vid sidan av sådana grundläggande förutsättningar, som i stort är desamma för alla medlemsstater, finns också några specifikt svenska förhållanden som påverkar vårt EU-arbete i hög grad. Det första hänger ihop med vad som brukar benämnas den svenska förvaltningsmodellen med förhållandevis små departement och större, till viss del självständiga, myndigheter. Flertalet övriga medlemsstater har direkt tillgång till vad som motsvarar myndighetsresurser inom respektive departement. Många av dessa är därför bättre rustade att hantera EU-ärenden med hög detaljeringsgrad och är mindre sårbara vad gäller resurser.

Vi skiljer oss också åt från de flesta andra medlemsstater i ett annat hänseende. Tradition, och för många stater erfarenheterna av ett långt medlemskap, innebär att förvaltning och näringsliv utvecklat ett nära sätt att arbeta tillsammans för att ta tillvara breda, nationella intressen. Den svenska modellen för samarbete mellan myndigheter och näringsliv bygger sedan länge på en något skarpare rolldelning. Ett närmare sätt att samarbeta på skulle kunna ge ett för Sverige bättre nationellt utfall i det internationella förhandlingsarbetet reellt sett.

Transportområdet är, som tidigare konstaterats, i förhållandevis hög grad reglerat genom EU:s regelverk. Det arbete som bedrivs på olika nivåer inom EU på detta område är därför omfattande. Sverige är ett relativt sett litet land med begränsade resurser. För att utnyttja dessa resurser på effektivaste sätt bör vi tydligare prioritera mellan områden och ärenden som är av olika vikt för oss. Är frågorna politiskt betydelsefulla bör det i vissa fall satsas betydligt mer resurser för att nå framgång i arbetet, medan andra frågor kan prioriteras ner.

13.5 Samråd med riksdagen och beredningen av svenska ståndpunkter

Regeringens bedömning: Förutsättningar finns för att utveckla och förbättra samarbetet på transportområdet i internationella frågor och därigenom öka ambitionen med och effekten av det svenska EU-arbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Av regeringsformen följer att det är regeringen som företräder Sverige i förhandlingar och ingår avtal med andra stater eller mellanstatliga organisationer. Riksdagsordningen inne-

håller föreskrifter om regeringens samråd med riksdagen. Regeringen skall fortlöpande informera riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i EU. Regeringen skall vidare informera riksdagen om sin syn på viktigare förslag från EU. I vissa fall får regeringen uppdra åt förvaltningsmyndigheter att ingå internationella överenskommelser. I regeringens arbetsuppgifter ingår att styra myndigheterna och i verksförordningen (1995:32) har införts en generell regel om att myndigheterna dels har en informationsplikt till regeringen om sitt EU-arbete, dels har en skyldighet att ställa den personal till förfogande för Sveriges EU-arbete som regeringen begär. Den personal från myndigheterna som representerar Sverige i de olika EU-organen företräder regeringen.

Den svenska ståndpunkten i en EU-fråga skall tidigt förankras i riksdagen. Detta görs dels genom att en faktapromemoria upprättas, dels genom att berört utskott informeras i frågan. För att riksdagen skall få en verklig möjlighet att påverka regeringens ståndpunkt bör viktigare transportfrågor föredras för trafikutskottet och andra berörda utskott på ett så tidigt stadium som möjligt. Näringsdepartementet har kommit överens med trafikutskottet om att information skall lämnas ett par gånger per EU-ordförandeskap. Justitiedepartementet informerar på motsvarande sätt lagutskottet om transporträttsliga frågor inom sitt ansvarsområde. Näringsdepartementets ambition är att även kunna lämna information därutöver så snart trafikutskottet anser sig ha behov av detta. På så sätt ges regeringen en fast grund i förhandlingsarbetet samtidigt som utskottet och dess ledamöter kan agera i frågan i de fora som är öppna för dem.

Samarbetet i EU-frågor och andra internationella frågor mellan departementet och myndigheterna på transportområdet fungerar i dagsläget i stort sett bra. Det är särskilt viktigt att i detta sammanhang betona myndigheternas kunnande i sakfrågorna och deras i många fall vittförgrenade internationella nätverk. Sammantaget framstår myndigheterna som en mycket viktig och helt nödvändig resurs i regeringens EU-arbete. Det hindrar dock inte att samarbetet liksom arbetsformerna bör utvecklas om vi vill öka ambitionen med och effekten av det svenska EU-arbetet. Genom att utnyttja myndigheternas kompetens och resurser i EU-frågor i större utsträckning kan Sverige skapa en betydligt förstärkt svensk bas i EU-arbetet.

Departementen ansvarar för att det på deras respektive sakområde sker samråd med kommuner, intresseorganisationer och andra aktörer vid handläggning av regeringsärenden. Möjligheten för dessa organ att yttra sig i ett ärende följer av grundlagen. Det är viktigt att de som berörs ges möjlighet att medverka i ett tidigt skede av EU-arbetet och att de regelbundet informeras om arbetet. Genom en regelbunden dialog med berörda parter kan regeringens EU-arbete förenklas och förbättras. Samrådet kan ske på olika sätt, t.ex. genom remissförfarande och/eller i arbetsgrupper för EU-frågor. Varje departement bestämmer formerna för arbetet i sina arbetsgrupper.

Även samarbetet med andra aktörer, vid sidan av myndigheterna är viktigt och fungerar på det hela taget väl. Den kunskap och de nätverk som dessa aktörer har är också av utomordentlig vikt för ett lyckat svenskt förhandlingsresultat. Arbetsättet varierar dock mellan de olika sakområdena på transportområdet och därmed också ambition och resultat. Formerna för samarbetet bör kunna systematiseras ytterligare med

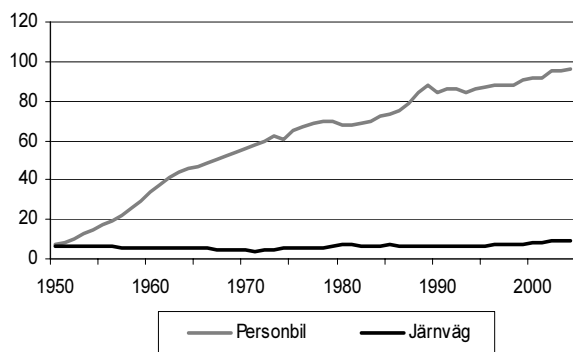
sikte på att totalt sett öka omfattningen, såväl i fråga om kvantitet som kvalitet. Prop. 2005/06:160

14.1 Resandet fram till i dag

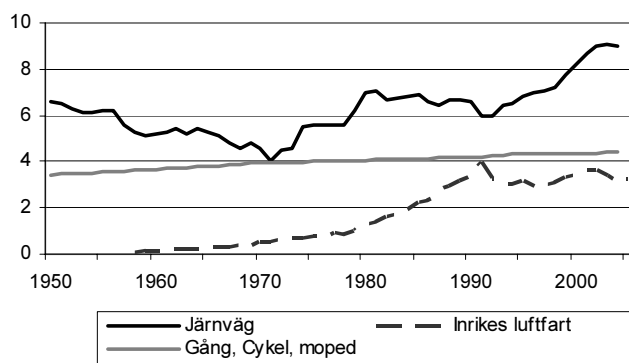
Utvecklingen av inrikes resande fram till i dag

Resandet har stadigt ökat under en lång följd av år. Det inrikes persontransportarbetet (dvs. antalet resor multiplicerat med reslängden) har mellan åren 1950 och 2001 femdubblats. Under samma period har befolkningen vuxit med 27 procent, vilket betyder att vi reser ungefär fyra gånger längre per person och år än vad vi gjorde 1950.²⁶

Transportarbetet med personbil svarade 2001 för omkring 84 procent av det totala transportarbetet, motsvarande andel för 2004 var 85 procent. Vägtrafiken är alltså helt dominerande och det är också vägtrafiken som under hela perioden 1950–2004 växt snabbast i absoluta tal. Relativt sett är det dock flygresorna som har ökat mest under den senaste tjugooårsperioden (1981–2001). Medan luftfartens expansion var mest markerad fram till 1990 har järnvägen varit det färdmedel som vid sidan av bilen ökat mest under 1990-talet och 2000-talet.



Figur 14.1. Inrikes persontransportarbete²⁷, miljarder personkilometer. Källa: SIKÅ.



Figur 14.2. Inrikes persontransportarbete, miljarder personkilometer. Källa: SIKÅ.

Under tjugooårsperioden 1981–2001 ökade det totala persontransportarbetet från drygt 96 miljarder till nästan 120 miljarder personkilometer per år. År 2004 uppgick det totala transportarbetet till drygt 126 miljarder personkilometer.

Ett sätt att beskriva fördelningen mellan de olika färdssätten är att se på det antal resor som görs. Med resa avses här en förflyttning med ett spe-

²⁶ SIKÅ Rapport 2005:8.

²⁷ I statistiken ingår även inrikes del av utrikesresa för personbil och järnväg.

cifikt ärende. År 2001 användes bilen vid drygt 64 procent av alla resor. Resor till fots eller med cykel utgjorde 24 procent av resorna och den kortväga kollektivtrafiken stod för ca 11 procent av resorna. Resterande andel (mindre än 1 procent) utgörs av resande med övriga trafikslag. Fördelningen mellan färdssätten förändras kraftigt när hänsyn även tas till avståndsfaktorn. År 2001 skedde ca 80 procent av det kortväga transportarbetet, enkelresor under 10 mil, med personbil och 15 procent med kollektiva färdmedel. Gång och cykel utgjorde 5 procent av det kortväga transportarbetet.

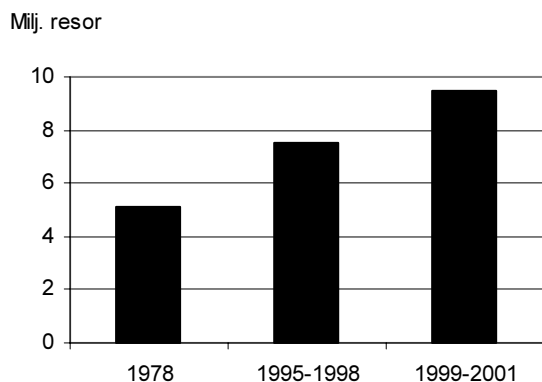
Fördelningen av det långväga transportarbetet per färdssätt varierar med längden på resan. Bilresandet har sin största andel av transportarbetet för resor mellan 10 och 20 mil och därefter minskar andelen ju längre resorna blir. Det långväga bussresandet har sin största marknadsandel i intervallet 20–40 mil. Tågresorna har sin största andel av det långväga transportarbetet i intervallet 40–60 mil med en andel av 17 procent och flygresandet dominerar vid reseavstånd över 60 mil.

Färdssätt	Reslängd, km				Totalt
	100–199	200–399	400–599	600–	
Personbil	7 126	7 564	3 670	1 988	20 349
Flyg	1	105	646	2 838	3 593
Järnväg	837	1 031	958	766	3 594
Buss	447	765	298	304	1 814
Övrigt	174	149	41	67	433
Totalt	8 585	9 641	5 613	5 963	29 783

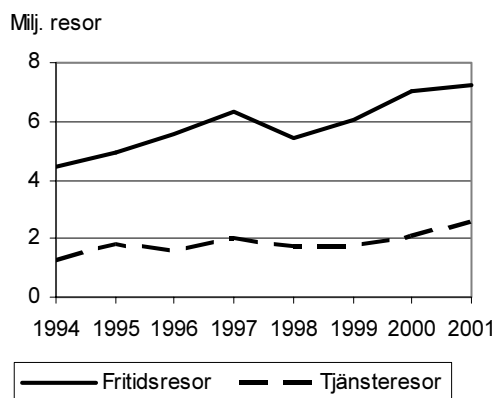
Tabell 14.3 Långväga inrikes transportarbete efter färdlängd och färdssätt. Enkelresor längre än 10 mil, miljoner personkilometer 2001. Källa: SIKAS RES.

Utvecklingen av utrikes resande fram till i dag

Utrikes resande har ökat markant och utrikesresorna har blivit både fler och längre. Från slutet av 1970-talet fram till i dag har antalet utrikes resor nästan fördubblats. År 2001 uppgick antalet fritidsresor till ca 7,2 miljoner. Det motsvarar en ökning med ungefär 45 procent jämfört med 1995. De arbetsrelaterade resorna har också ökat. År 2001 genomfördes ca 2,6 miljoner tjänsteresor. Det är en ökning med ca 45 procent, eller 800 000 tjänsteresor jämfört med 1995.

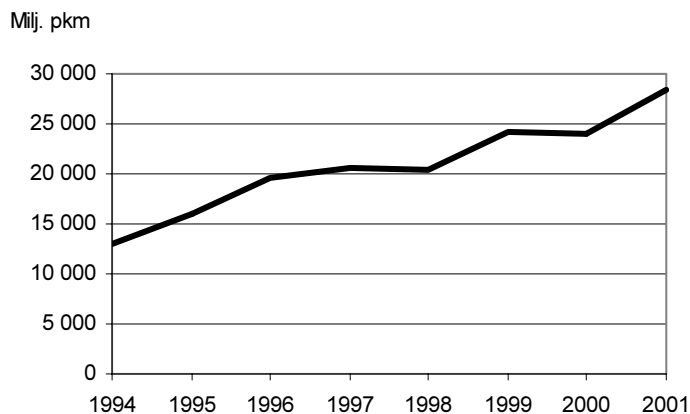


Figur 14.4 Antal utrikesresor (miljoner resor), 1978, 1994–2001*, Källa Riks-Rvu och RES.
* genomsnitt för perioderna 1994-1998, 1999-2001



Figur 14.5 Utrikes tjänste- och fritidsresor (miljoner resor), åren 1994*–2001, Källa SIKA. * Det finns endast 3 kvartal med i undersökningen för 1994.

År 2001 uppgick persontransportarbetet för utrikes resor till drygt 28 miljarder personkilometer. Det är en ökning med nära 80 procent jämfört med 1995. Fritidsresandet, som utgör tre fjärdedelar av utrikesresandet, står för den största ökningen. Att persontransportarbetet har ökat mycket snabbare än antalet resor beror på att den genomsnittliga reslängden har ökat kraftigt. År 1995 var den genomsnittliga utrikesresan 238 mil. År 2001 hade snittreslängden ökat till 290 mil.

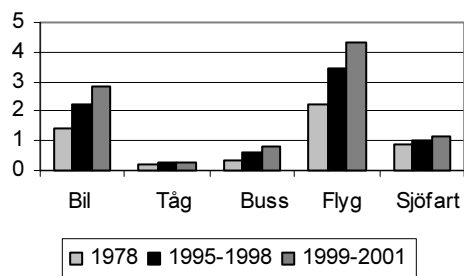


Figur 14.6 Persontransportarbetet 1994-2001* för utrikes resor, miljoner personkm.
Källa: SIKA Rapport 2004:7.
*År 1994 innehåller endast tre kvartal.

Flyg är det färdmedel som utnyttjas mest vid resor utomlands. Flyget har också svarat för den största ökningen i antalet resor sedan slutet på 1970-talet. Det gjordes i genomsnitt 4,3 miljoner utrikes flygresor per år under åren kring millennieskiftet. Det motsvarar en ökning med ca 25 procent jämfört med mitten på 1990-talet. Efter flera år av kontinuerlig trafik tillväxt minskade antalet utrikes passagerare fr.o.m. 2001.

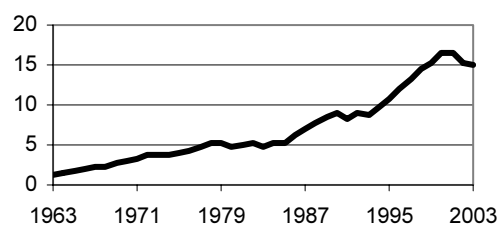
År 2000 var antalet utrikespassagerare 16,5 miljoner och 2003 var de 15 miljoner²⁸. Liksom i inrikestrafiken vände passagerarutvecklingen 2004 och antalet utrikespassagerare var under 2004 16,6 miljoner. Bil är näst efter flyg det mest använda färdmedlet vid utrikesresor. Under 1990-talet ökade utrikesresorna med bil med nästan en tredjedel. Även utrikesresorna med buss och färjor (sjöfart) har ökat stadigt och antalet tågresor har varit i stort sett oförändrat. Det senare gäller dock inte om hänsyn tas till alla tågresor som företagits oavsett om det är frågan om en tur och returresa eller resenärens nationalitet. I absoluta tal har detta resande ökat från 1 miljon resor 1999 till 7 miljoner resor 2003.

Milj. resor



Figur 14.7 Antal t.o.r. utrikesresor (miljoner) med personer folkbokförda i Sverige efter färdmedel. Källa: Riks-RvU och RES.

Milj. passagerare



Figur 14.8 Ankommande och avresande passagerare (miljoner) i utrikes trafik 1963-2003. Källa: SIKALFV 2003.

Den snabba ökningen av antalet flygresor utomlands, liksom den kraftiga ökningen av transportarbetet och genomsnittslängden för utrikesresorna, är ett tecken på att det fortlöpande sker en strukturförändring i svenskarnas utrikesresande som innebär en successiv förskjutning av resandet mot alltmer fjärran belägna destinationer. Östeuropa och Asien är allt vanligare resmål och fritidsresorna är fler till Asien än till Nordamerika.

14.2 Prognos över persontransporternas utveckling

SIKA har på regeringens uppdrag redovisat en prognos för persontransporternas utveckling till 2020 (SIKA Rapport 2005:8). De viktigaste drivkrafterna bakom transporternas utveckling är befolknings- och samsättningsförändringar samt den allmänna ekonomiska utvecklingen med åtföljande förändringar i bilinnehav. Utöver dessa drivkrafter är den tekniska utvecklingen och politiska beslut av betydelse för utvecklingen av persontransporternas struktur och volym.

Prognosen om transporternas utveckling från 2001 till 2020 baseras på de ekonomiska scenarier som presenteras i Långtidsutredningen (LU)

²⁸ Skillnaden mellan de 4,3 miljoner flygresor som redovisas i resvaneundersökningen och uppgiften om 16,5 miljoner utrikes passagerare beror på att i resvaneundersökningen redovisas endast de som är folkbokförda i Sverige och i en resa ingår både ut- och hemresa. I luftfartsstatistikens 16,5 miljoner utrikes passagerare ingår samtliga resenärer och det som redovisas är både avresande och ankommande passagerare.

BNP-tillväxt per år	1,9 %
BNP-tillväxt per capita och år	1,4 %
Befolkningsökning 2001-2020	9 %
Sysselsättningsökning 2001-2020	6 %
Ökning disponibel inkomst 2001-2020	33 %
Ökning av antal bilar per tusen invånare	13 %
Bränslepris kr/l	Uppräknade till 2005 års pris (9,94 kr/l), därefter realt oförändrade
Bränsleförbrukning l/km	minskar 17 %
Bränslekostnad kr/km 2020	0,73kr/km
Biljettpriser	Realt oförändrade mellan 2001 och 2020
Transportinfrastruktur 2020	Består av dagens infrastruktur och beslutade investeringar som antas vara avslutade under prognosperioden.

Till följd av en ökad befolkning i Sverige, ökat antal förvärvsarbete och högre inkomster förutses antalet inrikes personresor öka fram till 2020. Totalt bedöms antalet resor öka med 13 procent mellan 2001 och 2020. Befolkningen beräknas under samma period öka med 9 procent vilket betyder att vi kommer att göra fler resor per person 2020.

SIKA prognos för persontransportarbetet under perioden 2001 till 2020 visar en ökning från 120 till 152 miljarder personkilometer mellan åren 2001 och 2020, vilket motsvarar 27 procent mer resande.

Färdsätt	2001	2020	Ökning pkm	Ökning
Personbil	92	117	26	28%
Flyg	4	5	1	39%
Tåg, långväga	5	7	2	37%
Buss, långväga	1	1	0,1	9%
Kortväga kollektivtrafik	13	16	3	21%
Gång & cykel	4	5	0,2	5%
Totalt	120	152	32	27%

Tabell 14.9 Prognos för persontransportarbetets utveckling 2001-2020, enligt LU-scenariot, miljarder pkm. Källa: SIKA Rapport 2005:8.

Bilresandet står för den i absoluta tal största ökningen av transportarbetet medan flygresandet ökar relativt sett mest. Det långväga resandet med tåg ökar mer än den genomsnittliga ökningen av transportarbetet under prognosperioden. Det totala transportarbetet (mätt i personkilometer) beräknas relativt sett öka dubbelt så mycket som antalet resor vilket är ett resultat av att resorna bedöms bli längre 2020 jämfört med 2001.

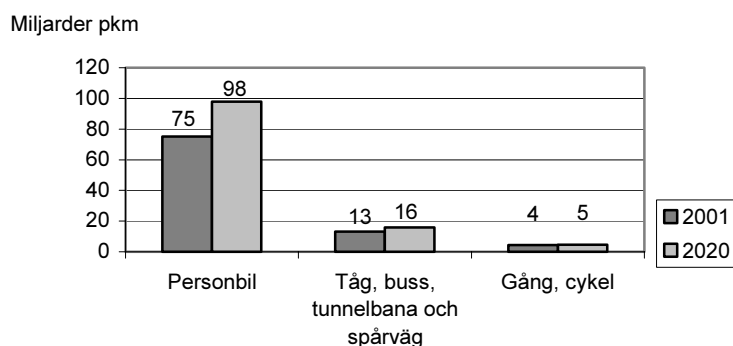
Prognos över det kortväga resandet

Personresandet utvecklas olika beroende på reslängd. Prognosen visar att de långa resorna, längre än tio mil, har en något lägre tillväxt (23 procent) än de kortväga resorna (28 procent). Detta kan delvis förklaras av

²⁹ För mer detaljerade beskrivningar hänvisas till SIKA Rapport 2005:8.

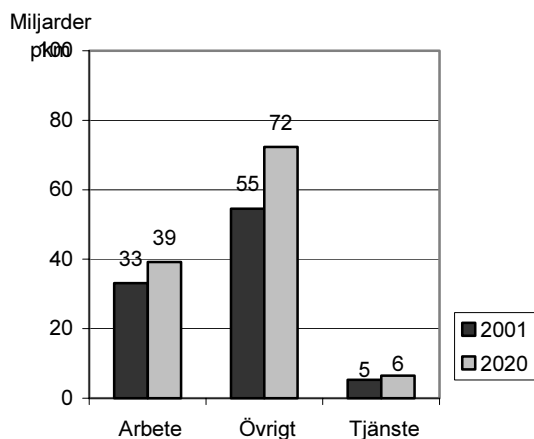
den starka utvecklingen av resandet i Stockholms län och som i sin tur beror på en stor ökning av både befolkning och bilnehav. Stockholms län står för ca en tredjedel av rikets kortväga resande. En annan orsak är att utrikesresandet i modellen är detsamma prognosåret som basåret. I verkligheten har utrikesresandet ökat kraftigt de senaste åren och om den ökningen ingick i beräkningarna skulle det långväga resandet öka mer än det kortväga.

De kortväga förflyttningarna dominerar resandet. De svarade 2001 för nästan 80 procent av det totala transportarbetet. Bilen är det dominerande färdmedlet och beräknas fortsätta att vara det under prognosperioden. De kortväga resornas kollektivtrafikandel minskar marginellt. Att det kraftigt ökade bilresandet inte leder till en större minskning av kollektivtrafikandelen förklaras av att en stor andel av den totala resandeökningen sker i Stockholm och där sker resorna i större utsträckning med kollektiva färdmedel jämfört med i övriga landet.



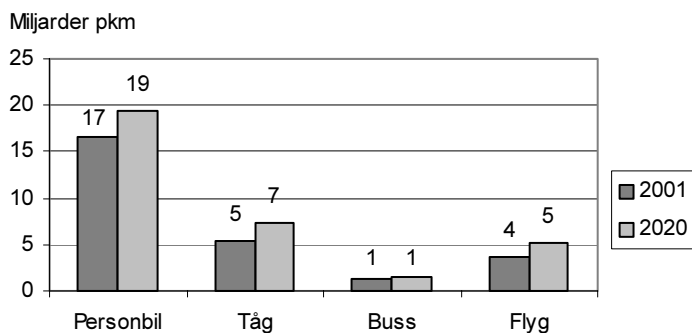
Figur 14.10 Kortväga persontransportarbete, LU-scenariot 2001-2020, miljarder pkm. Källa: SIKAs Rapport 2005:8.

Enligt prognosen för transportarbetet beräknas det privata resandet öka mest och det är de kortväga resorna som står för den största ökningen bland dessa resor. Snabbast ökar gruppen övriga resor, som bl.a. inkluderar inköpsresor, skolresor, besöksresor och fritidsresor. Utvecklingen är en fortsättning på en trend sedan en lång tid tillbaka, att det privata resandet ökar mer än andra reseärenden. Sett till antal resor, där reslängden inte ingår, ökar de kortväga arbets- och tjänsteresorna med vardera 8 procent vilket främst är en följd av en ökad sysselsättning.

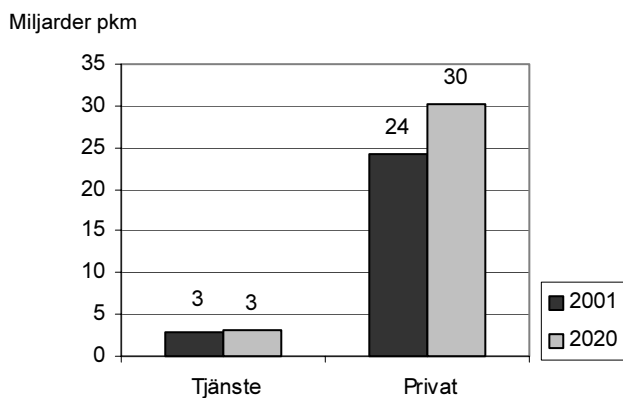


Figur 14.11 Utveckling per ärende, kortväga transportarbete, LU-scenario 2001-2020, miljarder pkm. Källa: SIKAs Rapport 2005:8.

Det långväga bilresandet beräknas stå för den största ökningen i absoluta tal fram till 2020 medan resor med flyg står för den största relativa ökningen. Kollektivtrafikens andel av de långväga resorna beräknas öka. I likhet med prognosen för det kortväga transportarbetet ökar det privata resandet mest under perioden.



Tabell 14.12 Långväga transportarbete, LU-scenario 2001-2020 miljarder pkm. Källa: SIKA Rapport 2005:6.



Tabell 14.13 Utveckling per ärende, långväga transportarbete, LU-scenario 2001-2020, miljarder pkm. Källa: SIKA Rapport 2005:8.

Analyser med ett högre råoljepris

I huvudscenariot antas ett råoljepris på 24 US-dollar per fat. SIKA har gjort analyser för att se effekterna av ett högre råoljepris. Med ett råoljepris på 74 US-dollar per fat³⁰ beräknas det totala persontransportarbetet 2020 bli 142 miljarder personkilometer (pkm) och med ett råoljepris på 102 dollar per fat 137 pkm, medan det i huvudscenariot var 152 miljarder pkm. Ett högre råoljepris leder till ett minskat resande med bil och flyg och ett ökat resande med tåg och buss. I effektbeskrivningen i tabell 14.14 har det antagits att elpriset är konstant, men om ökningen av råoljepriset även förutsätts leda till ökade elpriser så är det sannolikt att tågresandet skulle få en lägre tillväxt än vad som redovisas i tabellen. I den analys som gjorts av SIKA ingår inte något antagande om att högre råoljepriser skulle leda till en snabbare teknisk utveckling av fordon för att erhålla en lägre bränsleförbrukning. De känslighetsanalyser som är

³⁰ Oljeprishöjningen beräknas leda till en bränslekostnad i Sampers (persontransportmodell) på 0,95 kr/km motsvarande 13,21 kr/l bensin.

gjorda med de högre råoljepriserna är av naturliga skäl osäkra. Stora förändringar medför sannolikt påtagliga anpassningar i hela ekonomin och på längre sikt också förändringar i den fysiska strukturen och kanske introduktion av helt nya transportlösningar³¹.

	<i>Huvudscenario</i>		
	<i>Råoljepris 24\$</i>	<i>Råoljepris 74\$</i>	<i>Råoljepris 102\$</i>
Personbil	+28%	+16%	+9%
Flyg	+39%	+18%	+9%
Tåg, långväga	+38%	+49%	+55%
Buss, långväga	+9%	+6%	+5%
Kortväga kollektivtrafik	+41%	+24%	+26%
Gång & cykel	+5%	+13%	+17%
Totalt	+27%	+18%	+14%

Tabell 14.14 Utveckling av långväga persontransportarbete mellan 2001 och 2020 i huvudscenario respektive analys med högre oljepriser. SIKAs Rapport 2005:19.

Alternativa framtidsstudier

Långsiktiga utblickar mot framtiden kan göras på flera sätt. Ett sätt är att beskriva några olika tänkbara utvecklingar med scenarier. De ovan redovisade prognoserna bygger i princip på denna teknik. Ett annat sätt är att utgå ifrån ett eller flera långsiktiga mål, beskriva en framtidsbild som uppfyller dessa mål och några vägar att nå dit. Denna teknik kallas ofta back-casting. Ett lämpligt mål att utgå ifrån för en back-casting studie är miljökvalitetetsmålet Begränsad klimatpåverkan som kräver kraftigt reducerade utsläpp av koldioxid. Ett exempel på en back-casting studie av transportsektorn är projektet *Färder i framtiden* som bl.a. redovisats i KFB-rapporterna 1997:7 och 2000:66. Regeringen ser ett värde i att alternativa framtidsstudier används i syfte att minska osäkerheten om vilka åtgärder som är lämpliga i det långa tidsperspektivet.

³¹ SIKAs PM 2005:19.

Ärendets beredning: I betänkandet (SOU 2003:104) *Järnväg för resenärer och gods* föreslår Järnvägsutredningen (nedan benämnd "utredningen") en modell för tillträde till marknaden för persontrafik på järnväg. Vid remissbehandlingen av betänkandet framkom varierande uppfattningar hos remissinstanserna om förslaget. Bland annat påpekade flera remissinstanser att någon ordentlig konsekvensanalys inte gjorts av det förslag utredningen slutligen ställde sig bakom efter ett val mellan flera alternativ. Inom Näringsdepartementet har därför den 17 december 2004 upprättats en promemoria *Vem får köra var?* (nedan benämnd "promemorian") med ett förslag som i vissa delar beaktar remissinstansernas synpunkter och som även tar hänsyn till den utveckling som skett sedan Järnvägsutredningen lämnade sitt förslag. Promemorian har behandlats vid ett remissmöte den 31 januari 2005. En sammanställning av synpunkter och en fullständig ljudbandsinspelning från mötet finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N/2004/10080/TP).

Den utveckling som skett sedan Järnvägsutredningen lade fram sitt huvudbetänkande består främst av att det kommit förslag från Europeiska kommissionen om tillträde till den europeiska marknaden för persontrafik på järnväg. Kommissionen föreslår bland annat att marknaden skall öppnas för internationell persontrafik från och med den 1 januari 2010. Kommissionens förslag och förhållandena i EU behandlas närmare i avsnitt 15.5.

15.1 Järnvägens roll i persontrafiksystemet

Persontrafiken på järnväg hade, mätt i marknadsandelar, sin glansperiod före det andra världskriget. År 1930 svarade järnvägen och vägtransport med bil och buss vardera för lika stort inhemskt transportarbete. Under 2000-talet har järnvägens andel endast varit ca 7 procent. Ökningen av resandet, har som redovisas i avsnitt 14 väsentligen tillfallit vägtrafiken.

De nya villkor som 1988 års transportpolitiska riksdagsbeslut erbjuder har emellertid lett till en renässans för järnvägens persontrafik. Trafikhuvudmännens rätt att organisera viss järnvägstrafik medförde en kraftfull utveckling av den lokala och regionala järnvägstrafiken. Tåget har fortsatt att ta marknadsandelar i sådan trafik från bilen trots att det kollektiva resandet som helhet har visat tendenser att minska. Parallellt med denna utveckling har den interregionala trafiken ökat i än högre grad i takt med SJ AB:s satsning på snabbtåg, mer marknadsanpassad prissättning och andra åtgärder. Efter den svacka som drabbade resandet i samband med införande av moms har järnvägstrafiken sedan 1992 totalt sett vuxit med drygt 50 procent. Dess andel i det långväga persontrafikarbetet är nu omkring 15 procent medan andelen är ca fyra procent i det kortväga.

En av järnvägens viktigaste fördelar ligger i de förkortade restider den kan ge för medborgare som behöver göra resor över dagen fram och tillbaka från hemorten. Denna fördel utnyttjas enligt regeringens bedömning särskilt genom att järnvägen används som ett medel för arbets- och studiependling över dagen på sträckor som är mellan 100 och 150 km

eller däromkring. Medelhastigheten på sådana sträckor har på senare tid successivt kunnat höjas. De höga samhällskostnaderna för att vidmakthålla eller utöka infrastrukturkapacitet innebär att järnvägens egenskap av masstransportmedel bör tas till vara.

15.2 Det övergripande ansvaret för järnvägstrafiken

Trafikhuvudmännen

Sedan 1978 har kommuner och landsting, med vissa undantag, ett gemensamt ansvar för lokal och regional kollektivtrafik inom länen. År 1990 började trafik huvudmännen organisera och utföra lokal och regional persontrafik på järnväg. Denna s.k. trafikeringsrätt gäller numera på hela det statliga järnvägsnätet inom länen. Ansvaret och de organisatoriska grunderna regleras i lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektivtrafik (i detta avsnitt benämnd trafik huvudmannalagen). I den lokala och regionala kollektivtrafiken genomfördes 2003 runt 130 miljoner järnvägsresor. Närmare 9 miljarder kronor går årligen från kommuner och landsting till den regionala kollektivtrafiken (alla trafikslag). Biljettintäkterna uppgår till ca 12 miljarder kronor vilket betyder att närmare 60 procent av kostnaderna täcks av biljettförsäljning.

Detta talar för att bakgrunden till trafik huvudmännens agerande bygger på politiska värderingar och ambitioner. Det finns inte heller någon restriktion, vid sidan av kommunallagen (1991:900), som styr kommunerna och landstingen i deras fria val av ambitionsnivå när det gäller kollektivtrafiken.

Rikstrafiken

Staten har i dag ett ansvar för att den interregionala eller länsgränsöverskridande trafikförsörjningen fungerar i hela landet. I takt med att flyg-, buss- och tågtrafikmarknaderna successivt öppnats och omreglerats har antalet verktyg för att ta detta ansvar minskat. I dagsläget är Rikstrafiken det huvudsakliga verktyget för den interregionala trafikförsörjningen.

Sedan den 1 juli 1999 utförs upphandling av olönsam interregional persontrafik av Rikstrafiken om det är motiverat från transportpolitiska utgångspunkter. I Rikstrafikens uppdrag ingår såväl att initiera som att planera persontrafik, även om detta inte tar sig uttryck i något officiellt planeringsdokument. Rikstrafiken är i dag statens viktigaste verktyg för att säkra en rimlig interregional trafik i hela landet och spelar därmed en stor roll i arbetet för regional utveckling. Det sker genom initiativ, uppföljningar, bristanalyser och i sista hand upphandling av trafik. År 2005 upphandlade staten trafik för 842 miljoner kronor varav ca 390 miljoner kronor gällde persontrafik på järnväg. Upphandling av olönsam järnvägstrafik har i regel skett i konkurrens mellan olika järnvägsföretag som agerar på den svenska marknaden.

Genom beslut av regering och riksdag skall den länsgränsöverskridande trafikförsörjningen i första hand ske genom järnvägstrafik som sker på kommersiella villkor. Enligt besluten skall trafiken bedrivas av SJ AB med ensamrätt.

Den nuvarande ordningen för marknadstillträde till järnvägsnät som ägs av staten regleras i 5 kap. järnvägslagen (2004:519) och i 4 kap. järnvägsförordningen (2004:526). SJ AB:s ensamrätt till interregional persontrafik som bedrivs på kommersiella grunder är senast fastlagd i riksdagens transportpolitiska beslut 1998 (prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266). Trafikhuvudmännens verksamhet i övrigt regleras, som tidigare nämnts, huvudsakligen i lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik.

Det tidigare affärsverket Statens järnvägar har sedan 1939 haft ensamrätt att bedriva persontrafik på huvuddelen av det svenska järnvägsnätet. Genom 1988 års trafikpolitiska beslut som riksdagen tog med anledning av prop. 1987/88:50 delades järnvägsnätet upp i stomjärnvägar och länsjärnvägar. Ansvaret för persontrafik på de regionala järnvägsnäten inom varje län överfördes som tidigare nämnts till trafikhuvudmännen. Samtidigt gavs dåvarande SJ möjlighet att avsäga sig ensamrätten på det interregionala stomnätet när det gäller olönsam trafik.

Enligt 4 kap. 1 § järnvägsförordningen (2004:526) har SJ AB i dag rätt att utföra och organisera persontrafik på järnvägsnät som förvaltas av staten. SJ AB har dock möjlighet, men inte skyldighet, att helt avstå från att trafikera en sträcka eller marknad om bolaget anser den olönsam. Om SJ AB i dag avsägar sig ensamrätten kan trafiken upphandlas av staten eller upphöra. Regeringen kan inskränka SJ AB:s ensamrätt om trafik som SJ AB utför konkurrerar direkt med trafik som staten har upphandlat.

15.3 Förändring av regler för tillträde till den svenska marknaden för persontrafik

15.3.1 Resenärerna i centrum

Regeringens ambition med de regler som skall styra tillträdet till järnvägsmarknaden är i första hand att ta hänsyn till resenärernas intressen. Samhällsekonomiska intressen och intressen hos aktörer inom järnvägssektorn måste också vägas in i bedömningar av detta slag men prioriteringen av resenärernas situation kvarstår. Erfarenheterna från andra regelreformerade marknader visar att förändringar i marknadstillträdet måste följas av åtgärder som värnar ett högt konsumentskydd. Hittillsvarande och framtida betydande utbyggnader av järnvägsinfrastrukturen, skall säkerställa goda villkor för framtida resenärer och godskunder. Åtskilliga miljarder kronor investeras i nya fordon med avsevärt förbättrad kapacitet och prestanda. Vidare finansierar samhället varje år trafik för stora belopp.

Inte minst mot bakgrund av denna dynamiska utveckling anser regeringen att det finns skäl att kritiskt granska om dagens förutsättningar håller för morgondagens utmaningar. Med fokus på marknadstillträdet

bör vissa problem lösas för att möjliggöra en maximalt positiv utveckling i framtiden.

Med ett resenärsperspektiv är sannolikt möjligheterna att resa i dag åtskilligt större än vad som skulle ha varit fallet om all trafik hade bedrivits enbart på kommersiella grunder. Samtidigt är det troligt att avgränsningar mellan olika typer av trafik och geografiska gränser innebär att vissa resenärers intressen inte tillgodoses, inte minst när det gäller möjligheterna till daglig pendling på järnvägssträckor som går över länsgräns. Resenärerna upplever också att de har svårt att direkt påverka trafiken.

Järnvägsutredningens förslag om ett fritt marknadstillträde väcker frågor som kräver noggranna överväganden av regeringen. Ett stabilt trafikutbud på marknaden för främst långväga järnvägstrafik kräver ett uthålligt järnvägsföretag som kan agera långsiktigt. Annars riskerar marknaden att ett antal nya företag etableras för att konkurrera om attraktiva linjer och att dessa sedan försvinner efter kort tid om lönsamheten visar sig otillräcklig. SJ AB har i dag rollen som långsiktigt stabil aktör i fråga om trafik som kan bedrivas på kommersiella grunder. Andra former för att uppnå stabilitet kan t.ex. vara koncessioner eller annan avtalstrafik baserad på långa kontraktperioder.

15.3.2 Förbättrade pendlingsmöjligheter över länsgräns

Regeringens bedömning:

– Resenärernas möjligheter att pendla över dagen till arbetsplatser och skolor m.m. bör förbättras. Ökad samverkan mellan den regionala och den interregionala järnvägstrafiken bör som helhet kunna bidra till att förbättra pendlingsmöjligheterna inom ett större geografiskt område än länet.

– Vid samverkan mellan trafikhuvudmännens trafik och SJ AB:s trafik skall ersättning från trafikhuvudmännen till SJ AB vara skälig, marknadsmässig och redovisas öppet.

– Trafikhuvudmännen och staten måste ta ett gemensamt ansvar där ansvaret för kostnad och verksamhet följs åt.

– Ett försök bör genomföras där de berörda trafikhuvudmännen erbjuds ta ansvar för att gemensamt organisera persontrafiken på järnväg inom en större region genom att ensamma få trafikeringsrätt för all linjetrafik med dagtåg i den regionen. Ett lämpligt område är järnvägsnätet norr om Sundsvall inklusive Botniabanan. Rikstrafiken bör ges i uppdrag att lämna förslag om lämpliga sträckor och närmare utformning av villkor för trafiken.

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner en försöksverksamhet under högst tio år för persontrafik på det statliga järnvägsnätet i delar av Norrland.

Utredningens förslag: Järnvägsutredningen har föreslagit en modell som innebär fri konkurrens på spåret mellan järnvägsföretag som önskar bedriva trafik på kommersiella grunder. För rätten att organisera och driva sådan linjebunden trafik måste dock tillstånd meddelas av Järnvägsstyrelsen. Den som organiserar eller utför trafik skall kunna påkalla

en skadlighetsprövning för skydd av befintlig trafik. Regeringens bedömning och förslag överensstämmer inte med Järnvägsutredningens förslag.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning och förslag. I promemorian föreslås dock en tydligare överflyttning av ansvaret för daglig regional pendlingstrafik till trafikhuvudmännen, inklusive finansieringsansvaret. I promemorian föreslås även att regeringens prövning av gemensamma trafikeringsrätter skall upphöra och i vissa fall övergå till Banverket.

Remissinstanserna: *SJ AB* och *Branschföreningen Tågoperatörerna* är kritiska till utredningens och promemorians förslag. De anser att genomförande av sådana förslag skulle leda till snedvriden konkurrens för den kommersiella trafiken. Övriga remissinstanser och regionala företrädare vid konferenser runt om i landet är i huvudsak positiva till promemorians förslag. *SLTF* och flera trafikhuvudmän är dock tveksamma till promemorians förslag att trafikhuvudmännen bör få ett ökat finansieringsansvar.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Beredningen av Järnvägsutredningens och promemorians förslag samt den regionala utveckling som skett på senare tid har visat på vissa begränsningar i dagens svenska marknadsmodell när det gäller resenärers möjligheter att pendla över dagen mellan hemmet och arbetsplatsen eller skolan. Önskemål om ett trafikutbud som är stabilt över längre tid har framförts från resenärernas sida. Detta har medfört att trafikhuvudmän under senare år börjat samarbeta mer aktivt för att gemensamt få till stånd en bra trafikförsörjning även då trafiken passerar länsgränserna.

Ökad samverkan mellan regioner

Regeringen vill prioritera resenärernas intressen när det gäller möjligheterna till pendling över dagen till arbetsplatser och skolor m.m. Detta bör kunna åstadkommas genom ökad samverkan mellan aktörer som har ansvar för trafik inom länen och aktörer som har ansvar för den interregionala trafikförsörjningen.

Den pågående samhällsutvecklingen leder fram till behovet av en ökad interregional samverkan. Utvidgade utbildnings- och arbetsmarknadsregioner är konsekvenser av denna utveckling. Det geografiska sambandet mellan bostad, arbete, utbildning m.m. förändras. Människor rör sig över allt större geografiska områden i sitt dagliga resande och inrättar sitt boende efter möjligheterna att arbetspendla. De långa (mer än 100 km) resorna ökar i antal. Denna utveckling innebär således att de funktionella arbetsmarknadsregionerna utvidgas geografiskt, ofta över länsgräns, när infrastruktur och trafiksystem förbättras. Detta är enligt regeringen i huvudsak positivt eftersom det bidrar till att vidga och differentiera arbetsmarknaderna. Därmed förbättras förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning i landet. Järnvägen har en nyckelroll i sådana områden eftersom tåget är ett färdmedel som med relativt kort restid kan erbjuda resor på relativt långa avstånd.

I vissa fall förändras de funktionella arbetsmarknadsregionerna sannolikt också direkt som följd av utbyggda kommunikationer, särskilt järnvägstrafik. Järnvägen kan genom höjda medelhastigheter utsträcka det geografiska området för daglig pendling. Många människor är i dagsläget benägna att pendla över en timme enkel resa ”dörr till dörr”. För närvarande blir det därmed möjligt att med tåg arbetspendla dagligen inom en radie på 10–15 mil. Detta vidgar arbetsmarknaderna och förbättrar sysselsättningen. Det finns sannolikt en potential för denna typ av trafik. Inte bara regeringen utan även de regionala aktörerna önskar därför erbjuda medborgarna resor som kan underlätta daglig arbetspendling och dagliga resor till olika utbildningsplatser. Trafikhuvudmännen och staten måste ta ett gemensamt ansvar där ansvaret för kostnad och verksamhet följs åt. Detta innebär att Rikstrafiken fortsatt bör kunna göra insatser i olika former för att komplettera trafik som i huvudsak faller under trafikhuvudmännens ansvar. Det innebär dock inte någon begränsning av trafikhuvudmännens ansvar för den lokala och regionala trafiken som det definieras i trafikhuvudmannalagen.

SJ AB:s kommersiella, långväga trafik svarar i dag i stor utsträckning upp mot det ökade behovet av daglig pendling över längre sträckor. Emellertid behöver de som reser garanti för stabilitet i reseutbudet och en prisnivå som ligger mer i linje med vad man inom länen betalar för ett periodkort. Denna garanti kan inte alltid åstadkommas om trafiken bedrivs på helt kommersiella grunder eftersom trafiken då anpassas efter ekonomiska överväganden. Samverkan mellan SJ AB och trafikhuvudmän har därför utvecklats under senare tid för att tillgodose krav från resenärer som pendlar. Samverkan sker t.ex. genom att SJ AB mot ersättning låter resenärerna använda trafikhuvudmännens periodkort för resor med bolagets tåg, att SJ AB gör ett extra tågstopp eller kör extra turer utöver det kommersiella utbudet. Det finns flera exempel på samverkan mellan SJ AB och trafikhuvudmän och mellan flera olika trafikhuvudmän. I Sydsverige finns en länsgränsöverskridande trafiksamverkan mellan trafikhuvudmännen och SJ AB med de s.k. Öresundstågen. Inom de nya ”storlänen” Skåne och Västra Götaland har den regionala tågtrafiken utvidgats i trafikhuvudmännens regi. I Mälardalen (5 län) bedriver SJ AB i samverkan med trafikhuvudmännen omfattande regionaltågstrafik (Tåg i Mälardalen, TIM). Tåg i Bergslagen (4 län) och SJ AB bedriver regionaltågstrafik. Mellan Västernorrlands län och Gävleborgs län bedriver huvudmännen regionaltågstrafik. Berörda aktörer i de fem norrlandslänen har genom intresseföreningen Norrtåg begärt att Norrland skall få bli utvecklingsområde för ett gränslöst resande och upphandlad trafik inom järnvägssektorn.

Trafikhuvudmännens uppgifter

Trafikhuvudmännen har en viktig uppgift genom att de inte enbart tillhandahåller pendlingsresor m.m. utan även blir garant för att människor skall kunna bibehålla eller välja bosättning, även om arbetsplatsernas lokalisering förändras. Detta är en viktig förutsättning också för regional utveckling. Kraven på stabilitet, förutsägbarhet och tillförlitlighet i järnvägstrafiken ökar, särskilt med avseende på daglig pendling. Dagens uppdelning, byggd på administrativ indelning (län), bör därför inte vara

helt avgörande utan en ansvarsfördelning som är mer flexibel och mer relaterad till marknadssegment bör eftersträvas. Människors rese- och rörelsemönster måste vara vägledande. I konsekvens med detta bedömer regeringen att trafikhuvudmännen bör utveckla och förstärka sin samverkan med Rikstrafiken och SJ AB för att genom förbättrad järnvägstrafik över länsgränser tillgodose behov av daglig arbets- och studiependling inom större geografiska områden än länet. I de föreslagna långsiktiga strategiska trafikplanerna bör trafikhuvudmännen redovisa även denna trafik (se avsnitt 7.3.4).

Regeringens prövning av ärenden om gemensam trafikeringsrätt

Enligt 4 kap. 3 § järnvägsförordningen (2004:526) kan regeringen besluta att en trafikhuvudman även får utföra och organisera persontrafik i angränsande län om detta inte leder till ett mindre effektivt totalt utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen. Dessutom kan regeringen besluta att trafikhuvudmän i olika län som samverkar skall ha gemensam trafikeringsrätt om inte förutsättningarna för att bedriva kommersiell eller av staten upphandlad trafik väsentligen påverkas.

Regeringen har prövat ett 20-tal ansökningar om rätt för enskilda trafikhuvudmän att trafikera banor även i angränsande län men ansökningar om gemensam trafikeringsrätt har varit få. Först under de senaste åren har en tydlig trend visat att intresset för gemensamma trafikeringsrätter ökat. Den pågående utvecklingen av samarbetet över länsgräns har sannolikt bidragit till detta ökade intresse.

Regeringen bör i sin prövning av ansökningar om gemensamma trafikeringsrätter beakta att möjligheter till fördjupad samverkan mellan bl.a. SJ AB:s trafik som drivs med ensamrätt och upphandlad regional och interregional trafik tas tillvara. Överenskommelser mellan trafikhuvudmän och SJ AB och mellan Rikstrafiken och SJ AB bör kunna utvecklas för att tillmötesgå det ökade behovet av daglig pendling för arbets- och studieresor.

Regeringen anser, i motsats till vad som föreslås i promemorian, att den prövning som i dag sker av ansökningar om gemensam trafikeringsrätt för trafikhuvudmän även fortsatt skall göras av regeringen. De möjligheter regeringen i dag har att besluta om en sådan gemensam trafikeringsrätt är vid tillfällen då förutsättningarna för att bedriva kommersiell eller av staten upphandlad persontrafik ”inte väsentligen påverkas”.

Det ifrågasatt villkoret i järnvägsförordningen har tillkommit för att regeringen skall ta hänsyn till att SJ AB:s ensamrätt samt av samhället upphandlad trafik kan behöva skyddas mot konkurrens. Det är enligt regeringens uppfattning angeläget att trafiksituationen i hela landet beaktas i frågor som gäller trafikeringsrätt. Det befintliga utbudet av långväga trafik måste samordnas med länsgränsöverskridande regionala trafiklösningar så att inte nödvändig långväga trafik riskerar att konkurreras ut. Regeringen skall därför fortsatt i sin bedömning av ansökningar prioritera trafiklösningar som ger bättre trafikförsörjning utan att förutsättningarna för befintlig långväga trafik påverkas väsentligt. En förstärkt samverkan mellan trafikhuvudmännen och de som har ansvar för befintlig långväga trafik bör mot denna bakgrund i första hand eftersträvas för att svara upp mot behovet av interregionala resor för arbets- och studie-

pendling. Vid en sådan förstärkt samverkan upphandlar trafikhuvudmännen tjänster direkt av SJ AB eller annat järnvägsföretag som utför trafik på uppdrag av Rikstrafiken i stället för att göra upphandlingar i konkurrens mellan olika anbudsgivare.

Ersättning till SJ AB skall beräknas enligt särskilda regler och redovisas öppet

Det finns enligt EU:s regelverk vissa möjligheter att tilldela avtalstrafik direkt till ett järnvägsföretag vid s.k. allmän trafikplikt (dvs. när ett företag åläggs att utföra trafik som är önskvärd från samhällets sida men som inte är kommersiellt lönsam). Detta är möjligt enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar. Ersättning till transportföretag för allmän trafikplikt vid landtransporter skall beräknas enligt särskilda regler. Vid samverkan mellan trafikhuvudmännens trafik och SJ AB:s trafik skall den ersättning som SJ AB kräver av trafikhuvudmännen därför vara skälig, marknadsmässig och redovisas öppet.

Svenska regler om redovisning av ersättning finns i 4 kap. 1 § järnvägslagen (2004:519). Enligt förordningen (2004:527) med instruktion för Järnvägsstyrelsen skall styrelsen, utöver i sin tillsyn enligt järnvägslagen, bland annat övervaka att järnvägsföretags ekonomiska redovisning uppfyller kraven i järnvägslagen och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Därutöver skall styrelsen övervaka att marknaden för järnvägstransporter fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv och anmäla missförhållanden till Konkurrensverket. Järnvägsstyrelsen bör enligt regeringens uppfattning även ha uppdraget att övervaka att den ersättning som avtalas mellan SJ AB och trafikhuvudman eller Rikstrafiken kan bedömas som skälig och marknadsmässig. Regeringen avser därför undersöka i vilken form ett sådant uppdrag kan ges till Järnvägsstyrelsen.

Försöksverksamhet i Norrland

Landshövdingarna, ordföranden i landstingsstyrelser, kommunförbund, länstrafikbolag i de fem norrlandslänen samt intresseföreningen Norrtåg har begärt hos regeringen att Norrland skall få bli ett utvecklingsområde för upphandlad trafik inom järnvägssektorn. Bakgrunden till framställningen är att de sökande anser att de nuvarande reglerna om trafikeringsrätter särskilt förhindrar den regionala utvecklingen i Norrland. De olika intressenterna vill därför genom upphandling i konkurrens av järnvägstrafiktjänster skapa ett operatörsneutralt trafiksystem som kan motsvara de speciella förutsättningar som finns för järnvägstrafik i Norrland. Exempelvis har SJ AB bedömt att endast en mindre del av järnvägstrafiken i Norrland kan bedrivas med lönsamhet på kommersiella villkor.

Ett avtal har ingåtts mellan staten och Kramfors, Örnsköldsviks, Nordmalings och Umeå kommuner samt landstingen i Västernorrland och Västerbotten. Avtalet skall godkännas av regeringen. Det innehåller bl.a. en uppgörelse om trafikerings av Botniabanan. Enligt avtalet skall Banverket vara infrastrukturförvaltare. Därmed gäller automatiskt enligt

järnvägsförordningen att SJ AB har trafikeringsrätt på banan och enligt riksdagsbeslut ensamrätt för interregional trafik som bedrivs på kommersiella grunder. Avtalsparterna är överens om att utforma trafiken så att järnvägens potential utnyttjas maximalt med målsättningen att i 15 år efter järnvägens färdigställande trafikera den med minst 12 persontåg dagligen i varje riktning mellan Sundsvall och Umeå. För att infria denna målsättning förbinder sig kommunerna och landstingen att under denna period finansiera inomregional persontågstrafik på banan genom upphandling av trafik och/eller subventionering av resor. Åtagandet motsvarar en årlig bruttotrafikkostnad exklusive statsbidrag till järnvägsfordon av 32,4 miljoner kronor i kostnadsläge per den 11 januari 2003. Enligt avtalet skall staten garantera att den regionala trafiken på banan ges sådana tåglägen att den kan bedrivas effektivt. Staten skall vidare ansvara för den samordning mellan den regionala och den interregionala trafiken som krävs.

SJ AB har i dag trafik på Norrland endast mellan Stockholm och Sundsvall och mellan Stockholm och Östersund/Storlien via Ånge. Nattågstrafik från Stockholm och Göteborg till Norrland upphandlas av Rikstrafiken liksom en del dagliga turer på Malmbanan och stambanan genom övre Norrland. Dessutom upphandlar Rikstrafiken daglig trafik mellan Sundsvall och Östersund. I övrigt står länstrafikhuvudmännen för trafiken.

Mot bakgrund av det ovanstående och de långa geografiska avstånd som råder i Norrland anser regeringen att det bör prövas om bättre trafiklösningar som främjar regional utveckling kan uppnås genom att trafik huvudmännen erbjuder möjlighet att ta ett större ansvar för trafikeringsrätt för all linjetrafik under dagtid, dvs. trafik med s.k. dagtåg som inte har den utrustning för sov möjligheter som nattåg har. Detta innebär att SJ AB:s ensamrätt för interregional persontrafik på järnväg upphävs i ett avgränsat område så länge försöksverksamheten pågår. Ett område som består av linjesträckor där SJ AB i dag inte bedriver någon trafik på kommersiella villkor bör i första hand komma i fråga för en sådan försöksverksamhet. Nattågstrafik från övriga delar av landet till och från området bör inte beröras av försöket och inte heller trafik som är av mer tillfällig karaktär (Jfr avsnitt 15.3.3). Ett lämpligt område för försöket är det järnvägsnät som förvaltas av staten mellan Ånge och Sundsvall och norr därom, inklusive Botniabanan. Rikstrafiken bör därför ges uppdrag att närmare föreslå sträckor och andra villkor för en sådan försöksverksamhet. Försöket bör utvärderas efter en lämplig tidsperiod som inte bör vara längre än 10 år.

Konsekvensbedömning

Konsekvenserna av en fördjupad samverkan mellan de berörda aktörerna blir enligt regeringens bedömning bättre resmöjligheter för resenärer som pendlar dagligen med tåg till arbetsplatser och skolor. Fördjupad samverkan torde inte få några negativa ekonomiska konsekvenser för SJ AB eller annan befintlig av Rikstrafiken upphandlad trafik. Försöksverksamheten i Norrland bör kunna utformas så att den inte påverkar den trafik som SJ AB i dag bedriver på kommersiella grunder.

Regeringens bedömning:

– Den långväga (interregionala) järnvägstrafiken bör fortsatt så långt möjligt drivas på kommersiella villkor och i övrigt kompletteringsupphandlas av staten. Med hänsyn till framtida regeländringar i EU bör en stegvis förberedande modell för marknadsöppning utarbetas. Banverket och Järnvägsstyrelsen bör få i uppdrag att undersöka behov av kapacitetsförstärkning, utveckling av regelverk m.m.

– De åtaganden om trafik som SJ AB överenskommit med Rikstrafiken bör kvarstå. Rikstrafiken bör få i uppdrag att förhandla med SJ AB om eventuell trafik utöver dessa åtaganden. Nya åtaganden skall ske mot skälig, marknadsmässig och öppet redovisad ersättning.

– Inom ramen för kraven på affärsmässighet som anförs i prop. 2002/03:86 anser regeringen att det är viktigt att SJ AB i sin verksamhet ägnar uppmärksamhet åt tillgänglighet, transportkvalitet, säker trafik, god miljö, regional utveckling och jämställdhet.

Regeringens förslag: Marknadssegmenten för chartertrafik och nattågstrafik öppnas under 2007 för konkurrens mellan järnvägsföretag som driver trafik på kommersiella och konkurrensneutrala villkor. SJ AB behåller i övrigt sin ensamrätt för interregional trafik som bedrivs på kommersiella villkor.

Utredningens förslag: Järnvägsutredningen har föreslagit en modell som innebär fri konkurrens på spåret mellan järnvägsföretag som önskar bedriva kommersiell trafik. För rätten att organisera och driva sådan linjebunden trafik krävs dock tillstånd av Järnvägsstyrelsen. Skadlighetsprövning som ger vissa möjligheter att skydda befintlig trafik kan påkallas av den som anser att ny trafik skadar befintlig. Regeringens bedömning och förslag överensstämmer inte med Järnvägsutredningens förslag.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning och förslag. I promemorian föreslås dock även att marknaden skall öppnas för konkurrens för linjetrafik på en särskild provsträcka.

Remissinstanserna: En majoritet remissinstanser ställer sig bakom promemorians förslag om en stegvis marknadsöppning. *Rikstrafiken* framhåller dock att det knappast finns någon lönsam nattågstrafik i landet och att det därför är tveksamt om det kommer att uppstå konkurrens om marknaden öppnas för sådan trafik. *Branschföreningen Tågoperatörerna* och *SJ AB* anser att hela järnvägsmarknaden för persontrafik bör öppnas för konkurrens vid ett enda gemensamt tillfälle samordnat med de övriga europeiska järnvägsmarknaderna. Dessa remissinstanser anser även att det krävs kompletterande utredningar för att en sådan avreglering skall kunna ske under kontrollerade former.

Flera remissinstanser delar promemorians uppfattning att den som har ensamrätt även bör göra åtaganden som är kopplade till de transportpolitiska målen. SJ AB anför att företaget är berett att ta ett större samhällsansvar med utgångspunkt i de svenska transportpolitiska målen men att alltför många frågor lämnas obesvarade i promemorian. *Rikstrafiken* anser att det är rimligt att SJ AB åtar sig att utföra ett basutbud av kommersiell trafik men att myndigheten om den skall vara SJ AB:s motpart i

detta arbete behöver en rejäl resursförstärkning. *Banverket* anser att ytterligare skyldigheter för SJ AB bör knytas till ensamrätten genom någon form av ägardirektiv med utgångspunkt i de transportpolitiska målen. *Konkurrensverket* delar inte bedömningen att SJ AB:s ensamrätt skall skyddas under en övergångsperiod. Verket menar att företaget för att lära sig möta en ny marknadssituation bör utsättas för konkurrens och inte skyddas från den. *SIKA* menar att förslaget att upprätta ett avtal med SJ AB innebär en återgång till plantänkande som måste avvecklas om SJ AB avses bli en fullvärdig kommersiell operatör.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Förändringar bör ske stegvis

Under en förberedande period fram till dess att en eventuell gemensam marknadsöppning genomförs i hela EU (beskrivning av förslag till ändrad EU-lagstiftning finns i avsnitt 15.6) måste marknadsfunktioner och tillsynsfunktioner fortsätta att utvecklas och rutiner utformas för tillämpning av prioritetskriterier för tilldelning av spårkapacitet. Detta bör göras i en stegvis modell som *Banverket* bör få ansvar för. En stegvis marknadsöppning bör även samordnas med utbyggnaden av nödvändiga strategiska kapacitetsförbättringar på järnvägsnätet. Många remissinstanser har framhållit att kapacitetsfrågorna bör kopplas ihop med frågan om marknadsöppning eftersom mer trafik på spåren också kräver infrastrukturkapacitet. En stegvis marknadsöppning är också nödvändig för att det skall bli tillfälle ”att trimma in” marknadsfunktioner i form av kapacitetstilldelning och tillsynsfunktioner. Rutiner för tillämpning av prioritetskriterier för tilldelning av spårkapacitet behöver utformas under förberedelseperioden. En annan fråga är om nuvarande järnvägstrafik är tillräckligt effektiv för att de omfattande infrastrukturinvesteringar som genomförs skall kunna utnyttjas fullt ut. Kopplingen mellan å ena sidan krav på infrastrukturutbyggnad och å andra sidan viljan att säkerställa trafikering har dock blivit bättre och bättre i takt med att planeringssystemet utvecklats. En effektiv trafik är också nödvändig för att begränsa de ekonomiska underskottsbidragen för stat och kommun. *Banverket* bör även i fortsättningen beakta frågan om trafikering inom ramen för infrastrukturplaneringen. Även Järnvägsstyrelsen bör få i uppdrag att i förberedande syfte undersöka behovet av kompletterande regelverk inom järnvägsområdet för att möjliggöra ett friktionsfritt och konkurrensneutralt tillträde till en framtida öppen marknad för järnvägsföretag som konkurrerar på kommersiella villkor.

Förändringar som kan ske på kort sikt

Vissa steg mot marknadsöppning kan, enligt regeringens bedömning, tas redan på kort sikt. Det finns intresse hos bl.a. svensk turist- och besöksnäring att kunna nyttja tåg för chartertrafik. Därför bör kommersiella aktörer ges möjlighet att utveckla marknaden. Regeringen ser inte några motiv för att samhället, via upphandlingar eller fordon, skulle subventionera chartertrafik. Inte minst konkurrensneutralitet i förhållande till buss-

chartertrafik kräver varsamhet. Regeringen avser att närmare, i samråd med Banverket och Järnvägsstyrelsen, definiera begreppet chartertrafik på järnväg med utgångspunkt från vad som gäller vid busstrafik.

Motsvarande resonemang kan gälla för *nattågstrafiken*. Detta marknadssegment har under många år minskat i omfattning. Trots detta ingår det i den ensamrätt som SJ AB har. Regeringen anser inte att det finns någon anledning att staten, via sitt regelverk, skall hindra den som så önskar att utveckla en mer omfattande nattågstrafik än dagens. Den nattågstrafik som i dag upphandlas av Rikstrafiken kan skyddas från konkurrens enligt de regler som gäller i dag även framöver. Å andra sidan bör det ifrågasättas om upphandlingen är ändamålsenlig, om det skulle komma förslag om trafik som är kommersiellt gångbar och ge en bättre trafikförsörjning. Även begreppet nattågstrafik behöver definieras närmare i samråd mellan regeringen, Banverket och Järnvägsstyrelsen.

SJ AB:s rätt att utföra och organisera trafik

Riksdagen beslutade 2003 (prop. 2002/03:86, bet. 2002/03:NU13, rskr. 2002/03:243) om ett kapitaltillskott till SJ AB. Tillskottet gjordes med beaktande av det regelverk Europeiska kommissionen ställt upp för kapitalinsatser i statligt ägda bolag. Kapitaltillskottet gjordes inom ramen för den s.k. Market Investors Principle (MIP) vilket innebär att ett tillskjutande av kapital inte utgör statsstöd om det beviljas i en situation i vilken även en privat investerare som agerar utifrån normala marknadsekonomiska villkor skulle ha tillskjutit kapital. En utgångspunkt för bedömningen av ett kapitaltillskott var den då rådande affärsplanen för SJ AB som sträckte sig t.o.m. 2007. Affärsplanen förutsatte att inga förändringar i trafikeringsrätten som berör SJ AB skulle inträffa under den tid affärsplanen avsåg. Ändrade förutsättningar i trafikeringsrätten medför av naturliga skäl att affärsplanen bör revideras.

Riksdagen har bedömt att SJ AB bör kunna utvecklas till ett affärsmässigt framgångsrikt företag. Riksdagen har däremot inte tagit ställning till hur den svenska marknaden för persontrafik på järnväg skall struktureras med beaktande av föreslagna framtida EU-regler. Riksdagen har dock ansett att SJ AB bör skapa handlingsberedskap för att hantera effekterna av kommande eventuella avregleringar.

Riksdagens beslut om kapitaltillskott till SJ AB visar att staten som ägare vill utveckla järnvägsföretaget. Genom riksdagsbeslutet fick SJ AB förutom ett kapitaltillskott även möjligheter att under en begränsad tidsperiod ta upp lån i Riksgäldskontoret för perioden. Skälen för beslutet var att stärka den finansiella ställningen i SJ AB. Med hänsyn till denna åtgärd bör SJ AB fortsätta att utvecklas så att företaget är förberett att möta nya situationer på marknaden. Genomgripande förändringar av svenska regler för tillträde till marknaden för persontrafik på järnväg bör göras tidigast då föreslagna framtida EU-regler slutligt har antagits (avsnitt 15.5). Därför bör SJ AB, förutom i de ovan nämnda fallen med nattågs- och chartertrafik och det under avsnitt 15.3.2 nämnda fallet med Norrlandsförsöket, tills vidare behålla sin ensamrätt att utföra och organisera långväga järnvägstrafik på kommersiella grunder.

Riksdagen har beslutat om att SJ AB skall driva sin verksamhet på kommersiella grunder. Bolaget har relativt nyligen varit i en ekonomisk kris och i en rekonstruktion av bolaget har riksdagen beslutat att på marknadsmässiga grunder investera knappt 2 miljarder kronor i verksamheten. SJ AB fullföljer det kommersiella uppdraget och är på god väg att bli ett långsiktigt lönsamt och ekonomiskt stabilt företag.

Det finns dock önskemål om trafik utöver den som SJ AB erbjuder kunderna på marknadsmässiga grunder. Att bolaget som en aktör med ensamrätt kommersiellt bestämmer trafikutbudet väcker i dagsläget många reaktioner från resenärer och deras lokala och regionala politiska företrädare. Dessa uppfattar att SJ AB med kort varsel och dålig dialog drar ner eller ändrar trafik på olika håll i landet. Detta agerande anses skapa ryckighet och instabilitet i trafiken och därmed försämra möjligheterna att resa. Resenärer upplever en bristande rådighet över hur persontrafiken framöver kommer att utvecklas i landet. Behovet av ökad stabilitet och förutsägbarhet framhålls, särskilt när det gäller skol- och arbetspendling.

Vision och målsättning för SJ AB

Enligt riksdagsbeslutet (prop. 1999/2000:78, bet. 1999/2000:TU11, rskr. 238) är målet med bolagiseringen av det tidigare affärsverket SJ, att skapa effektiva och lönsamma järnvägsföretag som kan konkurrera på samma villkor som övriga intressenter på marknaden och som kan garantera kunderna en bra och prisvärd service inom järnvägstransportområdet samtidigt som man ger en affärsmässig avkastning på det kapital som ägaren tillskjutit. Regeringen ser det som angeläget att SJ AB fortsätter att utveckla och tillhandahålla ett tjänsteutbud som innebär att tåget är ett konkurrenskraftigt alternativ till övriga transportslag – bil, flyg och buss.

Regeringens vision och målsättning är att SJ AB skall vara ett modernt resetransportföretag som i alla avseenden och uthålligt agerar affärsmässigt och kommersiellt (prop. 2002/03:86). Inom ramen för kraven på affärsmässighet som anförs i sistnämnda proposition anser regeringen att det är viktigt att SJ AB ägnar uppmärksamhet åt följande områden:

Tillgänglighet: En förutsättning för att tågresandet skall vinna marknadsandelar är att tågtrafiken kan bedrivas kontinuerligt och under stabila former samt att aktörerna ökar sin kundorientering. Regeringen ser det därför som angeläget att SJ AB fortsätter att upprätthålla och utveckla sitt tjänsteutbud.

Transportkvalitet: Det är väsentligt att SJ AB har en hög tillförlitlighet i de tjänster som bolaget erbjuder sina kunder.

Säker trafik: SJ AB skall verka för att tågtrafiken utförs och utvecklas på ett för passagerare, anställda och övriga intressenter säkert sätt. Målsättningen är att det skall vara tryggt och säkert att åka tåg.

God miljö: Miljöfrågorna är av affärsmässig och strategisk betydelse. SJ AB bör därför, i likhet med näringslivet i övrigt, sträva mot en ekologiskt hållbar utveckling och bidra till omställningen av Sverige och att de nationella miljömålen uppfylls.

Regional utveckling: SJ AB är den största järnvägsoperatören för persontransporter i Sverige. Regeringen anser att det är viktigt att det finns en stabil långsiktig aktör på marknaden för persontrafik på järnväg i Sverige. Resenärernas möjligheter att pendla över dagen till arbetsplatser och skolor m.m. bör förbättras. Ökad samverkan mellan den regionala och den interregionala järnvägstrafiken bör som helhet kunna bidra till att förbättra pendlingsmöjligheterna inom större geografiska områden.

Jämställdhet: SJ AB:s ledning och styrelse bör vara ett föredöme i jämställdhetsarbetet. Regeringen ser det som en fortlöpande och angelägen uppgift att ta tillvara den kompetens och erfarenhet som både kvinnor och män representerar, inte minst genom tillsättningar på chefsnivå.

Övriga åtgärder för att skapa ett stabilt trafikutbud

Som nämnts i avsnitt 15.3.2 anser regeringen att trafikhuvudmännen och staten måste ta ett gemensamt ansvar där ansvaret för kostnad och verksamhet följs åt. Detta innebär även att Rikstrafiken fortsatt bör kunna komplettera pendeltrafik som i huvudsak är att betrakta som resor inom trafikhuvudmännens ansvarsområde även då ansvarsområdet inte exakt motsvarar trafikhuvudmannalagens definition utan sträcker sig över länsgränsen. Det innebär dock inte någon begränsning av trafikhuvudmännens ansvar för den lokala och regionala trafiken som det definieras i trafikhuvudmannalagen. Regeringen är därför positiv till att SJ AB träffar överenskommelser med Rikstrafiken respektive trafikhuvudmännen i syfte att tillmötesgå resenärernas ökade behov av daglig pendling för arbets- och studieresor. För annan interregional trafik som SJ AB bedriver på kommersiella grunder med stöd av sin ensamrätt gäller följande.

Närmare precisering av den trafik SJ AB avser utföra med stöd av sin ensamrätt finns i en överenskommelse som ingicks 2001 mellan SJ AB och Rikstrafiken. I överenskommelsen anges vissa tjänster, t.ex. daglig trafik med särskilda intervaller mellan två destinationer, för vilka SJ AB avser utnyttja sin ensamrätt. Avtalet gäller mellan 2002 och 2010 och kan därefter förlängas ytterligare.

Om Rikstrafiken anser att ytterligare tjänster, t.ex. nattåg, behövs på en viss sträcka har SJ AB rätt att tillhandahålla även den tjänsten. Om SJ AB inte utnyttjar denna rätt, kan Rikstrafiken genomföra upphandling av tjänsten i fråga. SJ AB kan avsäga sig sin exklusiva rätt i förhållande till tjänster som SJ AB anser vara olönsamma. När SJ AB avsäger sig sin exklusiva rätt i förhållande till en viss tjänst kan Rikstrafiken tilldela tjänsten till ett annat järnvägsföretag genom upphandling. Om SJ AB väl har avsagt sig sin ensamrätt i förhållande till en olönsam tjänst kan SJ AB inte återta trafikeringsrätten med hänvisning till att tjänsten blivit lönsam igen, eller förväntas bli lönsam i framtiden.

En viktig förutsättning för kapitaltillskottet 2003 var överenskommelsen mellan SJ AB och Rikstrafiken om åtagande att utföra viss trafik. Enligt regeringens uppfattning behöver en högre grad av förutsägbarhet och stabilitet skapas för de delmarknader som trafikeras av SJ AB på sträckor där behovet av resor för daglig arbets- och studiependling är betydande. Rikstrafiken bör därför ges i uppdrag att, i samråd med berörda regionala intressenter, se över villkoren i den tidigare överenskommelsen och vid behov överväga att utvidga basutbudet av långväga

trafik. Syftet med utvidgningen skall vara att öka stabiliteten i trafikförsörjningen och det bör efterhand följas upp om trafikutbudet motsvarar det behov som resenärerna rimligen kan kräva. För eventuella nya åtaganden skall SJ AB ges skälig, marknadsmässig ersättning som beräknas enligt EU:s regler om ersättning för allmän trafikplikt. Öppen redovisning skall tillämpas. Frågor om nya åtaganden kan enligt regeringens uppfattning bli aktuella först om det kan konstateras att den trafik SJ AB tillhandahåller i den omfattning som statueras i avtalet med Rikstrafiken inte ger ett godtagbart trafikutbud.

Som nämnts i tidigare avsnitt finns regler om redovisning av ersättning i 4 kap. 1 § järnvägslagen (2004:519). Järnvägsstyrelsen skall enligt denna lag, bland annat övervaka att järnvägsföretags ekonomiska redovisning uppfyller kraven i järnvägslagen och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Järnvägsstyrelsen bör enligt regeringens uppfattning även ha uppdraget att övervaka att eventuell ersättning som avtalas mellan SJ AB och Rikstrafiken kan bedömas som skälig och marknadsmässig. Regeringen avser därför undersöka i vilken form ett sådant uppdrag kan ges till Järnvägsstyrelsen.

Konsekvensbedömning

Konsekvenserna av regeringens förslag om fri konkurrens för charter och nattågstrafik bedöms kunna bli ett bättre trafikutbud för resenärerna genom att flera kommersiellt drivna företag ges möjlighet att utveckla marknaden för turist- och konferensresor. Marknadssegmenten framstår i dag inte som särskilt attraktiva och det kan därför med fördel prövas om utbudet på marknaden kan förbättras genom att det kommer in fler företag med nya idéer och incitament. Denna konkurrens bedöms inte påverka SJ AB:s resultat eller affärsmöjligheter i någon nämnvärd utsträckning.

Konsekvenserna av förslaget om ett eventuellt utökat trafikeringsavtal och att SJ AB fullföljer befintligt avtal med Rikstrafiken bedöms bli ett mer stabilt trafikutbud för resenärerna. Ett utökat trafikeringsavtal mellan SJ AB och Rikstrafiken innebär att Rikstrafiken kan komma att minska annan upphandlad trafik för att kunna hålla sig inom sina ekonomiska ramar.

15.4 Ny roll för Rikstrafiken på järnvägsmarknaden

Regeringens bedömning: Rikstrafiken bör även fortsättningsvis ansvara för upphandling av långväga (interregional) persontrafik på järnväg men bör i högre utsträckning prioritera utveckling av en helhetssyn och insatser för samordning av hela systemet för persontrafik på järnväg. Därutöver bör Rikstrafiken föra en dialog med SJ AB om att eventuellt utvidga det trafikutbud som sker enligt nu gällande överenskommelse om trafikeringsåtaganden.

Järnvägsutredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår en mer aktiv planeringsroll

för Rikstrafiken eftersom dess huvudförslag är fri konkurrens och att det då finns skäl att särskilt planera för vilken olönsam trafik som behöver upphandlas.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Rikstrafiken förutsätts dock inte ha någon roll vid prövningen av gemensamma trafikeringsrätter.

Remissinstanserna: Har inte uttalat sig särskilt i denna fråga.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt gällande riksdagsbeslut skall den interregionala trafikförsörjningen i första hand ske genom järnvägstrafik som utförs på kommersiella grunder. Den trafiken bedrivs, som nämnts, nu främst av SJ AB som har ensamrätt till sådan trafik. Därutöver sker kompletteringsupphandling av olönsam trafik av Rikstrafiken.

Rikstrafiken bör även fortsättningsvis ansvara för upphandling av interregional persontrafik på järnväg men bör i ökad utsträckning prioritera utveckling av en helhetssyn på och samordning av hela trafiksystemet. Myndigheten bör därför ha tillräcklig analyskapacitet för att få en rimlig överblick över hela trafiksituationen i landet. Rikstrafiken bör ha ansvar för övergripande bristanalyser när det gäller långväga resande och tillgänglighet. Regeringens avsikt är dock inte att Rikstrafiken skall utveckla någon form av nationellt trafikförsörjningsprogram som Järnvägsutredningen föreslagit. Ett sådant program är enligt regeringens uppfattning inte nödvändigt under en period då marknadsöppning inte genomförs fullt ut. Däremot bör redan i dagsläget kriterier och underlag utarbetas för vilken trafik som är nödvändig att upphandla som komplement till den kommersiella trafiken. Rikstrafiken har i dagsläget inte tillräckliga resurser för analysarbetet och än mindre för de utvidgade förhandlingsuppgifter som gäller trafikeringsavtalet med SJ AB. Rikstrafiken bör därför förstärka sina resurser för att klara det nödvändiga arbetet med analys och förhandlingar. Regeringen bedömer att nödvändigt resurstillskott kan finansieras inom utgiftsområdet.

15.5 Sverige bör avvakta kommande regler i EU

Regeringens bedömning: Genomgripande förändringar av svenska regler för tillträde till marknaden för persontrafik på järnväg bör göras tidigast då föreslagna framtida EU-regler slutligt har antagits av Europaparlamentet och rådet.

Utredningens förslag: Järnvägsutredningen går inte närmare in på frågan om anpassning till framtida EU-regler när det gäller den svenska marknaden för persontrafik på järnväg.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Av remissbehandlingen av såväl utredningens betänkande som promemorian framgår att en majoritet remissinstanser anser att järnvägsmarknaden i Sverige i god tid bör förbereda sig för förändringar av marknadstillträdet genom kommande gemenskapslagstiftning. *SJ AB* framhåller att det är nödvändigt att den svenska och den övriga europeiska järnvägsmarknaden avregleras tidsmässigt samordnat

Skälen för regeringens bedömning

EU:s regelverk

Regler på EU-nivå anger de övergripande ramarna för den europeiska järnvägsmarknaden. Gemenslagslagstiftningen inom järnvägsområdet har successivt utvecklats sedan arbetet med att ge ökat tillträde till järnvägstransportmarknaden för flera järnvägsföretag inleddes i början på 1990-talet. Det motstånd som tidvis funnits bland medlemsstaterna och inom branschen har lett till att endast vissa minimikrav ställts på en öppen marknad för persontrafik. Vissa medlemsstater med en positiv syn på marknadsöppning har därför utvecklat egna modeller för den inhemska järnvägstransportmarknaden, medan andra med mer negativ syn endast formellt har genomfört det reglerna nödvändiggör samtidigt som de skyddat marknaden för det inhemska statliga monopolföretaget, aktivt eller passivt.

Den internationella persontrafiken på järnväg regleras än så länge främst genom bilaterala överenskommelser mellan nationella operatörer som överlämnar ansvaret för den operativa driften vid varje territoriell gräns. Inget nationellt järnvägsföretag driver i egen regi gränsöverskridande persontrafik. Samtidigt har medlemsländerna utvecklat olika modeller för drift och organisering av den nationella persontrafiken. Eftersom den inhemska persontrafiken i allmänhet inte bedrivs helt på kommersiella grunder styrs modellerna dock även i detta fall av EU-regler – om statsstöd och upphandling av kollektivtrafik – som återfinns i direktverkande lagstiftning. Dessa regler innebär i huvudsak följande:

- Det är förbjudet att ge statligt stöd till verksamhet som snedvrider konkurrensen eller gynnar vissa företag eller viss produktion.
- Statligt stöd är dock tillåtet om det innebär ersättning för allmän trafikplikt. Sådan ersättning skall regleras genom avtal mellan behörig myndighet och järnvägsföretaget.
- Bokföringen av tjänster som utförs under avtal om ersättning för trafikplikt skall hållas skild från bokföringen av den kommersiella verksamhet järnvägsföretaget bedriver.

Medlemsstaternas marknadsmodeller

Inom ramen för dessa regler kan man i grova drag urskilja följande modeller i EU-länderna för organisering av persontrafikmarknaden:

- monopol för ett företag och avtalsreglering,
- exklusiva rättigheter för flera företag och avtalsreglering,
- upphandlade koncessioner kombinerat med marknadsöppning,
- fri konkurrens.

Även om gemenslagslagstiftningen ännu inte kräver någon nämnvärd öppning av marknaden för persontransporter på järnväg har flera länder valt att ändå inkludera persontrafiken i sina järnvägsreformer.

Storbritannien är det främsta exemplet med dess koncessionssystem men även Tyskland, Italien och Portugal har en öppen marknad för persontrafik där järnvägsföretag med tillstånd tillåts ansöka om tåglägen. Det har visat sig att en avreglerad marknad i just dessa länder inte medfört etablering av nya eller konkurrerande aktörer i någon större omfattning. Inte heller har konkurrensen märkbart förbättrat service eller kvalitet för resenärerna. Orsaker till det ringa intresset från marknadens aktörer kan tänkas vara dålig lönsamhet i kombination med krav på långsiktighet och hög risk i investeringen samt också svårigheten att skaffa lämplig rullande materiel, främst på andrahandsmarknaden.

Utvecklingen av marknaden för persontrafiktjänster har hittills i stället skett inom segmentet för upphandlad kollektivtrafik. I takt med att allt fler länder tillämpar upphandling i konkurrens – t.ex. Storbritannien, de skandinaviska länderna, Nederländerna och i viss mån Tyskland och Italien – har det uppstått en europeisk marknad för persontrafikoperatörer. Marknaden bedöms växa de närmaste åren då flera länder står i begrepp att starta konkurrensupphandling eller införa krav på obligatorisk sådan. De internationellt inriktade persontrafikföretagen som nu är etablerade bedöms ha en konkurrensfördel genom sin närvaro, storlek, finansiella ställning och sin kunskap den dag marknaden i Europa även öppnas för konkurrens mellan olika operatörer på spåret. Samtidigt som upphandlingsmarknaden utvecklas och växer börjar vissa järnvägsföretag positionera sig tydligare inför en förväntad avreglering av den internationella persontrafiken.

Förslag till ny lagstiftning i EU

I mars 2004 lade Europeiska kommissionen fram förslag till fyra nya rättsakter på järnvägsområdet, det s.k. tredje järnvägspaketet. Ett av förslagen (KOM (2004) 139 slutlig) behandlar tillträde till marknaden för persontrafik på järnväg. Avsikten med förslaget är enligt kommissionen främst att möjliggöra konkurrens på linjer för höghastighetståg i Central- och Sydeuropa. Förslaget avser emellertid inte bara denna typ av tåg så det är möjligt att även svensk järnvägstrafik kommer att kunna konkurreras ut på vissa sträckor.

Kommissionen föreslår som grundläggande princip att marknaden öppnas för konkurrens senast den 1 januari 2010, genom införande av tillträde till det europeiska järnvägsnätet för järnvägsföretag som utför internationella persontransporter och som uppfyller säkerhetskrav och andra relevanta tekniska och administrativa krav. Det fria tillträdet föreslås även innebära viss rätt till cabotage, dvs. inrikes trafik även i andra stater än den där järnvägsföretaget har sitt säte. Medlemsstaterna har, enligt förslaget, dock möjlighet att begränsa marknadstillträdet om av samhället upphandlad trafik utsätts för konkurrens som motverkar syftet med upphandlingen genom att den ekonomiska jämvikten för den upphandlade trafiken är hotad. Detta gäller vid avtal om allmänna tjänster i enlighet med förordning (EEG) nr 1191/69 om medlemsstaternas åtgärder rörande skyldigheter som följer av allmänna tjänster vid transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar³². Begränsningar i tillträdet för att

³² EGT L 156, 28.6.1969, s. 1 (Celex 31969R1191).

skydda upphandlad trafik måste, enligt förslaget, dock godkännas av behöriga nationella myndigheter, i Sveriges fall Järnvägsstyrelsen.

Under sommaren 2005 lade kommissionen även fram ett ändrat förslag till förordning om hur kontrakt skall tilldelas transportföretag som utför kollektivtrafik på järnväg och väg, KOM (2005) 319 slutlig. Det nya förslaget tar hänsyn till diskussionerna om vitboken om tjänster av allmänt intresse, till rättspraxis (Altmark-domen) och till de lagförslag om persontrafik på järnväg som håller på att behandlas av EU:s lagstiftande institutioner. Syftet med förslaget är att fastställa ramarna för de behöriga myndigheternas möjligheter att bevilja ensamrätt för företag som utför kollektivtrafik med buss, spårvagn och tåg och fastställa ersättning för transporter som utförs med stöd av allmän trafikplikt. Ett annat syfte är att fastställa en ordning som så lite som möjligt påverkar konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

Förslaget är i förhållande till tidigare förslag kommissionen lagt fram i samma ärende förenklat och tar större hänsyn till subsidiaritetsprincipen vilket ger de nationella myndigheterna mer handlingsutrymme.

Regeringens inställning till förslaget om marknadsöppning för internationell persontrafik på järnväg är att EU bör avvakta genomförandet av tidigare antagna regler om marknadsöppning för järnvägstransporter på godsområdet innan nya steg tas. Det är därför viktigt med en uppföljning av hur tidigare beslut om ökat marknadstillträde fungerar i praktiken.

Förslaget om marknadsöppning för persontransporter har betraktats som kontroversiellt av många medlemsstater. Vid transportministrarnas möte i december 2005 kunde rådet, trots ett visst motstånd, ta en politisk överenskommelse om innehållet i en gemensam ståndpunkt om förslaget. I denna överenskommelse begränsade rådet möjligheterna att utföra cabotage genom ett krav på att huvudsyftet med trafiken skall vara att transportera passagerare mellan olika medlemsstater och inte att öppna marknaden för nationell trafik. En bedömning av om järnvägstrafiken har detta syfte skall göras av det nationella regleringsorganet, i Sveriges fall Järnvägsstyrelsen, innan ett järnvägsföretag ansöker om spårkapacitet för en internationell linje. Sverige uppnådde i denna överenskommelse att en översyn av förhållandena på marknaden skall göras 2009 i god tid innan bestämmelserna om marknadstillträde för internationell persontrafik träder i kraft 2010.

Den gemensamma ståndpunkten skall underställas Europaparlamentet som i sin första läsning föreslagit att marknaden skall öppnas för internationella persontransporter redan 2008 och därefter också för rent nationella transporter senast 2012. Ett slutligt beslut av rådet och parlamentet om förslaget kan förväntas under 2006.

Mot bakgrund av att det inte finns något slutligt ställningstagande i EU är regeringens uppfattning att Sverige inte bör gå före de flesta övriga EU-länder med en total marknadsöppning. En marknadsöppning bör ske samtidigt inom EU för att skapa likartade marknadsförutsättningar och konkurrensneutralitet.

Regeringen anser vidare att det är viktigt att bevaka att konkurrensvillkoren blir likvärdiga för alla järnvägsföretag på nationella och internationella järnvägstrafikmarknader. Frågor om otillåtet statsstöd och företagsförvärv har på senare tid uppmärksammats allt mer i diskussionerna om tillträde till marknaden. Regeringen anser att Sverige i det

kommande arbetet med genomförande av beslut om marknadsöppning för järnvägstrafik bör eftersträva ett regelverk som säkerställer att konkurrens sker på lika villkor.

Prop. 2005/06:160

15.6 Fordon för persontrafik på järnväg

Regeringens bedömning: Tågoperatörer och upphandlare av persontrafik på järnväg behöver kunna anpassa formerna för fordonsförsörjningen till den verksamhet som skall bedrivas. Det är angeläget att den pågående standardiseringen bl.a. inom EU av järnvägssystem utnyttjas för att skapa rationella och kostnadseffektiva fordonslösningar.

Banverket bör inom ramen för sitt sektorsansvar ges uppdrag att analysera fordonsmarknaden och vilka utvecklingsprojekt som pågår. Utgångspunkten för dessa analyser bör vara ett helhetsperspektiv på utvecklingen av marknaden för fordon och trafik tjänster, järnvägsinfrastrukturens utformning, standardiseringsarbetet inom bl.a. EU samt den tekniska utvecklingen.

Utredningens förslag: I betänkandet (SOU 2003:104) *Järnväg för resenärer och gods* diskuterar Järnvägsutredningen olika aspekter på fordonsförsörjningen. Huvudpunkterna i den delen av utredningen kan sammanfattas enligt följande:

- att etablering av fordonsbolag med uppgift att tillhandahålla fordon och service i anslutning till förhyrning och nyttjande av fordonen bör uppmuntras,
- att SJ AB, i samband med att man ser över sin affärsplan, också tar ställning till vilka av de av affärsverket Statens järnvägar leasade fordon som behövs för den fortsatta verksamheten. Övertaliga fordon förs över till affärsverket Statens järnvägar,
- att SJ AB, för de leasade fordon man behåller, betalar ersättning till affärsverket Statens järnvägar på marknadsmässiga villkor,
- att affärsverket Statens järnvägar svarar för svenska statens betalningsförpliktelser för de järnvägsfordon som berörs av de leasingavtal som dåvarande Statens järnvägar ingick under 90-talet, dvs. före bolagiseringen,
- att affärsverket Statens järnvägar hyr ut eller, när det är förenligt med finansierings- och andra villkor, säljer de fordon myndigheten förvaltar till järnvägsföretag eller andra auktoriserade verksamhetsutövare. Uthyrning eller försäljning skall ske till marknadsmässiga villkor,
- att stöd till lokal eller regional trafik i framtiden bör utgå som allmänt stöd i stället för det riktade investerings- eller hyresbidraget som kan utgå till trafik huvudmännens anskaffning av fordon för regional och lokal trafik,
- att värdet av fordon skall redovisas till fullt marknadsmässigt värde oavsett om anskaffning subventionerats eller ej. Bidrag skall redovisas öppet så att korrekta överväganden om konkurrensförhållanden kan göras vid utfärdandet av trafikeringstillstånd.

Remissinstanserna: Vid remissbehandlingen av betänkandet framkom olika uppfattningar, framförallt om utredningens förslag om att ändra det s.k. fordonsbidraget till ett allmänt driftstöd för lokal och regional trafik. *Banverket* finner det mycket angeläget att fordonsteknik för höga hastigheter på kurviga spår fortsätter att utvecklas och menar att ett statsbidrag bör inrättas för utveckling och anskaffning av denna fordonsteknik. *SJ AB* och *Branschföreningen Tågoperatörerna* anser att före beslut om marknadsöppning måste konsekvenserna av olika finansieringslösningar för fordonsförsörjningen utredas. *Rikstrafiken* anser att utredningens förslag som bl.a. syftar till att ge likvärdiga konkurrensvillkor för alla operatörer beträffande fordon är bra. Rikstrafiken tillstyrker förslaget att Rikstrafiken inte skall bära restvärdesrisken för de fordon Statens järnvägar äger eller leasar och hyr ut till de operatörer med vilka Rikstrafiken har trafikeringsavtal.

Skälen för regeringens bedömning

Järnvägsfordon och infrastruktur i samspel för bättre trafik

Järnvägsfordonen har stor betydelse för att kunna tillgodose transportkundernas krav på bl.a. tillgänglighet och transportkvalitet. I fråga om transportkvalitet för persontrafiken är exempelvis god komfort och tillförlitlighet hos fordonen viktiga aspekter.

Järnvägsindustrin karaktäriseras av stora investeringar i rullande materiel med en livslängd på 20 år eller mer. En grundförutsättning för en fungerande fordonsmarknad är någon form av teknisk standardisering. Den rullande materielen har ofta anpassats efter nationell eller regional standard. Detta medför att den internationella andrahandsmarknaden begränsas. Konsekvensen av detta är att operatörer eller fordonsbolag i regel ställer stora krav på säkra intäkter under lång tid.

Under senare tid har dock en förändring skett i Europa mot en större successiv teknisk harmonisering av fordon och järnvägsinfrastruktur, vilket bl.a. har skapat ökade möjligheter för operatörer att hyra fordon under en relativt kort period. En jämförelse med flygindustrin tydliggör skillnaden där det finns en global och effektiv andrahandsmarknad för flygplan. Detta gör att restvärdesrisken blir kontrollerbar på ett helt annat sätt än för järnvägsfordon.

Sverige har sedan tidigare bl.a. valt en standard på järnvägsnätet som medger en större lastbredd på järnvägsfordon än flertalet större länder på den europeiska kontinenten. Om denna lastbredd nyttjas innebär det fördelar med större kapacitet inom Sverige, men nackdelar om fordonen skall användas i andra länder eftersom det medför kostsamma ombyggnader. En stor del av den nuvarande svenska fordonsmaterielen har byggts och byggs fortfarande med denna större lastbredd. Däremot kan smalare fordon från andra europeiska länder användas på svenska banor i den mån standardiseringen i övrigt tillåter detta.

Den tekniska standardiseringen och harmoniseringen sker främst på EU-nivå samt drivs också av fordonsindustrin och dess kunder. Strukturförändringar inom fordonsindustrin med en ökad regionalisering och globalisering, har sannolikt drivit på dessa strävanden mot ökad teknisk harmonisering. På EU-nivå pågår för närvarande arbetet med att ta fram

tekniska specifikationer för konventionella tåg och en revidering av tidigare beslutade tekniska specifikationer för höghastighetståg. EU:s nyinrättade järnvägsmyndighet kommer att ansvara för specifikations- och harmoniseringsarbetet och i Sverige ansvarar Järnvägsstyrelsen för dessa frågor.

Mot denna bakgrund är det viktigt att samlat analysera fordonsfrågorna, järnvägsnätets utveckling, teknikutveckling samt teknisk standardisering som sker bl.a. på EU-nivå främst i fråga om bannät för höghastighetståg och fordonsmateriel. Det finns ett viktigt teknisk samspel mellan fordon och järnvägsnät. Utbyggnaden av järnvägsnätet i Sverige, exempelvis i fråga om hastighetsstandard, är en avvägning mellan ekonomiska möjligheter och relativt begränsat resandeunderlag för järnvägstrafik. Mot denna bakgrund har utvecklingen av exempelvis teknik för ökad hastighet på konventionella banor för höghastighetståg stor betydelse i Sverige för att vi skall kunna uppnå en god hastighetsstandard. I Banverkets långtidsplan för utbyggnad av järnvägsnätet 2004–2015 planeras att en höjning av högsta hastighet skall påbörjas under perioden på en del av nätet, från 200 km/tim till 250 km/tim. En samlad analys innehåller också avvägningar mellan persontrafikens och godstrafikens behov där både fordons- och järnvägsnätutveckling har stor inverkan.

Fordonsförsörjningen i Sverige

SJ AB innehar en betydande andel av persontrafikfordonen i Sverige. En stor del av fordonen införskaffades före bolagiseringen och är i dag finansierade genom leasingavtal som förvaltas av affärsverket Statens järnvägar som i sin tur hyr ut dessa fordon till SJ AB, Green Cargo eller till järnvägsföretag som driver trafik som Rikstrafiken upphandlat. Leasingavtalen som till största delen ingicks under andra hälften av 1990-talet, löper som längst till 2021 och avser fordon som till största delen byggdes under 1980-talet och början av 1990-talet. Ytterligare fordon, som ägs av staten, förvaltas av affärsverket Statens järnvägar i syfte att trygga fordonsförsörjningen till den av staten upphandlade trafiken. De fordon som inte nyttjas av SJ AB, Green Cargo eller i den statligt upphandlade trafiken söker affärsverket Statens järnvägar hyra ut på marknaden för att säkerställa att fordonen förvaltas på bästa sätt för statens räkning. Övriga tågoperatörer på den svenska marknaden, länshuvudtrafikhuvudmännen och fordonsbolaget Transitio (ägt av länstrafikhuvudmännen) innehar också persontrafikfordon.

SJ AB har beslutat att investera tre miljarder kronor i 43 nya tåg för interregional pendlingstrafik. Fordonen sätts i trafik under 2005 och 2006. Dessa är inte finansierade genom de ovan beskrivna leasingavtalen utan direkt av SJ AB samt genom finansieringslösningar på den kommersiella kapitalmarknaden.

Fordonsmarknadens förutsättningar

Den internationella efterfrågan på svensk järnvägsmateriel är som ovan nämndes begränsad på grund av den nationella tekniska standarden.

Efterfrågan på järnvägsfordon i Sverige påverkas i hög grad av reglerna för marknadstillträde till järnvägssystemet för persontrafik. För att fordonsmarknaden skall kunna utvecklas är det angeläget att de långsiktiga förutsättningarna för järnvägstrafik kan klargöras.

Anskaffning av nya fordon kommer att behöva genomföras och när dessa beslut tas är det viktigt att aktörerna bl.a. känner till vilka förutsättningar som kommer att gälla framöver avseende marknadstillträdet till spåren inom EU. Kombinationen av att den svenska järnvägsmarknaden är liten och att fordon som inte får avsättning på den svenska marknaden kräver omfattande ombyggnader för att anpassas till de europeiska marknaderna, medför att restvärdesrisken vid investeringar i svenska järnvägsfordon är stor. Detta förhållande kan även påverka viljan hos de bolag som specialiserat sig på att hyra ut järnvägsfordon i andra europeiska länder att etablera sig i Sverige.

Järnvägsutredningen har behandlat frågan om fordonsförsörjning och den utfasning av äldre fordon som kommer att behöva göras och ersättas med nya fordon. Enligt utredningen finns det faktorer som försvårar utvecklingen av den svenska fordonsmarknaden både vad gäller driftskompatibilitet och finansiering. Utredningen nämner härvid bl.a. av SJ före bolagiseringen ingångna leasingavtal under 1990-talet, fordonsbolaget Transitio samt det statliga fordonsbidraget till fordon i regional trafik. Utredningen framför att järnvägstrafikens dåliga lönsamhet har lett till små investeringar i nya järnvägsfordon och att planeringen av den framtida fordonsförsörjningen påverkats av osäkerheten om framtida marknadsförutsättningar. En annan förklaring är att tidigare anskaffningar av stora fordonsserier gjorts och det är först nu som dessa börjar utfasas av åldersskäl. Som tillägg till Järnvägsutredningens slutsatser kan nämnas att det framhållits att ytterligare en komplicerande faktor är att finansieringsavtalen (leasingavtalen) ibland är tidsmässigt längre än den kommersiella livslängden på fordonen.

Fordon i persontrafik används som ett konkurrensmedel för att attrahera olika kategorier av resenärer. Detta oavsett om trafiken bedrivs kommersiellt eller med samhällets stöd. Kapitalkostnaderna för fordon är centrala för lönsamheten i ett trafiksystem. För samhällsekonomin är det viktigt att kapitalkostnader finns med i alla investeringar. Risken är annars att överinvesteringar sker vilket kan vara ett samhällsekonomiskt problem. De särskilda förhållandena på järnvägsmarknaden medför att det är svårt att värdera riskerna i olika projekt vilket kan få till följd att kreditkostnaderna blir så höga att investeringar inte sker trots att det annars skulle kunna vara motiverat av bl.a. affärsmässiga skäl. Med tydliga regler om marknadstillträde och harmoniserade tekniska regler på järnvägsområdet minskar dessa risker och därmed förbättras förutsättningarna för att skapa en väl fungerande fordonsmarknad. En fordonsmarknad med nationella speciallösningar innebär att fordonen har en mycket begränsad andrahandsmarknad.

Standardiseringens fördelar bör utnyttjas

Det är angeläget att den pågående tekniska standardiseringen och harmoniseringen av järnvägssystem, bl.a. inom EU och industrin, utnyttjas även i Sverige för att skapa rationella och kostnadseffektiva fordonslösningar.

Standardisering och harmonisering av bl.a. tekniska regler är viktigt för att en större marknad för nya och begagnade järnvägsfordon skall kunna utvecklas. Det är dock viktigt att Sverige i standardiseringsarbetet driver krav på anpassning av fordonen för nordiska behov exempelvis beträffande klimatet. Standardiseringen borde leda till att fordonsmarknaden expanderar vilket bör medverka till stordriftsfördelar i produktionen av järnvägsfordon och att sprida utvecklingskostnaderna.

Industrin och beställarna har ett gemensamt intresse av att skapa produktstandardisering och stora leveransserier. Samverkan mellan beställare i olika länder kan vara ett medel för att få kostnadseffektiva lösningar. Det borde också kunna vara möjligt att "efterbeställa" produkter som fordonsindustrin tagit fram i stora serier. Som tidigare nämnts ökar även en fungerande internationell fordonsmarknad möjligheterna att korttidsförhyra fordon av olika fordonsbolag, vilket kan vara ett alternativ t.ex. för entreprenadtrafik.

Det är angeläget för persontrafikens långsiktiga utveckling att det etableras en öppen och normalt fungerande fordonsmarknad där val av nya fordon och anpassning av äldre fordon bör ligga så nära varje enskild tågoperatör eller beställare av trafik som möjligt samt att standardiseringens fördelar utnyttjas. Skälet till detta är att fordonet utgör en väsentlig del av den "reseprodukt" som operatören tillhandahåller resenären. En sådan marknad bör själv hitta balansen mellan fördelningen av befintliga (uppgraderade) fordon och investeringar i nya fordon samt när skifte mellan gammalt och nytt måste göras. Med tanke på de fördelar som en fungerande fordonsmarknad skulle kunna ge är det av stor vikt att staten behandlar frågan mycket försiktigt och inte agerar så att det försvårar en utveckling av en fungerande marknad. En grundhållning i denna fråga bör vara att beslut om anskaffning dvs. hyra/köp av fordon bör fattas av beställarna av trafik eller så nära verksamhetsutövarna som möjligt. Det senare är även viktigt ur ett kundperspektiv i och med att verksamhetsutövarna har den dagliga kontakten med kunderna och därmed bör ha bra förutsättningar att kunna bedöma vad som efterfrågas avseende järnvägsfordon. Regeringen anser därför att Järnvägsutredningens förslag om ett utvidgat uppdrag för ett statligt "fordonsbolag" inte bör genomföras utan affärsverket Statens järnvägars verksamhet bör bibehålla sin nuvarande huvudinriktning, vilken är att tillhandahålla fordon för den av staten upphandlade interregionala persontrafiken.

Fordonsfrågan bör analyseras med helhetsperspektiv på järnvägssektorn

Frågan om fordonsförsörjningen är av sådan stor vikt att regeringen anser att Banverket, inom ramen för sitt sektorsansvar, bör ges uppdrag att analysera och följa den nationella och internationella fordonsmarknaden samt vilka utvecklingsprojekt som pågår. Regeringen bör efterhand informeras om eventuella behov av åtgärder. Utgångspunkten för uppdraget till Banverket bör vara ett helhetsperspektiv på utvecklingen av marknaden för fordon och trafiktjänster, järnvägsinfrastrukturens utformning, standardiseringsarbetet inom bl.a. EU samt den tekniska utvecklingen. Banverket bör, bl.a. med beaktande av den starka kopplingen mellan fordon och infrastruktur samt av erfarenheter från X2000-systemet, analysera teknikutvecklingen vad gäller lämplig fordonsmate-

riel och kostnadseffektiva banor för svenska förhållanden för hastigheter över 200 km/tim. Banverket bör vidare analysera framtida hastighets- och banstandard i relation till fordonsutvecklingen beträffande möjligheterna att åstadkomma en kostnadseffektiv standard- och kapacitetshöjning med hänsyn också till godstrafikens behov. Att så långt som möjligt kunna använda standardmateriel är ett annat exempel på frågeställningar som kan behöva analyseras. Ytterligare frågor som bör analyseras gäller den tekniska kompetensförsörjningen i landet på järnvägsområdet även när det gäller tillgången på beställarkompetens.

När det gäller förslaget från Järnvägsutredningen om att lösa SJ AB från de förpliktelser bolaget har gentemot staten genom affärsverket Statens järnvägar anser regeringen att det är viktigt att ingångna avtal hålls. Därför anser regeringen att SJ AB och Green Cargo AB inte skall lösas från de förpliktelser som följer av de leasingavtal på järnvägsmateriel som affärsverket Statens järnvägar, på affärsmässiga grunder, ingick i slutet av 1990-talet. Regeringen ser dock inga hinder att parterna på affärsmässiga grunder omförhandlar villkoren i avtalen om det gagnar berörda parter.

16.1 Konkurrens- och kundfokus

Regeringens bedömning: Staten bör fortsatt ta ansvar för en väl fungerande luftfartsmarknad genom att skapa goda förutsättningar för marknadens aktörer att utveckla effektiva transportlösningar. Luftfartsstyrelsen bör utreda vilken marknadsinformation som är nödvändig och hur sådan information kan säkerställas för att på ett effektivt sätt kunna följa luftfartsmarknadens utveckling. Som ett led i arbetet med att stärka konsumentens rättigheter bör ett regelverk avseende licensieringsförfarande och informationsskyldighet för s.k. flygreseorganisatörer övervägas.

Utredningens förslag: Luftfartsverket har på eget initiativ den 1 juli 2003 för regeringen redovisat ett arbete som innehåller förslag i den del som berör flygreseorganisatörer.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig att åtgärder vidtas för att komma till rätta med de problem som föranlett verkets förslag. Däremot är några instanser, bl.a. *Konkurrensverket*, inte beredda att ställa sig bakom förslaget till utformningen av själva reglerna.

Skälen för regeringens bedömning: En flygmarknad med god konkurrens och tillräcklig infrastrukturkapacitet är viktig för näringslivets utveckling och medborgarnas behov. Konkurrensen i det svenska inrikesflyget har ökat de senaste åren. Trots ett minskat resande fram till andra halvåret 2004 har flera nya aktörer trätt in på marknaden. I slutet av 2004 fanns 11 flygbolag som bedrev inrikestrafik på ett 50-tal linjer. SAS mötte vid samma tidpunkt konkurrens på sju inrikeslinjer. En bedömning är att det möjligen kan finnas utrymme för konkurrens på ytterligare några linjer. Biljettprisutvecklingen har varierat med biljettkategori. På inrikessidan har privatpriserna inledningsvis ökat kraftigt under 2000-talet medan affärspriserna sjunkit sedan 2003 och även privatpriserna något sedan 2004. Detta kan till stor del förklaras av en överströmning av affärsresenärer från affärsklass till privatklass vilket har tvingat flygbolagen att höja priserna för privatklass för att kompensera intäktsbortfallet. Privatpriserna för utrikestrafiken har minskat kraftigt sedan 2002 vilket till stor del kan förklaras av den ökade konkurrensen, framför allt från lågkostnadsbolag.

I 1998 års transportpolitiska proposition gjorde regeringen bedömningen att det krävdes en bättre uppföljning av luftfartsmarknadens utveckling, bl.a. genom att bredda det statistiska underlaget. Luftfartsverkets utredning *Inrikesflygets marknadsförutsättningar* från november 2001 men också Regelutredningens betänkande *Liberalisering, regler och marknader* (SOU 2005:4) bekräftar att det fortfarande finns betydande brister vad gäller förutsättningarna för insamling och uppföljning av relevanta marknadsdata, företrädesvis biljettpriser. Bland annat mot bakgrund av den marknadsdominans som ett fåtal flygbolag har inom det svenska inrikesflyget måste det ställas höga krav på de myndigheter som har att bevaka och verka för en väl fungerande flygmarknad. Regeringen avser därför uppdra åt Luftfartsstyrelsen att, dels utreda vilken information som behövs för en effektiv marknadsbevakning, dels ge förslag till metoder för hur sådan information kan säkerställas med beaktande av

sekretessregler och ambitionen att skapa ett enkelt administrativt system för alla parter. När det gäller den trafik som upphandlas av staten genom Rikstrafiken, inhämtas information om bl.a. snittintäkter, antal resenärer, antal turer, punktlighet och utnyttjandegrad. För att bättre kunna bedöma vilken trafik som staten bör upphandla, liksom för att kunna värdera hur den upphandlade trafiken utvecklas, bör den inhämtade informationen kunna ställas i relation till utvecklingen inom svenskt inrikesflyg generellt. Ett informationsflöde till Rikstrafiken blir dock beroende av det faktum att staten i egenskap av upphandlande part utgör en aktör på marknaden till skillnad från när staten utövar tillsyn över densamma.

EG-förordningen som reglerar fördelningen av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser³³, den s.k. slotsförordningen, har 2004 genomgått en administrativ revidering. European Civil Aviation Conference (ECAC) har under Luftfartsstyrelsens ordförandeskap utarbetat en rapport för att underlätta ett mer effektivt kapacitetsutnyttjande under existerande regelverk. I rapporten pekas bl.a. på olika möjligheter att införa lokala regler på flygplatserna. Vid Arlanda flygplats har en kommitté (Stockholm Arlanda Slot Performance Committee) bildats för att följa upp efterlevnaden av reglerna i slotsförordningen. Kommissionen har aviserat att man under 2006 avser presentera ytterligare förslag till revidering av slotsförordningen med inriktning att införa ett marknadsbaserat system för fördelning av slots. Sverige har i det sammanhanget betonat vikten av en djupare analys av tänkta handelssystem, särskilt ur trafikförsörjningssynpunkt. En annan nyckelfråga för Sverige är möjligheten att förhindra att redan dominanta flygföretag och allianser på ett otillbörligt sätt hindrar svagare konkurrenters marknadsutträde. Sverige kommer även i fortsättningen att prioritera detta arbete och regeringen är medveten om den betydelse som riksdagen tillmäter frågan enligt vad som redovisas i trafikutskottets betänkande 2004/05:TU10, rskr. 2004/05:244. I betänkandet betonas bl.a. vikten av att det även i framtiden skall vara möjligt att tilldela regionalpolitiskt motiverad flygtrafik och nytillträdande lufttrafikföretag rimliga slottider på för Sverige godtagbara villkor.

Terrorattentaten den 11 september 2001 medförde stora påfrestningar på försäkringsmarknaden för ansvaret för tredjemansskador som en följd av krig och terrorhandlingar. Inom EU infördes statliga garantier i avvaktan på att försäkringsmarknaden återigen erbjöd erforderliga försäkringslösningar. Flygindustrin har föreslagit att ett europeiskt eller globalt försäkringssystem inrättas för att kunna ge stabilitet åt industrin vid liknande händelser. I sammanhanget bör nämnas att en förordning om gemensamma regler gällande försäkringskrav för lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer³⁴ trädde i kraft den 30 april 2005. Förordningen ålägger lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer att teckna försäkring för bl.a. ansvaret gentemot tredje man. Försäkringen skall även inkludera terrorrisker. Ett problem i sammanhanget är att försäkringsmarknaden inte längre vill försäkra vissa terrorrisker. Diskussioner pågår för

³³ EGT L 14, 22.1.1993, s. 1 (Celex 31993R0095), senast ändrad genom EUT L 138, 30.4.2004, s. 50 (Celex 32004R0793).

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 785/2004 av den 21 april 2004 om försäkringskrav för lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer, EUT L 138, 30.4.2004, s. 1 (Celex 32004R0785).

närvarande både inom EU och globalt (frågan är bl.a. aktuell inom ramen för ICAO:s arbete med skadeståndsregler för skador som luftfarten orsakar tredje man) om hur frågan skall lösas. En gemensam syn inom EU/EES och en långsiktigt hållbar lösning på försäkringsproblematiken är en förutsättning för att undvika konkurrenssnedvridningar mellan medlemsländerna. Statliga ingripanden vid förändringar på flygförsäkringsmarknaden bör dock så långt möjligt undvikas.

Genom de s.k. open skies-domarna i november 2002 har nya förutsättningar skapats varigenom EU fått ett större inflytande och en ledande roll i utarbetandet av en gemensam strategi för unionens relationer med tredjeländer. Kommissionen har fått ett generellt mandat att förhandla med tredjeländer om frågor där det föreligger exklusiv gemenskapskompetens. För att säkerställa ett harmoniserat agerande som också bl.a. tar hänsyn till gemenskapens intressen regleras internationella luftfartsrelationer mellan medlemsstater och tredjeländer i en särskild gemenskapsförordning. Möjligheten att bli utpekad att utnyttja trafikrättigheterna i medlemsländernas luftfartsavtal med tredje länder är i princip inte längre förbehållet de nationella lufttrafikföretagen utan utvidgas till att omfatta samtliga EG-lufttrafikföretag som är etablerade i berörd medlemsstat. Omvärldens acceptans för dessa nya förutsättningar är avgörande för den framtida utvecklingen. År 2003 har kommissionen fått mandat att förhandla med USA i syfte att skapa ett öppet luftfartsområde med bl.a. fritt marknadstillträde och fri prissättning. Parterna (gemenskapen och dess medlemsstater samt USA) har under hösten 2005 nått en preliminär överenskommelse om ett avtal i ett första steg. Om avtalet godkänns kommer det att ersätta medlemsstaternas bilaterala avtal med USA.

Ett sedan länge stort hinder för utvecklingen av luftfartsförbindelserna österut utgörs av svårigheterna att få tillstånd till överflygningar över Sibirien och framför allt de särskilda betalningar, utöver ordinarie överflygningsavgifter, som krävs för dessa flygningar. Det har inte varit möjligt att lösa denna fråga bilateralt men kommissionen bedriver sedan en tid ett intensivt arbete med att försöka nå en lösning på problemen för EU-ländernas räkning. Enligt regeringens bedömning finns det, åtminstone till viss del, skäl till optimism om att frågan på sikt kommer att kunna lösas.

Det skandinaviskt samägda flygföretaget SAS har sedan sin tillskappelse haft en dominerande ställning på den skandinaviska flygmarknaden och härtill en av de skandinaviska regeringarna fastlagd företrädesrätt till trafik på begränsade marknader. I samband med regeringens och riksdagens senaste behandling av frågan om skandinavisk luftfartspolitik och förlängning av SAS-samarbetet (prop. 1996/97:126, bet. 1996/97:TU9, rskr. 1996/97:232) behandlades också frågan om den fortsatta företrädesrätten för SAS. Enligt regeringen borde denna företrädesrätt bortfalla helt på fullt liberaliserade marknader samt på marknader där möjlighet finns att utpeka flera skandinaviska flygbolag och trafiken i fråga är utan kapacitetsbegränsningar. På återstående marknader borde dock företrädesrätten behållas. Genom EG-domstolens domar i open skies-målen 2002 har förutsättningarna för särbehandling av flygföretag radikalt förändrats. Domstolen konstaterade bl.a. att luftfartsavtalet med USA var diskriminerande mot de gemenskapsflygbolag som var etablerade i Sverige men som inte huvudsakligen ägdes av svenska intressen eftersom de inte hade

en ovillkorlig rätt att utnyttja rättigheterna i avtalet. Som en följd av domen har Europaparlamentet och rådet antagit en förordning den 29 april 2004 om förhandling om och genomförande av luftfartsavtal mellan medlemsländer och tredjeländer³⁵. Enligt förordningen skall alla gemenskapsflygbolag med etablering i en medlemsstat behandlas lika och när en medlemsstat fördelar begränsade trafikrättigheter skall detta ske bland behöriga flygbolag enligt ett icke-diskriminerande och genomblickbart förfarande. Härmed finns inte längre utrymme för att behålla företrädesrätten för SAS som följaktligen, i de skandinaviska länderna, skall behandlas som vilket annat behörigt flygföretag som helst när det gäller rätten till marknadstillträde på luftfartsområdet.

Genom ändringar i lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg som trädde i kraft den 1 april 2005 kommer flygbolagens möjligheter att finansiera sina flygplansflottor att avsevärt förbättras. Fram till den 1 april 2005 var det endast möjligt att skriva in panträtt i flygplan med sakrättslig verkan men inte förvärv och nyttjanderätt. Hittills har det endast varit möjligt att skriva in panträtt i flygplan med sakrättslig verkan men inte förvärv och nyttjanderätt. Detta har hindrat svenska flygbolag från att finansiera sina flygplansflottor i Sverige genom leasingupplägg där kreditgivarna behåller äganderätten till flygplanen. En följd av detta har varit att flygbolagen i flera fall ansett sig tvungna att registrera sina flygplan utomlands. För att komma till rätta med dessa problem skapas genom de nämnda lagändringarna möjligheter att med sakrättslig verkan skriva in förvärv av och nyttjanderätt till flygplan samt inteckna sådan egendom. Det nya registret förs av Luftfartsstyrelsen.

Staten har ett ansvar för att den enskilde konsumentens intressen och rättigheter gentemot flygbolag, flygplatser och andra marknadsaktörer stärks. Så kallade flygreseorganisatörer är företag som i sin marknadsföring i vissa fall givit sken av att vara flygbolag trots att de inte har licens eller andra tillstånd att själva bedriva kommersiell flygtrafik. I stället marknadsför och säljer företagen flygresor men anlitar sedan flygbolag till att utföra själva flygtransporten. Flygreseorganisatörer bör kunna bidra till ökad konkurrens inom flygtransportbranschen men det är samtidigt viktigt att den enskilda konsumentens intressen och rättigheter inte riskerar att åsidosättas på grund av att de rättsliga kraven på flygreseorganisatörer är otydliga. Luftfartsverket har till regeringen lämnat förslag till regelverk om licensieringsförfarande och informationsskyldighet som skulle omfatta denna typ av verksamhet och utgöra ett skydd för den enskilda konsumenten. Förslaget är mycket intressant och är föremål för analys inom Regeringskansliet. Regeringens bedömning är att någon form av regler på detta område bör övervägas.

Genom resegarantilagen (1972:204) genomförs artikel 7 i EG:s paketresedirektiv (90/314/EEG³⁶). Resegarantilagstiftningen har som främsta syfte att skydda konsumenter som köper paketresor mot risker som uppstår vid förskotts betalning, dvs. den skall utgöra ett skydd mot förluster vid inställda eller avbrutna resor. Sverige har, för konsumenter som köper resan för enskilt bruk, gått utöver kraven i EG-lagstiftningen så att

³⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 847/2004 av den 29 april 2004 om förhandling om genomförande av luftfartsavtal mellan medlemsstater och tredjeländer, EUT L 157, 30.4.2004, s. 7 (Celex 32004R0847).

³⁶ EGT L 158, 23.6.1990, s. 59 (Celex 31990L0314).

garantin även omfattar flygstolar sålda tillsammans med paketresa, utbytesverksamhet för skolungdom samt researrangemang inklusive transport med påtagliga likheter med en paketresa. En översyn av ett antal direktiv på konsumentskyddsområdet har inletts inom EU och ett av dessa är paketresedirektivet. Kommissionen har tillsatt en utredning som gör en genomgång av direktiven och en rapport avses presenteras under andra halvåret 2006. Likaså kommer kommissionen under hösten 2006 att presentera en grönbok om översynen. I samband med översynen kan väntas att centrala frågor i tillämpningen av paketresedirektivet, såsom definitionen av paketresa, vad som gäller vid gränsöverskridande verksamhet och liknande frågor, kan komma att behandlas. Regeringen gör bedömningen att den på senare tid aktualiserade frågan om vilken typ av konsumentskydd som gäller vid köp av, å ena sidan, en paketresa och, å andra sidan, köp av flygbiljetter, exempelvis av lågprisbolag eller flygreseorganisatörer, kan komma att behandlas inom ramen för EU:s arbete med att stärka passagerarnas rättigheter. Det är viktigt att en gemensam lösning eftersträvas inom unionen då resemaknaden blir alltmer gränslös med bl.a. alltfler bokningar över Internet. Regeringen kommer att i omförhandlingarna av konsumentskyddsdirektiven sträva efter en hög konsumentskyddsnivå.

Ny gemenskapslagstiftning har antagits om kompensation och assistans till flygpassagerare som blir nekade ombordstigning eller drabbas av inställda eller kraftigt försenade flygningar. Bestämmelserna bygger i stort på de grundläggande principer som fastställts i den s.k. Montrealkonventionen, dvs. den konvention rörande vissa enhetliga bestämmelser för internationella lufttransporter som formellt trädde i kraft i november 2003. Under de senaste åren har därutöver insatser gjorts globalt, inom EU och nationellt som inneburit betydande förbättringar för flygpassagerare då det gäller möjligheterna att få ersättning vid personskada.

16.2 Driftbidraget till de icke-statliga flygplatserna

Regeringens förslag: Syftet med ett statligt driftbidrag till icke-statliga flygplatser skall vara att främja en god interregional flygtransportförsörjning i landet i de fall tillfredsställande kollektiva transportalternativ saknas.

Utredningens bedömningar: Överensstämmer i de väsentligaste delarna med regeringens förslag och bedömningar.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna stöder eller har ingen erinran emot utredningens principiella resonemang att tillgången till alternativa transportmöjligheter bör få genomslag vid fördelningen av det statliga driftbidraget. När det gäller trafikvolymernas inverkan på bidragsfördelningen är en majoritet av dem som yttrat sig i frågan emot en sänkning av nuvarande volymtak (ca 480 000 årspassagerare) för berättigande till bidrag. Ungefär hälften av remissinstanserna berör frågan om vilken trafik som driftbidraget primärt skall stödja. Majoriteten av dessa menar att i första hand skall bidraget prioritera det inrikes interregionala resandet. Några anser dock att även trafik till och från de större nordiska naven skall vara bidragsberättigande. Remissinstanserna är

eniga om att anslagen för drift respektive flygtrafikupphandling fortsatt bör vara separata men att det finns ett behov av en bättre statlig samordning av insatserna. Några menar att i detta sammanhang måste även infrastrukturinvesteringarna beaktas. Flera remissinstanser menar att bidraget i sin helhet skall finansieras genom anslag på statsbudgeten.

Skälen för regeringens förslag: Nuvarande statliga stöd till de kommunala och privata flygplatserna, det s.k. driftbidraget, infördes i samband med 1998 års transportpolitiska beslut. Stödet omfattade det första året (1999) 115 miljoner kronor, varav 105 miljoner kronor finansierades genom ett nytt anslag på statsbudgeten och återstående 10 miljoner kronor av Luftfartsverket i egenskap av sektorsmyndighet. Stödet har successivt, och i enlighet med intentionerna i beslutet, reducerats och 2005 omfattade stödet ca 103 miljoner kronor, varav ca 81 miljoner kronor finansierades genom anslaget och ca 22 miljoner kronor av Luftfartsverket. Administration, utveckling och samordning av driftbidraget har genomförts under ledning av Luftfartsverket (fr.o.m. 2005 av Luftfartsstyrelsen) och för det ändamålet tillskapades en metod- och utvecklingsgrupp gemensamt av Luftfartsverket och Svenska Kommunförbundet.

Luftfartsverket och Svenska Kommunförbundet har gemensamt genomfört en utvärdering av bidragssystemet och överlämnade den 4 april 2003 en rapport till regeringen. Några av slutsatserna som dras i rapporten är att driftbidraget är nödvändigt för att säkerställa en god tillgänglighet och goda utvecklingsmöjligheter för regioner i hela landet och att bidraget måste ges en långsiktig inriktning. Vidare konstateras att de viktigaste principerna fungerat väl och i enlighet med riksdagens intentioner och således fortsatt bör gälla. Flygplatsernas ekonomiska utveckling har varit negativ under femårsperioden varför bidraget bör höjas till 162 miljoner kronor per år för att motsvara 75 procent av flygplatsernas totala driftunderskott. Därutöver föreslås i rapporten att bidraget i sin helhet finansieras över statsbudgeten.

Näringsdepartementet genomförde våren 2004 en intern utredning av driftbidraget. En diskussionspromemoria upprättades som innehöll ett antal frågeställningar som departementet ansåg vara relevanta i sammanhanget. Bland annat fördes resonemang kring betydelsen av alternativa transportmöjligheter vid fördelningen av driftbidrag men också kring frågan vilken vikt den internationella trafiken bör ha i stödsammanhang.

Regeringen kan konstatera att med utgångspunkt från de intentioner som var gällande vid 1998 års trafikpolitiska beslut, så har bidragssystemet fungerat tillfredsställande. Stödet bidrar till att uppfylla de transportpolitiska delmålen om tillgänglighet och en hållbar regional utveckling och detta gäller särskilt för de perifera delar av landet som helt eller delvis saknar tillfredsställande transportalternativ. Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns skäl för staten att fortsatt stödja driften vid kommunala och privata trafikflygplatser.

Syftet med ett statligt driftstöd till kommunala och privata trafikflygplatser skall enligt regeringens mening vara att främja en god interregional flygtransportförsörjning i landet i de fall tillfredsställande kollektiva transportalternativ saknas. Ett fortsatt statligt driftbidrag till flygplatser bör sålunda bygga på ett tydligare trafikslagsövergripande perspektiv än hittills och vara avhängigt effekterna av de statliga insatserna i transportsystemet som helhet. Staten fördelar årligen stora resurser till utbyggnad

och drift av väg- och järnvägsinfrastrukturen i hela landet. Successivt har tillgängligheten till och från landets olika delar förbättrats genom introduktionen av moderna och effektiva till flyget alternativa kollektivtrafik-koncept, både på väg- och järnväg. Avstånden i faktisk restid minskar. Fördelningen av driftbidraget bör rimligtvis ha en koppling till effekterna av de samlade statliga insatserna i transportsystemet i syfte att öka förutsättningarna för en effektiv resursanvändning och en konsekvent statlig prioritering. I linje med ett sådant synsätt bör statligt driftstöd till en flygplats medges endast under förutsättning att inga alternativa kollektiva transportmöjligheter kan tillgodose regionens interregionala transportbehov.

Regeringen anser att från ett interregionalt perspektiv är tillgängligheten till Stockholm av avgörande betydelse. I Rikstrafikens fördjupade studie av tillgänglighet med interregional trafik används bl.a. restiden till Stockholm som ett viktigt mått för att beskriva tillgängligheten. I studien definieras en "bra resmöjlighet" till Stockholm som en resa som, beroende av storlek på kommun, får uppgå till maximalt 3–4 timmar. I detta ligger att resmöjligheten måste ge goda förutsättningar för att företa endagsförrättning i Stockholm. Regeringen gör i sammanhanget bedömningen att en inriktning bör vara att tillgången till kollektiva transportalternativ som medger en restid till centrala Stockholm inom 2 timmar bör utgöra ett rimligt gränsvärde som också medger en tillfredsställande tillgänglighet till Arlanda för transferresor nationellt såväl som internationellt. Detta bör också gälla vid resor från regioner via Landvetter eller Sturup där den samlade restiden till Stockholm uppgår till 2 timmar. De icke-statliga flygplatser i regioner där sådana kollektiva transportalternativ finns, även beaktande ett tillfredsställande utbud, bör således inte vara berättigade till statligt driftstöd. Vid ett ändrat huvudmannaskap för en statlig flygplats bör samma kriterier gälla.

Sedan det förra transportpolitiska beslutet har EU:s inre marknad öppnats för 10 nya medlemmar. Behovet av snabba och effektiva transporter från regioner i Sverige till den europeiska marknaden har ökat. Denna utveckling kommer med all sannolikhet att fortsätta. Regeringen är givetvis medveten om att tillgängligheten till närliggande utrikes noder, framför allt i de nordiska länderna, har stor betydelse för näringslivets utveckling. I dag dominerar utrikestrafiken mycket kraftigt vid fem icke-statliga flygplatser. På Skavsta, Västerås och Göteborg City Airport har lågkostnadsflyget med framgång etablerat sig med ett attraktivt utbud av direktlinjer till utrikesdestinationer. Skyways bedriver trafik till Köpenhamn från Linköping och Örebro. Vid de fem icke-statliga flygplatserna uppgick andelen utrikestrafik 2004 till ca 98 procent medan genomsnittet för övriga icke-statliga flygplatser endast uppgick till drygt 7 procent. De fem flygplatsernas betydelse för interregionala transporter inom landet är marginell. Från Västerås, Skavsta, Örebro och Göteborg City Airport bedrivs ingen reguljär passagerartrafik till Stockholm. I stället fokuserar respektive flygplats kring och utvecklar möjligheterna för den egna regionens invånare och företag att effektivt kunna ta sig till och från olika platser i Europa. Marknadsförutsättningarna har gett dessa flygplatser, jämfört med andra flygplatser, en annan trafik vilket i det här fallet har betydelse för regionernas turism och näringslivsutveckling. Regeringen är medveten om att tillgängligheten från södra Sverige till

Europa ökar genom direkttrafik till centrala nav utanför Sverige, i första hand Kastrup. Regeringen anser emellertid att det primära syftet med ett driftbidrag skall vara att säkerställa den interregionala transportförsörjningen i landet. Arlandas funktion som centralt nav främjar i detta sammanhang även den internationella tillgängligheten från stora delar av landet.

Den nuvarande fördelningsmodellen bör anpassas till de riktlinjer som regeringen här redovisat och i övrigt i huvudsak bygga på nuvarande utformning i enlighet med de principer som lades fast i 1998 års transportpolitiska beslut. Stödsystemet skall administreras av Luftfartsstyrelsen som också fattar beslut om fördelning av driftbidraget i egenskap av sektorsmyndighet. Fördelning av driftbidraget enligt de reviderade riktlinjerna skall göras med början 2007.

Myndigheten får besluta att maximalt 2 miljoner kronor av det totala årliga stödet får användas till utveckling och effektivisering av verksamheten vid de stödberättigade flygplatserna. I detta sammanhang är det viktigt att flygplatserna fortsatt arbetar för att minska sin totala miljöpåverkan varför merparten av dessa medel bör gå till miljöförbättrande åtgärder. En viss del av stödet skall fördelas till ekonomisk uppföljning av flygplatsernas ekonomi. Stödet till de flygplatser som omfattas av driftbidragssystemet får täcka maximalt 100 procent av det faktiska ekonomiska underskottet vid respektive flygplats.

Bidraget bör utgå från dagens nivå och finansiering, vilket innebär att bidraget från och med 2007 omfattar totalt 103 miljoner kronor, varav 80,6 miljoner kronor finansieras genom nuvarande anslag och återstående 22,4 miljoner kronor av Luftfartsverket. Stödsystemet och de finansiella ramar som här föreslås bör successivt prövas och kan komma att ändras, bl.a. mot bakgrund av resultatet av den översyn av det samlade svenska flygplatssystemet som föreslås i avsnitt 16.4. Regeringen har därutöver ingen erinran emot att den metodutvecklingsgrupp som hittills svarat för administration, uppföljning och metodutveckling av driftbidraget även i fortsättningen svarar för detta arbete under Luftfartsstyrelsens ledning.

Regeringen delar avslutningsvis remissinstansernas syn att det finns brister i samordningen mellan de statliga myndigheter som har uppgifter inom flygtransportssystemet. Regeringen överväger därför någon form av samrådsmyndighet för dessa myndigheter.

16.3 Det statliga flygplatssystemet

Regeringens bedömning: Principen om tillgången till kollektiva transportalternativ bör tillämpas vid överväganden om förutsättningarna för de statligt ägda flygplatserna.

Utredningens förslag: Bedömningarna i Luftfartsverkets flygplatsöversyn överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömningar.

Remissinstanserna: Luftfartsverkets flygplatsöversyn har inte remissbehandlats från Regeringskansliet. Luftfartsverket har dock bedrivit utredningen i samverkan med regionala intressenter, företrädesvis kommuner, näringsliv och flygplatsledning.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen redovisade i proposition *om vissa luftfartspolitiska frågor* (prop. 1981/82:98), sin syn på inriktningen av den svenska luftfartspolitiken. I det följande luftfartspolitiska beslutet (prop. 1981/82:98, bet. TU 1981/82:28, rskr. 1981/82:339) sades bl.a. att staten har ett huvudansvar för de från rikssynpunkt mest betydelsefulla flygplatserna och att frågan om vilka flygplatser som skall ingå i systemet bör prövas i form av en sektorsbedömning där flyglinjers lönsamhet ställs i relation till lönsamhetssituation för respektive flygplats och till flygplatssystemets bärkraft i sin helhet. Det konstaterades vidare att ett kommunalt engagemang är angeläget för att flygtrafiken skall kunna utvecklas på ett sätt som tillgodoser kraven på en tillfredsställande transportförsörjning och att om en flygplats inte längre fyller en interregional transportfunktion bör förhandlingar tas upp med berörda lokala och regionala intressenter för att undersöka deras intresse av att svara för drift- och kapitalkostnader för flygplatsen. Om intresse saknas bör flygplatsen i fråga läggas ned.

Luftfartsverket har på eget initiativ genomfört en strukturöversyn av de statliga flygplatserna. Resultatet av översynen har den 3 december 2004 lämnats till regeringen för ställningstagande. Luftfartsverket begär regeringens bemyndigande om att få uppta förhandlingar om en överföring av ansvaret för flygplatserna i Norrköping och Jönköping till lokal eller regional organisation. Om förhandlingarna inte leder till föreslagna ändringar begär Luftfartsverket bemyndigande om att få pröva frågan om fortsatt drift av flygplatserna är möjlig. Flygplatsen i Karlstad är för närvarande föremål för fördjupad utredning av Luftfartsverket.

Utredningen visar att trafikutvecklingen på flygplatserna i Norrköping och Jönköping har varit kraftigt negativ och avvikande i jämförelse med andra statliga flygplatser. Under perioden 1999–2003 minskade passagerarvolymen vid de två flygplatserna med 42 procent vilket skall jämföras med 10 procent vid samtliga av Luftfartsverket administrerade flygplatser. Trots att resandet vid de svenska trafikflygplatserna ökade 2004 så var utvecklingen vid flygplatserna i Norrköping och Jönköping fortsatt mycket negativ. Denna utveckling har fortsatt under 2005 då passagerarantalet i Norrköping minskade med 16 procent och i Jönköping med 15 procent. Av utredningen framgår därutöver att såväl den privatekonomiska som den samhällsekonomiska kostnaden för en flygresor till Stockholm eller Köpenhamn från respektive flygplats överstiger motsvarande kostnader för en resa med bil eller tåg. Luftfartsverket beräknar att det totala underskottet vid de två flygplatserna 2005 kommer att uppgå till ca 33 miljoner kronor även om man räknar in effekterna på andra flygplatser i systemet.

I november 2005 inkom Luftfartsverket till regeringen med ytterligare en skrivelse i frågan där man begär regeringens ställningstagande till en överenskommelse mellan verket och Norrköpings kommun om en överlåtelse av Norrköpings flygplats till kommunal ägo.

Regeringen kan konstatera att inriktningen i 1982 års luftfartspolitiska beslut i stort ligger fast i de delar som redovisats ovan. Enligt regeringens mening finns det skäl att tro att den negativa resandeutvecklingen vid flygplatserna i Norrköping och Jönköping är av långsiktig strukturell art och att flygplatsernas funktion för den interregionala transportförsörjningen successivt har minskat.

Vad beträffar Norrköpings flygplats så bedrivs inte någon reguljär trafik till Stockholm eller andra inrikes destinationer utan i stället huvudsakligen utrikestrafik till Köpenhamn. Regeringen kan också konstatera att i Norrköpings fall finns tillfredsställande kollektiva transportalternativ i enlighet med de bedömningar som regeringen redovisar i avsnitt 16.2.

Vad gäller Jönköpings flygplats kan noteras att inrikestrafiken har minskat med ca 70 procent sedan 1990. Trafik bedrivs fortfarande till Stockholm men några motsvarande kollektiva transportalternativ som i Norrköpings fall finns inte.

Med dessa förutsättningar avser regeringen ta ställning till Luftfartsverkets hemställan angående Norrköpings och Jönköpings flygplatser.

Avslutningsvis vill regeringen erinra om att en enskilt viktig fråga för att långsiktigt säkra flygplatskapacitet för hela det nationella flygtransportsystemet är att omhänderta behovet av flygplatskapacitet i Stockholm–Mälardalen. Denna fråga har de senaste åren avhandlats i två statliga utredningar. Den senaste utredningen, den s.k. Stockholmsberedningen, redovisade den 18 mars 2003 till regeringen sitt delbetänkande *Tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm–Mälardalsregionen* (SOU 2003:33). Beredningen behandlar främst frågan om flygplatskapacitet vid Arlanda och Bromma flygplatser. Regeringen avser återkomma i denna fråga.

16.4 En samlad översyn av det svenska flygplatssystemet

Regeringens bedömning: En översyn av det samlade svenska flygplatssystemet bör göras med syfte att lämna förslag till utvecklade riktlinjer för prioritering av det långsiktiga statliga ansvaret för flygplatsinfrastrukturen, bl.a. i de fall den regionala flygplatstätheten är hög. Översynen bör vara genomförd senast 2007.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska flygplatsinfrastrukturen är omfattande och har mycket god täckning i landet. I början av 2006 bedrivs reguljär linjetrafik vid 42 trafikflygplatser. Staten äger och ansvarar för driften vid 18 av dessa flygplatser, nämligen Kiruna, Luleå, Skellefteå, Umeå, Örnsköldsvik, Östersund, Sundsvall, Arlanda, Bromma, Karlstad, Norrköping, Landvetter, Jönköping, Visby, Kalmar, Ängelholm, Ronneby samt Sturup.

Därutöver bedrivs reguljär linjetrafik vid 24 flygplatser med annan ägare (kommunal eller privat) än staten. Dessa flygplatser är Pajala, Gällivare, Arvidsjaur, Hemavan, Storuman, Vilhelmina, Lycksele, Kramfors, Sveg, Mora, Borlänge, Torsby, Hagfors, Västerås, Örebro, Skavsta, Linköping, Trollhättan, Göteborg City Airport, Hultsfred, Oskarshamn, Växjö, Halmstad samt Kristianstad. Staten är genom Luftfartsverket delägare av Västerås flygplats och Göteborg City Airport (40 procent i båda fallen).

Under 2005 engagerade sig staten ekonomiskt i samtliga dessa flygplatser med undantag för Skavsta som på grund av kraftig volymtillväxt inte erhöll driftbidrag.

Utöver detta engagemang upphandlar staten, genom Rikstrafiken och med tillämpning av EU-reglerna om allmän trafikplikt, flygtrafik på ett

antal linjer. Kostnaden för den upphandlade flygtrafiken uppgick 2004 till ca 144 miljoner kronor och för 2005 ca 126 miljoner kronor. Kostnaden för 2006 beräknas bli avsevärt lägre och bedöms av Rikstrafiken komma att uppgå till ca 68 miljoner kronor. Allmän trafikplikt gäller på linjer mellan följande orter och trafiken upphandlas på samtliga dessa linjer:

Arvidsjaur – Stockholm/Arlanda,
Gällivare – Stockholm/Arlanda,
Hagfors – Stockholm/Arlanda,
Hemavan – Stockholm/Arlanda,
Lycksele – Stockholm/Arlanda,
Storuman – Stockholm/Arlanda,
Sveg – Stockholm/Arlanda,
Torsby – Stockholm/Arlanda,
Vilhelmina – Stockholm/Arlanda,
Pajala – Luleå/Kallax samt
Östersund – Umeå.

Det totala ekonomiska underskottet vid de olönsamma svenska trafikflygplatserna kan beräknas uppgå till omkring en halv miljard kronor årligen. Det bör finnas potential till effektivisering av det interregionala transportsystemet och därmed till en tydligare prioritering av de statliga resurserna på området.

En viktig utgångspunkt för det statliga engagemanget i flygplatsinfrastruktur är att säkerställa tillgänglighet och hållbar regional utveckling i hela landet. Resurser skall prioriteras och fördelas så att målen kan uppnås till lägsta möjliga kostnader. Regeringen har i avsnitt 16.2 föreslagit att tillgången till kollektiva transportalternativ bör ges större vikt vid bedömningar av förutsättningarna för det statliga engagemanget i flygplatssystemet. Med den utgångspunkten bör statligt driftbidrag till kommunala och privata flygplatser i princip endast medges då tillfredsställande kollektiva transportalternativ saknas. För de statliga flygplatserna gäller att det statliga engagemanget i dessa flygplatser successivt kommer att omprövas.

Regeringen kan emellertid konstatera att det finns ytterligare skäl att se över omfattningen av det långsiktiga statliga ansvaret för flygplatssystemet. Det finns till exempel regioner i landet med hög flygplatstäthet där staten äger flygplatser eller fördelar stöd av olika slag. Därutöver tillkommer flygtrafikupphandlingar i flera regioner.

Regeringen anser att om en och samma region har flera alternativa flygplatser bör rimligen övervägas att prioritera resurserna till ett färre antal flygplatser under förutsättning att regionens flygtransportbehov som helhet kan säkerställas för både näringslivet och medborgarna. Det är av resurs- och effektivitetsskäl knappast försvarbart att staten fortsätter att finansiera en omfattande flygplatsinfrastruktur utan att analysera vilka alternativ som finns som tar hänsyn till både de transportpolitiska målen och kravet på kostnadseffektivitet.

Regeringen avser att initiera en översyn av det svenska flygplatssystemet med syfte att ge förslag till utvecklade riktlinjer för det långsiktiga statliga ansvaret för flygplatsinfrastruktur som en del av det samlade

transportsystemet. Översynen bör omfatta alla flygplatser i hela landet, oavsett ägarform, samt bygga på och utveckla de principer och resonemang som regeringen redovisat tidigare i detta avsnitt. Utgående från att säkerställa den interregionala tillgängligheten till lägsta möjliga kostnader, bör utredningen analysera vilka alternativ som finns att garantera tillgängligheten. Potentialen till samverkan mellan trafikslag skall belysas, vilket t.ex. kan innebära kombinationer med flyg och markbunden kollektivtrafik i anslutning till regionala centralflygplatser.

Tillgången till alternativa transportmöjligheter skall utgöra ett kriterium för överväganden kring det statliga engagemanget i flygplatser, se resonemangen i avsnitt 16.2 och 16.3, där regeringen anger att en restid till och från centrala Stockholm inom två timmar i detta sammanhang skall anses utgöra en tillfredsställande resmöjlighet. I detta sammanhang bör utredningen analysera konsekvenserna av att tillämpa andra restidgränsvärden.

Effekter av förslagen som skall belysas och analyseras är t.ex. kostnader, såväl samhällsekonomiska som statsfinansiella, tillgänglighetsförändringar, miljöeffekter och resande. Även konsekvenser för den regionala konkurrenskraften och utvecklingen är centrala i sammanhanget. När det gäller en eventuell prioritering av flygplatser i en region och utformningen av en effektiv intermodal samverkan anser regeringen att det är viktigt att detta görs i dialog med berörda kommuner, näringsliv och regioner. Utredningen bör därutöver ge förslag till möjliga trafikkoncept utgående från en anpassad infrastruktur. En slutrapport bör redovisas för regeringen senast 2007.

16.5 Effektivare flygtrafiktjänst

Regeringens bedömning: Sverige bör bidra till genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet. Luftfartsverket bör, i samarbete med Luftfartsstyrelsen, delta i internationaliseringsprocessen genom att fortsätta utreda förutsättningarna för de nordiska projekt som bedrivs inom flygtrafiktjänstområdet. Förutsättningarna för icke-statliga flygplatser att själva få välja vilken leverantör av lokal flygtrafiktjänst de vill anlita bör utvecklas. Som en följd därav utreds konsekvenserna av att möjliggöra för andra operatörer än Luftfartsverket att utföra flygtrafiktjänster vid icke-statliga flygplatser på annan grund än genom uppdrag från Luftfartsverket.

Skälen för regeringens bedömning: Flygtrafiktjänstens syfte är att säkerställa att luftfarten kan bedrivas med säkerhet, regularitet och effektivitet. Organisationen av flygtrafiktjänsten bygger i huvudsak på ett riksdagsbeslut från 1973 (se rskr. 1973:160) varigenom riksdagen godkände de riktlinjer som regeringen föreslagit i Kungl. Maj:ts proposition (1973:27) angående samordning av den civila och militära flygtrafikledningen i en organisation m.m. Med anledning av riksdagens beslut integrerades 1978 flygtrafikledningen för civil och militär luftfart och 1983 infördes ett yttäckande flygkontrollområde som numera täcker hela landet.

I samband med delningen av Luftfartsverket renodlades myndighets- och produktionsrollerna. Luftfartsstyrelsen svarar för myndighetsuppgifter som rör flygtrafiktjänst för civil luftfart och i fred för militär luftfart. Luftfartsverket har uppdraget att ansvara för drift och utveckling av flygtrafiktjänst i fred för civil och militär luftfart. Luftfartsverket får överlåta åt annan att ombesörja flygtrafiktjänst. Om det rör militära förhållanden får detta emellertid ske endast i samråd med Försvarsmakten. För flygtrafiktjänst som är av betydelse för Försvarsmakten fastställer regeringen ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan Luftfartsverket och Försvarsmakten.

Flygtrafiktjänster bedrivs som ett globalt sammanhängande system av tjänster där varje nation tilldelats ett ansvar inom de flyginformationsregioner som fastställts av ICAO. Trafiktillväxten med åtföljande risk för ökade förseningar kräver ett kontinuerligt tekniskt och operativt utvecklingsarbete. Den europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst, Eurocontrol, har ansvaret för detta arbete på europeisk nivå. Sverige är sedan 1996 medlem i Eurocontrol. De senaste tio åren har även gemenskapen genom det transeuropeiska nätverket (TEN) samt genom det fjärde, femte och sjätte ramprogrammet engagerat sig i denna utveckling. Sverige bör medverka i detta utvecklingsarbete för att säkerställa att svenska civila och militära intressen tillvaratas.

I april 2004 trädde regelverket om det gemensamma europeiska luftrummet i kraft och som syftar till att i första hand öka kapaciteten i luftrummet och förbättra säkerheten. Varje stat kommer dock även framöver att självständigt avgöra vem som skall tillhandahålla flygtrafiktjänster inom det egna territoriet. Regelverket ställer krav på en tydlig uppdelning av flygtrafiktjänstens reglerande och producerande uppgifter. Genom Luftfartsverkets delning har en sådan separation genomförts i Sverige. Regelverket föreskriver vidare att alla leverantörer av flygtrafiktjänster skall vara certifierade enligt gemensamma krav. Därigenom får leverantörerna möjlighet att erbjuda sina tjänster inom hela gemenskapen. Detta öppnar också för möjligheten att inrätta gränsöverskridande funktionella luftrumsblock.

Sverige bör enligt regeringens uppfattning bidra till genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet under de kommande åren. De tekniska aspekterna av det gemensamma europeiska luftrummet behandlas inom projektet SESAR (Singel European Sky ATM Research) som förväntas pågå fram till 2020. Luftfartsverket deltar aktivt i utformningsfasen av SESAR som sträcker sig över två år och syftar till att ta fram en gemensam europeisk generalplan för genomförandet av hela projektet. En strävan bör vara att långsiktigt få samtliga nordiska och/eller andra länder att delta i ett eller flera gemensamma funktionella luftrumsblock. Luftfartsverket bör, i samarbete med Luftfartsstyrelsen, delta i internationaliseringsprocessen genom att fortsätta utreda förutsättningarna för de nordiska projekt som bedrivs inom flygtrafiktjänstområdet och som syftar till att på ett effektivt sätt utnyttja resurser och kompetenser i de nordiska länderna. I denna process bör Luftfartsverket söka lösningar som bidrar till att reducera kostnaderna genom ökat samarbete och på sikt integrering av de nordiska flygtrafiktjänsterna.

Regeringen meddelade i proposition *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald* (prop. 1999/2000:140) att den hade för avsikt att utveckla

konkurrensen vad gäller flygtrafiktjänsten. Vidare ansåg regeringen att det var avgörande för en fungerande konkurrens inom flygtrafiktjänstområdet att flygtrafiktjänsten separerades från flygplatshållningen inom Luftfartsverket. Regeringen meddelade att den skulle återkomma med förslag till riksdagen om en ny organisation för Luftfartsverket. Sådana förslag lämnades i budgetpropositionen för 2004 och i proposition *En ny luftfartsmyndighet – lagstiftning* (prop. 2004/05:10) Regeringen valde dock att dela Luftfartsverket så att en ny myndighet skapades som omfattade Luftfartsinspektionen, avdelningen Luftfart och Samhälle samt övriga funktioner som var av klar myndighetskaraktär. Därmed förblev flygtrafiktjänsten och flygplatshållningen inom samma organisation. Delningen innebär dock ett närmande till den inriktning av konkurrenspolitiken som regeringen föreslog i ovan nämnda proposition och som riksdagen sedermera godkände.

Efter delningen har Luftfartsverket enligt sin instruktion möjlighet att överlåta åt annan att utföra flygtrafiktjänster. Föreskriftsrätten på flygtrafiktjänstområdet åligger efter delningen Luftfartsstyrelsen. Härigenom har en otydlighet i regelverket uppstått. Regeringen har därför givit Luftfartsstyrelsen i uppdrag att klargöra förutsättningarna för och konsekvenserna av att i Sverige möjliggöra för andra operatörer än Luftfartsverket att utföra flygtrafiktjänster vid icke-statliga flygplatser på annan grund än genom uppdrag från Luftfartsverket.

Förutsättningarna och formerna för utbildning av flygledare är en fråga som aktualiserats av Svenska regionala flygplatsförbundet i en skrivelse till regeringen den 30 juni 2003. Förbundet vill att utbildningen av flygledare skall inlemmas i det ordinarie högskolesystemet och att utbildningen finansieras på sedvanligt sätt via statsbudgeten. Regeringen bedömer att det inte nu finns skäl att föreslå en sådan ordning.

17.1 Nationellt handlingsprogram för kollektivtrafiken

Regeringens bedömning: Vägverket och Banverket bör ges i uppdrag att gemensamt ta fram ett *nationellt handlingsprogram för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling*. Arbetet bör ske i samverkan med berörda myndigheter och övriga aktörer, vara aktivt inriktat och prioritera i första hand följande delområden:

- samordning av system för information, bokning och biljetthantering,
- attraktiva, tillgängliga och effektiva bytestpunkter,
- kraftsamling för en tillgänglig kollektivtrafik för funktionshindrade.

Skälen för regeringens bedömning: Från ett samhällsperspektiv är kollektivtrafiken ett viktigt medel i arbetet för ett långsiktigt hållbart transportsystem. En effektiv kollektivtrafik bidrar till tillväxt, regional utveckling och ett mer jämställt transportsystem. Den bidrar till färre trafikolyckor, mindre miljöproblem och trängsel i våra städer. Från ett konsumentperspektiv är kollektivtrafiken framförallt till för att tillgodose individernas behov av tillgänglighet till arbete, utbildning, vård, kultur och fritidsaktiviteter bland olika grupper av kvinnor och män, flickor och pojkar. Kollektivtrafiken är särskilt viktig för den del av befolkningen som inte har körkort eller tillgång till bil. Den bidrar således till att samtliga trafikpolitiska mål uppfylls och det är därför angeläget med en fortsatt positiv utveckling av kollektivtrafiken.

Regeringen anser att en fortsatt utveckling av kollektivtrafiken kräver ökad samverkan mellan staten och övriga aktörer inom kollektivtrafikområdet. Det gäller såväl inom respektive trafikslag som trafikslagsövergripande. Behovet av samverkan gäller dock särskilt för kollektivtrafiken på väg och järnväg.

Enligt propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* (prop. 2001/02:20) har Vägverket och Banverket ett delat sektorsansvar för kollektivtrafik. Vägverket har sedan 1998 arbetat efter sitt *Kollektivtrafikprogram på väg 1998–2007*. Vägverket har även regionala program tillsammans med trafikhuvudmännen. Banverket har utarbetat *Sektorsprogram för järnvägen* och *Framtidsplan för järnvägen*.

Med utgångspunkt från dessa program och planer bör Vägverket och Banverket, inom ramen för sitt sektorsansvar och med beaktande av relevanta förslag från Kollektivtrafikkommittén och Järnvägsutredningen, ges uppdrag att gemensamt leda arbetet med att ta fram ett handlingsprogram för kollektivtrafikens utveckling på kort och lång sikt. Programmet bör behandla såväl inomsektoriella som transportslagsövergripande kollektivtrafikfrågor, främst för väg- och järnvägstrafik men även i relevanta delar sjöfart och luftfart. Arbetet bör genomföras i samverkan med övriga berörda statliga myndigheter och verk samt kommunala och privata aktörer.

Regeringen pekar i det följande på ett antal delområden som bör ingå i handlingsprogrammet. För dessa delområden har ett ökat statligt engagemang och intensifierat samarbete mellan alla aktörer stor betydelse för att kollektivtrafiken skall utvecklas i ett kundperspektiv och bli effekti-

vare. Följande delområden bör prioriteras och utvecklas vidare i följande avsnitt:

- samordning av system för information, bokning och biljetthantering,
- attraktiva, tillgängliga och effektiva bytespunkter,
- kraftsamling för en tillgänglig kollektivtrafik för funktionshindrade.

Det är angeläget att resenärernas inflytande över kollektivtrafiken kan stärkas. Resenärernas och medborgarnas synpunkter på kollektivtrafiken skall på ett bättre sätt än vad som görs i dag kunna tas tillvara och förmedlas till de som utformar och driver kollektivtrafiken. Detta bör beaktas vid arbetet med handlingsprogrammet.

17.1.1 Samordning av system för information, bokning och biljetthantering.

Regeringens bedömning: Som en del i det *nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling*, bör Vägverket och Banverket ges uppdrag att gemensamt ta initiativ till att konsumenterna enkelt skall kunna skaffa sig information om tider, priser och kvalitet i det kollektiva trafikutbudet samt kunna boka och köpa kombinerade resor med flera trafikslag på ett och samma färdbevis. Allmän passage-rarinformation och information om störningar i kollektivtrafiken bör förbättras och göras transportslagsövergripande. Arbetet bör genomföras i samverkan med Rikstrafiken, övriga berörda myndigheter och branschens aktörer.

Kollektivtrafikkommitténs förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget om ett gemensamt transportslagsövergripande biljettsystem.

Skälen för regeringens bedömning: En väl fungerande samordning mellan olika system för trafikantinformation, bokning och biljetthantering är en nyckelfaktor för att kunna åstadkomma ett ökat kollektivt resande. Det gäller särskilt där de enskilda resorna inkluderar användandet av flera färdmedel. Detta är en viktig del av en konsumentvänlig/kundorienterad kollektivtrafik.

En god och tillförlitlig information om hela reskedjan förenklar, minskar osäkerheten och ökar tryggheten för resenärerna. Det gäller särskilt för personer med begränsad resvana eller med särskilda behov. Särskilt viktigt är att resenärerna får god information vid förseningar och andra störningar när transporttjänsten inte håller utlovad kvalitet. Regeringen föreslår i avsnitt 18 en särskild lagstiftning om information till passagerare m.m.

En hel del arbete har utförts och pågår för att samordna trafikantinformation. Samtrafiken AB har systemet Resplus som medger information om kombinerade resor med tåg och buss.

Rikstrafiken har inom ramen för sin uppgift att verka för en trafikslagsövergripande samordning av främst den interregionala kollektivtrafiken, haft i uppdrag att driva på utvecklingen mot ett nationellt och trafikslags-

övergripande informationssystem för all kollektivtrafik. Rikstrafiken ställer även krav på tjänster för information, bokning och försäljning vid sin upphandling av kollektivtrafik.

Information om störningar är ett mycket viktigt krav att ställa på en väl fungerande kollektivtrafik. Banverket har under 2005 utvecklat IT-system för hantering av trafikinformation inom järnvägssystemet. IT-systemet och rutinerna kring detta bör vidareutvecklas så att information om störningar kan utbytas mellan järnvägssystemet och andra trafikslag.

Samtrafiken i Sverige AB har tillsammans med Turistdelegationen, Destination Gotland, SAS, SJ AB, SLTF samt Rese- och Turistindustrin i Sverige utvecklat en internetbaserad resplanerartjänst för inrikes resor. Med denna tjänst, som kallas Hela resan, går det att söka resalternativ med samtliga trafikslag från ort till ort.

Regeringen anser att denna typ av kundorienterade lösningar är mycket positiva. Det finns dock fortfarande behov av att förbättra den trafikslagsövergripande informationen om kollektivtrafiken. Det bör finnas kommersiella möjligheter att finansiera denna typ av jämförande information om kollektivtrafiken. Även i den fortsatta utvecklingen av informationssystem kommer det att krävas ett visst statligt engagemang för att nödvändig samordning mellan trafikslagen skall kunna komma till stånd. Som en del i det nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, bör Vägverket och Banverket ges uppdrag att gemensamt driva på utvecklingen så att information om utbud av kollektivtrafik blir lätt att förstå, lättåtkomlig och av god kvalitet. Detta arbete bör ske i samverkan med övriga berörda myndigheter och branschens aktörer.

En trafikant bör kunna köpa biljett med bokade platser för olika delsträckor på ett och samma ställe även om det är olika operatörer som trafikerar de olika delsträckorna. Ett gemensamt bokningssystem är framför allt angeläget för tågtrafiken. Resenärerna upplever ofta järnvägstrafiken som mer splittrad än tidigare. I dag säljer ingen operatör det kompletta utbudet av järnvägsresor genom alla sina försäljningssystem. Den operatör som önskar visa och sälja sitt utbud via en annan operatör måste avtala om de marknadsmässiga kostnaderna och villkoren. Även utrikes destinationer med tåg bör vara en viktig del av utbudet att kunna boka samordnat.

Samarbetet mellan olika operatörer har även hämmats av att bokningssystemen inte kunnat kommunicera med varandra. I arbetet med att skapa ett sammanhållet biljett- och bokningssystem har Rikstrafiken och Samtrafiken i Sverige AB i samråd med berörda tågoperatörer utarbetat ett gränssnitt, som reglerar hur operatörernas bokningssystem skall kommunicera med varandra. Gränssnittet gör det tekniskt möjligt för operatörerna att samverka så att resenären vid ett och samma tillfälle kan boka platsbiljetter för hela sin resa även om fler tågoperatörer är involverade. Det är högst angeläget att samverkan utvecklas till att i ökad utsträckning omfatta även betalning och distribution av biljetter. Med flera operatörer i det svenska järnvägssystemet är det viktigt att säkerställa att samverkan kan fungera långsiktigt. En frivillig samverkan är att föredra.

Vägverket och Banverket skall följa utvecklingen noga och ta de initiativ som krävs för att åstadkomma nödvändig samordning av information, bokning, betalning och biljettdistribution inom kollektivtrafiken. Myn-

digheterna bör även ge förslag till regeringen på åtgärder som krävs i övrigt för att göra dessa tjänster robusta och väl fungerande för konsumenter och aktörer.

Den nuvarande utvecklingen beträffande samordning av kollektivtrafikens informations-, boknings- och biljettsystem visar positiva tecken. Regeringen kommer dock, om så anses nödvändigt, överväga lagstiftning som medför skyldighet för operatörer att samverka på området (se även avsnitt 17.2).

En vidareutveckling av biljettsystemet kan innebära en koppling till andra typer av transporttjänster. Tankar om detta finns bl.a. i slutbetänkandet av utredningen om en handlingsplan för hållbar konsumtion – för hushållen, *Bilen, Biffen, Bostaden – Hållbara laster, smartare konsumtion* (SOU 2005:51): ”För att möta framtidens kundkrav på flexibelt resande måste också kollektivtrafiken utveckla sitt koncept. En sådan utveckling bör därför innefatta att bredda sortimentet till att innefatta mer tjänster än vad som finns i dag. Ett sådant koncept är det gröna reskortet. Nya betalsystem med smarta kort m.m. öppnar för möjligheter till samordning av olika typer av resande. Ett grönt reskort kan vara ett bra sätt att knyta ihop olika transportfunktioner med betalningsmedel. Det skulle då kunna fungera som färdbevis i kollektivtrafiken, nyckel till bilpoolsbil och cykel (som är ihopkopplad med kollektivtrafiken), betalning och/eller rabatt på hyrbil etc. Att på detta sätt koppla ihop kollektivtrafik med bilpool är antagligen en av de enskilt viktigaste åtgärderna för att stärka kollektivtrafikens tjänsteutbud.”

En dylik utveckling pågår hos kollektivtrafikens aktörer. SLTF:s arbete med att utveckla och introducera ett gemensamt res- och betalkort för all kollektivtrafik i landet, tillämpning av gemensamma åldersgränser, underlättar även riktade erbjudanden till olika kundgrupper, vilket ökar intresset för kollektivtrafiken som marknad hos andra tjänsteleverantörer. Det är angeläget att även statens aktörer på kollektivtrafikområdet stödjer/underlättar/medverkar i denna positiva utveckling av kollektivtrafiken.

Regeringens bedömning: Som en del i det *nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling*, bör Vägverket och Banverket ges uppdrag att, i samråd med berörda statliga myndigheter, kommuner m.fl., agera samordnat och utifrån ett resenärsperspektiv för att främja en utveckling mot mer attraktiva, säkra, tillgängliga och effektiva bytespunkter. Jernhusen AB har en betydande transportpolitisk roll genom sin förvaltning av stationer och den strategiska betydelse som stationerna har för järnvägstrafik och övrig kollektivtrafik.

Ett statligt stationsråd bör bildas med uppgift att utifrån ett resenärsperspektiv säkerställa ett samordnat statligt agerande på området. I stationsrådet bör ingå Banverket, Vägverket, Jernhusen AB och Rikstrafiken. Stationsrådet bör ta fram en riksomfattande plan för stationernas utveckling.

Järnvägsutredningens bedömning och förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är överlag positiva till utredningens förslag.

Skälen för regeringens bedömning: Attraktiva, tillgängliga och effektiva bytespunkter, bl.a. stationer, är strategiskt viktiga i det samlade persontransportsystemet och därmed för transportpolitiken. För att utveckla väl fungerande bytespunkter för olika typer av trafik måste ett systematiskt och uthålligt samarbete mellan berörda parter komma till stånd. Som en del i det nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, bör därför Vägverket och Banverket ges i uppdrag att gemensamt verka för en utveckling av bytespunkter utifrån ett resenärsperspektiv. Arbetet bör ske i samråd med övriga berörda statliga myndigheter, kommuner m.fl.

Infartsparkeringar och parkeringar vid stationer möjliggör kombinationer av bil-, cykel- och kollektivtrafikresor och därmed ett minskat bilresande. Avsaknaden av möjlighet att parkera cykel eller bil vid önskad bytespunkt kan innebära att resenären använder bil hela resan till slutdestinationen. Det är negativt för miljön, trafiksäkerheten och transportsystemets effektivitet. Infartsparkeringar är även viktiga för en hållbar regionförstoring genom att de ger möjlighet att kombinera bilens individuella frihet med kollektivtrafikens komfort, snabbhet och goda miljöegenskaper. Länen har i den regionala infrastrukturplaneringen möjlighet att ge statsbidrag till infartsparkeringar och cykelparkeringar som byggs i anslutning till regionala kollektivtrafikanläggningar.

Järnvägsstationerna tillhör de viktigaste bytespunkterna och har därmed en viktig transportpolitisk roll. Väl fungerande järnvägsstationer är av stor betydelse för ett effektivt och attraktivt järnvägssystem och som bytespunkter även för kollektivtrafiksystemet som helhet. Utan attraktiva stationer kan efterfrågan på tågtrafik och anslutande kollektivtrafik minska.

Stationerna bör ses ur ett trafikslagsövergripande perspektiv och utformas så att olika transportmedel och trafikutövare kan samverka effektivt och kundorienterat. För att en station skall vara kundanpassad bör tillgängligheten till den vara god och kopplingen mellan olika färd-

medel fungera väl. Stationer bör erbjuda service av hög kvalitet, vara öppna för alla och vara trygga. Vid utformningen av stationer och service är det viktigt att ta hänsyn till behov och förutsättningar hos olika grupper av män och kvinnor, barn och gamla. Funktionshindrades behov skall särskilt beaktas. Ägarna av stationerna har ett särskilt ansvar för handikappanpassningen. Tillgängliga och väderskyddade väntutrymmen, trygga gångvägar och en väl avvägd service är krav som måste tillgodoses. Vidare är god information ett kvalitetskrav.

Mängden statliga, kommunala och privata intressenter i stationerna gör att deras utveckling kräver ett omfattande samarbete och långsiktighet.

Banverket och Vägverket har ett delat sektorsansvar för kollektivtrafiken. Eftersom stationer är en viktig strategisk del av det kollektiva transportsystemet, inbegriper det även ett ansvar för stationernas utveckling och funktion.

En huvuduppgift för det statliga Jernhusen AB är att äga och förvalta statens stationsbyggnader. Jernhusen har i kraft av det stora antalet stationer man förvaltar och den strategiska betydelse som stationerna har för järnvägstrafiken specifikt och kollektivtrafiken generellt, en betydande transportpolitisk roll. Den del av Jernhusens verksamhet som omfattar stationernas allmänna utrymmen skall täcka sina kostnader utan att generera vinst. Jernhusen tar ut avgifter från bl.a. operatörer och trafikhuvudmän för användningen av de allmänna utrymmena.

Ägarna av Samtrafiken i Sverige AB (bl.a. trafikoperatörer och trafikhuvudmän) bildade vid årsskiftet 2002/2003 en stationskommitté med uppgift att upprätta en samlad beställarroll för stationshållningsfrågor.

Berörda statliga myndigheter bör ha en mer aktiv, samordnande och pådrivande roll på stationsområdet än hittills. Banverket och Vägverket bör inom ramen för det nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, ges uppdrag att bilda ett statligt stationsråd för att samordna statens agerande på detta område. Stationsrådet bör verka för att utveckla stationerna till attraktiva bytespunkter till gagn för resenärerna och ett ökat kollektivt resande. I stationsrådet bör ingå Banverket, Vägverket, Jernhusen AB och Rikstrafiken. Stationsrådet bör vara statens samtalspart gentemot företrädare för resenärer, operatörer, trafikhuvudmän och samverkansorgan, som exempelvis den stationskommitté, som hanteras av Samtrafiken AB.

Rådet skall ha ett uttalat kundperspektiv i sitt arbete, dvs. behandla frågor som är av stor betydelse för resenärerna, särskilt för funktionshindrade och andra grupper bl.a. barn med särskilda behov. Lösningar bör sökas på frågor om stationsvärdar och ledsagning. Det innebär inte att myndigheterna skall finansiera sådan verksamhet men däremot ta ett ansvar för och de initiativ som krävs för att systemen som helhet fungerar gentemot resenärerna. I arbetet bör ingå att behandla finansiering av utveckling och drift av stationernas trafikala delar. Rådets arbete förutsätter en omfattande dialog och samverkan med kommuner, trafikhuvudmän, branschorgan, operatörer och andra intressenter. Stationsrådet skall i samråd med berörda intressenter ta fram en riksomfattande plan för stationernas utveckling. Planen bör bl.a. omfatta prioritering av stationerna samt en bedömning av behov av drift, underhåll och investeringar.

Regeringens bedömning: Som en del i det *nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling*, bör Vägverket och Banverket ges uppdrag att gemensamt leda en nationell kraftsamling för att göra kollektivtrafiken användbar för funktionshindrade. Arbetet inriktas mot ett prioriterat nätverk, där infrastruktur som stationer m.m. samt fordon, trafik och övrig service är av hög kvalitet och användbar för alla. Nätet bör successivt utvidgas. Övriga berörda myndigheter, trafikhuvudmän, operatörer, bransch- och handikapporganisationer bör aktivt medverka i arbetet.

Inom ramen för det nationella handlingsprogrammet bör Vägverket och Banverket initiera ett utvecklingsarbete för åtgärder som syftar till förbättrad kollektivtrafik i glesbygd.

Kollektivtrafikkommitténs bedömning: Kollektivtrafikkommittén föreslår att tillgängligheten för funktionshindrade skall ökas genom fysiska åtgärder, bättre information och personlig assistans.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker kommitténs bedömning att ytterligare insatser är nödvändiga för att kollektivtrafiken skall göras tillgänglig för funktionshindrade.

Skälen för regeringens bedömning: Staten har sedan länge haft ambitionen att kollektivtrafiken skall vara anpassad till funktionshindrade. Redan 1979 stiftades lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik.

Vid riksdagens behandling av regeringens proposition *Infrastrukturinriktning för framtida transporter* (prop. 1996/97:53, bet. 1996/97: TU7, rskr. 1996/97:174) beslöts att minst 1,5 miljarder kronor skulle avsättas som statsbidrag till åtgärder för att göra kollektivtrafiken anpassad till funktionshindrade. Statsbidraget har medverkat till många förbättringar. Andelen bussar med lågt golv har ökat kraftigt. Många terminaler och hållplatser har anpassats till funktionshindrade. Personal med kundkontakt har fått utbildning i bemötande.

Riksdagen fattade 2000 beslut med anledning av proposition *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken* (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000: SoU14, rskr. 1999/2000:240). Regeringen konstaterade att behovet av insatser för ökad tillgänglighet för funktionshindrade ännu var påtagligt, framför allt inom kollektivtrafiken. Tillgängligheten till transportsystemet bör fortlöpande förbättras och beaktas vid all planering och upphandling av infrastruktur, färdmedel, trafik och övriga tjänster. Arbetet bör ha som mål att kollektivtrafiken bör vara tillgänglig för funktionshindrade personer senast 2010. En trafikslagsövergripande planering skall genomföras där kollektivtrafik med stort utbud och resande prioriteras.

Med anledning av riksdagens beslut har trafikmyndigheterna fått en rad uppdrag. Rikstrafiken fick i uppgift att utreda förutsättningarna för ett nationellt nät av tillgänglig kollektivtrafik samt att utarbeta en plan för hur och när förändringarna måste genomföras fram till 2010. Uppdraget konkretiserades i projektet Hela Resan, i vilket de flesta nationella aktörer på kollektivtrafikens område deltog. Hela Resan ligger till grund för

den samlade strategi som trafikverken och Rikstrafiken redovisade till regeringen i mars 2003.

Anpassningen av kollektivtrafiken till funktionshindrades behov går emellertid, enligt regeringens mening, för långsamt i förhållande till det uppsatta målet. Av totalt 1,3 miljoner personer med funktionshinder kan 150 000 människor inte alls åka med kollektiva färdmedel, främst på grund av fysiska nivåskillnader. Åtgärdsbehoven är även stora vad gäller information, bokning, biljetthantering, personlig service och bemötande, trafiksamordning samt fysisk miljö vid terminaler och stationer. Trots tidigare insatser återstår mycket att göra innan transportsystemet är tillgängligt för alla. För att nå dit behövs en bättre samordning av statliga, kommunala och privata aktörers åtgärder.

Regeringen anser att det behövs en nationell kraftsamling och prioritering av de samlade insatserna för att nå målet om att kollektivtrafiken bör vara tillgänglig för funktionshindrade senast 2010. Utgångspunkten bör vara projektet Hela Resan och myndigheternas gemensamma strategi. Inom ramen för kraftsamlingen bör berörda aktörer enas om att koncentrera och samordna sina insatser på en begränsad men sammanhängande del av trafiksystemen. I detta prioriterade nät skall infrastruktur som stationer, bussterminaler och hållplatser samt fordon, trafik och övrig service vara användbara för alla och av hög kvalitet. Det prioriterade nätet bör successivt utvidgas.

Som en del i det nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, bör Vägverket och Banverket ges uppdrag att gemensamt leda och organisera arbetet med kraftsamlingen för tillgänglighet för funktionshindrade. Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Rikstrafiken, Boverket samt Jernhusen AB bör delta i arbetet. En aktiv medverkan av trafikhuvudmän, operatörer, bransch- och handikapporganisationer är också nödvändig för att arbetet skall bli framgångsrikt.

Arbetet bör inledas med en planerings- och förhandlingsfas, i vilken nätets omfattning och standard samt ansvarsfördelningen för anpassningen av nätets olika delar fastställs. De statliga aktörernas åtgärder finansieras inom ramen för respektive myndighets budget.

I det prioriterade trafiknätet bör funktionshindrade och andra människor med särskilda behov kunna resa säkert och tryggt över landet. I nätet bör ingå de viktigaste inhemska linjerna och terminalerna för resor med buss, tåg, flyg och båt. Trafik och service bör hålla en hög standard inom det prioriterade nätet. Informationen om planerad och pågående trafik skall vara tillförlitlig, snabb och trafikslagsövergripande med utgångspunkt i begreppet Hela Resan.

Ansvar för resenären i resans olika delar bör vara samordnat, tydligt och pålitligt. Inom ramen för sitt sektorsansvar bör Banverket ansvara för att ett tillfredsställande system för ledsagning byggs upp. Resenären bör i förväg kunna förvissa sig om vilken standard och service som erbjuds. Informationen bör även innehålla uppgifter om kvaliteten på reseprodukten. Regeringen föreslår i avsnitt 18 en särskild lagstiftning om information till passagerare.

Det prioriterade nätverket bör byggas ut successivt. Där kollektivtrafiken ännu inte är anpassad bör man lägga särskild vikt vid samordning mellan den konventionella kollektivtrafiken och den särskilda kollektivtrafiken, såsom färdtjänst, riksfärdtjänst, service- och flexlinjer m.m.

Kollektivtrafikkommittén har föreslagit ett tillfälligt statligt driftsstöd i glesbygd för anropsstyrd anslutningstrafik till linjetrafik eller andra viktiga mål. Regeringen avstyrker detta förslag och anser att de länstrafikansvariga även framöver skall ansvara för denna typ av lokal och regional kollektivtrafik. Statens bidrag för att lösa problem inom detta område är bättre infrastruktur samt bidrag till viss forskning och utveckling.

Vägverket och Banverket bör dock inom ramen för det föreslagna nationella handlingsprogrammet för kollektivtrafikens långsiktiga utveckling, gemensamt ta initiativ till att ett utvecklingsarbete genomförs om åtgärder som syftar till förbättrad och samordnad kollektivtrafik i trafiksvaga områden i glesbygd. I detta bör exempelvis ingå att belysa åtgärder för ökad samordning av olika transportformer som linjetrafik, skolskjutsar, färdtjänst, sjukresor, taxi m.m. samt åtgärder för efterfrågestyrd trafik. Utvecklingsarbetet bör ske i samverkan med trafikhuvudmännen och övriga berörda aktörer.

Lagstiftningen bör vidare ses över i syfte att underlätta en förbättrad och samordnad kollektivtrafik i glesbygd (se avsnitt 17.2). I denna del bör också övervägas hur trafikförsörjningen i glesbygd skall redovisas i de långsiktiga strategiska planer för trafikhuvudmännens lokala och regionala kollektivtrafik som regeringen föreslår (se avsnitt 7.3.4).

17.2 Utredning om skattelättnader för att stimulera kollektivt resande

Regeringens bedömning: Ett ökat kollektivt resande är en viktig del i regeringens strategi för att få ned koldioxidutsläppen från transportsektorn. Regeringen vill ytterligare stimulera resande med kollektivtrafik, i första hand till och från arbetet.

En utredning skall därför tillsättas med uppdrag att lämna förslag som stimulerar till ett ökat utnyttjande av kollektiva färdmedel. Förslagen kan avse skattelättnader för resor med sådana färdmedel.

Kollektivtrafikkommitténs förslag: Kommittén föreslår att regeringen bör låta utreda hur kort eller resor med kollektivtrafik kan subventioneras av arbetsgivare utan att resenärerna förmånsbeskattas.

Remissinstanserna: Huvudparten av de remissinstanser, som valt att yttra sig i frågan, stödjer förslaget att arbetsgivaren skall kunna ha möjlighet att förse sina anställda med kollektivtrafikkort utan att detta behöver förmånsbeskattas. *Vägverket* anser att resor med privatbil och med kollektiva färdmedel bör likställas i skattehänseende. *Skatteverket* anser att periodkortet för kollektivtrafik inte bör göras skattefria av det skälet att skattefria förmåner alltid kan kombineras med bruttolöneavdrag.

Skälen för regeringens bedömning: För att begränsa utsläppen av koldioxid från transportsektorn behövs ytterligare insatser. Kollektivtrafik med tillfredsställande beläggning är betydligt mer energieffektiv än personbilstransporter. För kortväga transporter har kollektiva transportmedel som buss och bantrafik en överlägsen energieffektivitet jämfört med personbil, förutsatt att beläggningen är god. För långväga transporter är skillnaden mindre men fortfarande till kollektivtrafikens fördel. En ökad andel kollektivt resande är därför ett verksamt medel för

att få ned utsläppen av koldioxid från transportsektorn. För att kollektivtrafiken skall vara ekologiskt konkurrenskraftig är det samtidigt viktigt att ytterligare minska busstrafikens utsläpp av partiklar och kväveoxider. Det finns också en teknisk potential att ytterligare minska energiåtgången i kollektivtrafiken genom t.ex. hybridteknik.

Den mest avgörande faktorn för kollektivtrafikens miljöpåverkan jämfört med biltrafiken är beläggningsgraden, dvs. ju fler resenärer som finns i fordonen desto lägre blir miljöpåverkan per resenär. Det är därför framför allt i större städer och när beläggningen är hög, som vid arbetsresor, som kollektivtrafiken kan bidra till minskade utsläpp av koldioxid. Preliminära erfarenheter från försöket med trängselskatt i Stockholm visar också att ett ökat kollektivt resande och minskat privat bilresande till och från arbetet medför vinster för samhället i stort, i form av bland annat minskad tidsåtgång för arbetsresor för såväl privatbilister som kollektivtrafikresenärer inom avgiftszonen.

Regeringen avser mot denna bakgrund tillsätta en utredning med uppdrag att lämna förslag som stimulerar till ett ökat utnyttjande av kollektiva färdmedel. Utredningen skall studera olika former av skattelättnader som kan rikta sig till arbetstagarna, arbetsgivarna eller kollektivtrafikföretagen. Det kan t.ex. avse ytterligare analyser av de förslag som berör kollektivtrafikresor i betänkandet *Bilen, biffen och bostaden* (SOU 2005:51). Om förslagen medför ökade kostnader för Skatteverket, skall verket kompenseras för detta och förslag skall lämnas till hur denna kostnad skall finansieras.

17.3 Översyn av lagstiftningen på kollektivtrafikområdet

Regeringens bedömning: En samlad översyn av lagstiftningen på kollektivtrafikens område bör genomföras.

Kollektivtrafikkommitténs bedömning: Överensstämmer i vissa delar med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* anser att det behövs tydligare ägarstyrning av den regionala kollektivtrafiken samt att avvägningar mellan transportpolitiska mål och andra politiska mål enbart kan göras i de demokratiska församlingar som ansvarar för helheten. *SLTF* framhåller vikten av att begreppet trafikhuvudman renodlas till att gälla enbart verksamheten inom ett område. *Regionförbundet GR*, *Lunds kommun* samt *Svenska Bussbranschens Riksförbund* anser att enskilda kommuner skall kunna få bli egna trafikhuvudmän.

Skälen för regeringens bedömning: Kollektivtrafikens olika delar regleras i flera lagar och förordningar. Förändringar i samhället motiverar en samlad översyn av lagstiftningen på flera områden.

Utvecklingen bl.a. mot allt längre resor, regionförstoring och regionala snabbtågssystem, talar för att lagstiftning som reglerar ansvarsfördelning för kollektivtrafiken och dess utveckling, bör ses över. Lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektivtrafik bör ingå i översynen. Översynen bör behandla förslaget (se avsnitt 7.3.4) om att de kollektivtrafikansvariga skall utarbeta långsiktiga och strategiska planer för den lokala och regio-

nala kollektivtrafiken. Lagstiftningen bör vidare ses över i syfte att underlätta en förbättrad och samordnad kollektivtrafik i glesbygd (se avsnitt 17.1.3).

Den nuvarande utvecklingen beträffande samordning av kollektivtrafikens informations-, boknings- och biljettsystem, visar positiva tecken (se även avsnitt 17.1.1). Regeringen kommer dock att överväga behovet av en lagstiftning, som medför skyldighet för operatörer att samverka på området. Det är angeläget att informationsutbytet mellan konkurrerande transportaktörer i dessa boknings- och biljettsystem, inte får konkurrensbegränsande effekter eller leder till otillåtna karteller.

Regeringen kommer att genomföra en översyn av regelverket om sanktioner mot resenärer som inte betalar avgift i kollektivtrafiken. Syftet med översynen är att bl.a. kunna tillåta en höjning av sanktionsavgifterna utöver den nivå som nu är möjlig.

En förutsättning för en effektiv transportservice är att regleringen av de olika service- och transportformerna är harmoniserad, så att nödvändig samordning och utveckling inte förhindras. Ett exempel är de problem som kommuner och landsting har med att utan föregående upphandling få flytta över och samordna sina beställningscentraler för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst till sina trafikhuvudmän. Regeringen har för avsikt att försöka hitta en lösning så att den samordning som var ett av syftena bakom lagen om färdtjänst (1997:736) respektive riksfärdtjänst (1997:735) skall kunna realiserars.

Lagstiftningen bör främja en handikappanpassning av transportsystemet som helhet. Inom ramen för den samlade översynen bör därför även lagstiftningen som reglerar handikappanpassningen av kollektivtrafiken ses över. Eftersom det finns önskemål om bättre samordning mellan färdtjänst och sjukresor bör översynen även beakta den lagstiftning som rör sjukresor.

Beträffande kollektivtrafikkommitténs förslag om gemensam regionindelning för Vägverket och Banverket anser regeringen inte att det finns skäl att utreda frågan. I likhet med trafikverken anser regeringen att Ansvarskommitténs betänkande bör avvaktas. Regeringen ser inget skäl till att Vägverket och Banverket bör ha gemensamma regionala styrelser med regional politisk förankring enligt kommitténs förslag.

17.4 Brottslighet inom taxinäringen

De senaste åren har det kommit oroande rapporter från bl.a. Rikspolisstyrelsen och Svenska Taxiförbundet, vilka visar på omfattande problem i form av olaga yrkesmässig taxitrafik, s.k. svarttaxi. Enligt rapporterna är svarttaxi inte enbart ett storstadsproblem. Sådan illegal verksamhet förekommer i hela landet. Utöver svarttaxiverksamhet finns även flera rapporter, som visar att ekonomisk brottslighet är relativt omfattande även inom taxibranschen (se SOU 1997:111 s. 243 ff. och SOU 1999:60 s. 47 ff.). För att finna lösningar på problemen inom taxinäringen tillsatte regeringen i september 2003 en utredning om taxinäringen med uppdrag att göra en översyn av de bestämmelser som reglerar taxibranschen. I november 2004 lämnade utredningen sitt betänkande *Ekonomisk brottslighet inom taxinäringen* (SOU 2004:102) till regeringen.

Utredningen fann att det förekommer en omfattande svarttaxiverksamhet i hela landet. I samband med svarttaxi sker även annan betydande kriminell verksamhet som rån, misshandel och våldtäkter. Med anledning av de rådande problemen med svarttaxi har regeringen i proposition *Åtgärder mot svarttaxi m.m.* (prop. 2005/06:109) föreslagit förändringar i yrkestrafiklagen (1998:490). Regeringen föreslår ett förbud för den som inte har trafik tillstånd att utföra vissa persontransporter mot ersättning efter erbjudande om körning till allmänheten. I praktiken innebär det att det blir möjligt att lagföra personer som inte innehar trafik tillstånd och som konstaterats utföra en persontransport mot betalning.

Utredningens slutsats var att den ekonomiska brottsligheten inom taxinäringen är omfattande. Enligt utredningens bedömning undanhålls varje år omkring 4 miljarder kronor från beskattning. Det motsvarar mellan 20 och 25 procent av den totala omsättningen inom taxinäringen.

Utredningens förslag som syftar till att bekämpa den ekonomiska brottsligheten är under beredning inom Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till frågan.

18 Förslag till lag om information till passagerare m.m.

Prop. 2005/06:160

18.1 Bakgrund

18.1.1 Passagerarnas situation

Det är inte lätt att skaffa sig en fullständig bild av passagerarnas situation och ställning inom den kollektiva persontrafiken. Förhållandena skiljer sig avsevärt åt beroende på vilken typ av trafik det är fråga om, vem som utför den och med vilket trafikslag den utförs. Förhållandena inom den långväga interregionala tågtrafiken är exempelvis inte desamma som för den lokala busstrafiken. I vissa avseenden kan dock mer faktabetonade bedömningar göras. De lagregler som gäller för olika typer av transporter kan jämföras, och dessa kan i sin tur jämföras med den allmänna konsumentlagstiftningen. Även transportörernas kompletterande resevillkor kan analyseras på motsvarande sätt.

Det har under senare år också gjorts en del undersökningar på området. I fråga om tågresande lade dåvarande Riksrevisionsverket (RRV) 2001 fram rapporten *Svagt konsumentskydd för tågresenärer – myndigheterna saknar konsumentperspektiv* (RRV 2001:21). I rapporten har RRV granskat konsumentskyddet för tågresenärer utifrån en frågeställning om hur myndigheterna tar till vara konsumenternas intressen på järnvägsområdet. RRV konstaterar i rapporten att konsumenternas ställning är klart svagare på järnvägsområdet än på områden där konsumenttjänstlagen (1985:716) är tillämplig. Vidare pekas på att flera trafikhuvudmän inte har några heltäckande resevillkor, att resevillkor skiftar mellan olika operatörer, att de inte hålls tillgängliga för konsumenterna och att det finns exempel på resevillkor med oskäligt korta reklamationsstider. Sammantaget finner RRV i rapporten att det finns starka skäl att förstärka tågpassagerarnas konsumenträttsliga skydd.

Kollektivtrafikbarometern från 2002³⁷ är en branschgemensam kvalitets- och attitydundersökning. Barometern ger bl.a. besked om hur resenärerna värderar olika faktorer i samband med resan. Till sådant man värderar högst hör att man känner sig trygg, att det är rent och snyggt i fordonen, att det är lätt att köpa biljetter och månadskort och att det är nära till hållplatser och stationer. Till det man är missnöjd med hör bristfällig information i samband med förseningar.

För den interregionala trafiken gör Rikstrafiken en årlig lägesrapportering, det s.k. *Kundnöjdhetsindexet*. Utifrån ett trafikslagsövergripande perspektiv har Rikstrafiken nu och sedan tidigare år uppmärksammat brister i anslutning till för trafiken viktiga funktioner. För järnvägstrafikens del gäller dessa brister främst information och punktlighet.

18.1.2 Gällande regler

Det finns ingen särskild civilrättslig reglering av passagerartransporter på väg i Sverige. Däremot finns det regler om sjötransport i sjölagen

³⁷ Allt fler svenskar väljer att resa med kollektivtrafiken, SLTF 2003-02-28.

(1994:1009) och regler om järnvägstransport i järnvägstrafiklagen (1985:192) och i lagen (1985:193) om internationell järnvägstrafik. Att ett område inte är reglerat innebär i första hand att transportörernas transportvillkor avgör vilka rättigheter en passagerare har. Transportörerna kan dock inte föreskriva vad som helst. Som exempel torde det inte vara möjligt att frånskriva sig varje ansvar för en försening, åtminstone inte om en tidtabell har publicerats.

Sjölagen innehåller regler om passagerarnas rättigheter vid försening men ingen specifik reglering av deras rätt om transporten rent allmänt inte uppfyller vad de haft rätt att förvänta sig. Transportören skall svara för skada som uppkommer till följd av försening som denne vållar. Ansvaret är begränsat till 4 150 SDR (Internationella valutafondens särskilda dragningsrätter, där 1 SDR för närvarande motsvarar 11,35 kronor), eller ca 47 000 kronor. Vid längre försening har passagerarna också rätt att häva transportavtalet och få tillbaka vad de har betalat.

Varken järnvägstrafiklagen eller lagen om internationell järnvägstrafik innehåller regler om ersättning vid försening eller annan störning i transporttjänsten. Sådana frågor får därmed lösas med tillämpning av allmänna principer. Det finns avgöranden från Allmänna reklamationsnämnden där nämnden med stöd av ett sådant resonemang har rekommenderat att ersättning för försening skall betalas.

Luftfartslagen (1957:297) innehåller regler om passagerarnas rättigheter vid försening precis som sjölagen. I likhet med sjölagen saknas regler om passagerarnas rättigheter i de fall transporten rent allmänt inte uppfyller vad de haft skäl att förvänta sig. Transportören skall svara för skada som uppkommer till följd av försening, om denne inte kan visa att alla rimliga åtgärder för att undvika skadan har vidtagits. Transportören har alltså ett kontrollansvar. Ansvaret är, liksom i sjölagen, begränsat till 4 150 SDR. Någon särskild hävningsrätt som vid sjötransporter finns inte.

På luftfartsområdet trädde den 17 februari 2005 en EG-förordning i kraft (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda och kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91³⁸). I ingressen till förordningen sägs bland annat att antalet passagerare som nekas ombordstigning ligger alltför högt, liksom antalet passagerare som berörs av flygningar som ställs in utan förvarning eller av stora förseningar. Gemenskapen bör därför höja skyddsnormerna, både för att stärka passagerarnas rättigheter och för att lufttrafikföretagen skall kunna verka under lika villkor på en liberaliserad marknad. I förordningen regleras rätt till kompensation med angivande av beloppsgränser som differentieras med utgångspunkt i längden på både flygningarna och förseningarna (artikel 7), rätt till återbetalning eller ombokning (artikel 8) och rätt till service (artikel 9).

Beträffande förordningen om internationella tågresenärers rättigheter och skyldigheter uppnåddes en politisk överenskommelse vid rådsmötet den 5 december 2005. Parlamentet förväntas granska förslaget vid en andra läsning under våren 2006. Förordningsförslaget, som ingår i det så

³⁸ EUT L 46, 17.2.2004, s. 1 (Celex 32004R0261).

kallade tredje järnvägspaketet, innehåller regler om järnvägsföretagens informationsskyldighet, försäljning och utställande av biljetter, ansvar vid dödsfall, skada och dröjsmål samt rätt till assistans vid missade anslutningar eller inställd trafik. Vidare innehåller förslaget särskilda regler rörande järnvägsföretags skyldigheter i förhållande till funktionshindrade personer. Förslaget är tänkt att utgöra en kompletterande lagstiftning till det internationella järnvägsfördraget, COTIF. Det gällande fördraget är från 1980, men en reviderad version från 1999 väntas träda i kraft under 2006. I COTIF regleras ansvar för passagerartransporter genom en bilaga benämnd CIV.

18.1.3 Transportörernas egna resevillkor och resegarantier

Det finns inte några allmänna transportvillkor som gäller för kollektivtrafiken. Ett skäl härtill kan vara att de olika verksamheter som kan föras till begreppet kollektivtrafik i vissa avseenden är vitt skilda. Helt generella resevillkor skulle därför knappast vara möjliga. Som ett led i att förbättra passagerarskyddet har emellertid många transportörer och trafikhuvudmän infört s.k. resegarantier. För trafikhuvudmännens del gäller det för majoriteten. Om man ser till det totala antalet resor i trafikhuvudmännens regi omfattas över 90 procent av en resegaranti. Den höga siffran beror framför allt på att de stora trafikutövarna som exempelvis SL, Västtrafik AB och Skånetrafiken har resegarantier. En typisk resegaranti gäller huvudsakligen vid förseningar. Om den resande blir försenad exempelvis mer än tjugo minuter på grund av störningar i trafiken eller på grund av att informationen är bristfällig eller helt uteblir, kan ersättning utgå. En del reseföretag ersätter endast vid förseningar, medan andra även inkluderar sådana situationer som att fordonet inte har utlovade egenskaper, t.ex. möjlighet att ta ombord rullstolar.

Vissa garantier innebär att kostnaderna för en ersättningsresa med taxi ersätts. Den resande får dock själv beställa resan. I en del fall uppmanas också till samåkning. Andra garantier innebär att passageraren ersätts med en kostnadsfri resa. I något fall förekommer också att resa med egen bil ersätts. Ersättningen enligt resegarantierna är inte obegränsad. Tvärtom tillämpar de flesta transportörer en ganska låg beloppsbegränsning. Det maximala ersättningsbeloppet ligger i intervallet 200–500 kronor och för huvuddelen av transportörerna ligger beloppet i det nedre delen av intervallet. Härutöver görs undantag för händelser som ligger utanför transportörens kontroll, s.k. force majeure-regler. Bestämmelserna i existerande resegarantier är relativt likartat utformade. Ersättning utgår inte vid extrema väderleksförhållanden, strömavbrott och arbetskonflikter. SL undantar även störningar på grund av polisavspärningar. Flera företag undantar sådana ändringar i trafiken som man har informerat om. I något fall har man preciserat det till information som lämnats före ett visst klockslag föregående dag. Det förekommer även undantag för större grupper som inte kan beredas plats på en och samma avgång.

Utöver detta förväntas passagerarna själva vidta vissa åtgärder för att begränsa skadan. Några företag påpekar exempelvis att man bör hålla sig informerad om förändringar i trafiken. SL synes kräva att passageraren söker upp en alternativ plats varifrån trafiken fungerar. Det är dock oklart

hur strikta krav som uppställs på passagerarna att visa att man har försökt vidta åtgärder för att begränsa skadan.

Samtliga företag tillhandahåller särskilda blanketter för framställningar om ersättning och kräver att originalkvitton bifogas. Däremot verkar inte några företag kräva att passageraren faktiskt skall styrka att man avsåg att resa vid den aktuella tidpunkten, t.ex. genom att uppvisa biljett i original eller kopia.

18.1.4 Järnvägsutredningens lagförslag

Järnvägsutredningens lagförslag bygger på två huvudprinciper, för det första att informationen till passagerarna förbättras såväl före som under resan, och för det andra att passagerarna ges ett tillräckligt skydd i form av service och ersättning i de situationer resan inte uppfyller vad som rimligen kan förväntas. Den föreslagna rätten till ersättning består dels av en rätt till ersättning eller kompensation för störningar, förseningar och andra kvalitetsbrister i samband med en resa, dels en rätt till ersättning eller kompensation för följdskada som kan uppstå genom att en resa försenas. I förslaget preciseras också det inbördes förhållandet mellan de olika transportörerna (avtalande transportör och faktisk transportör). En transportör som säljer en resa får, enligt förslaget, ta ansvar för resan oavsett om transportören utför hela resan eller bara delar av den, medan den faktiske transportören enbart är ansvarig för händelser som inträffar under den del av transporten denne står för. Om den transportör som fått utge ersättning till en passagerare inte har orsakat förseningen eller störningen skall denne regressvis kunna begära ersättning av den som faktiskt orsakat skadan.

18.1.5 Remissinstansernas synpunkter

Förslaget om en lagstiftad ersättnings- och informationsskyldighet har som en bilaga ingått i Järnvägsutredningens huvudbetänkande och därmed remissbehandlats. Remissutfallet är splittrat. Ungefär hälften av remissinstanserna tillstyrker förslaget och hälften avstyrker det. Det är främst konsument- och resenärsorganisationer som har tillstyrkt, medan det återfinns ett stort antal operatörer bland dem som har avstyrkt. Majoriteten av remissinstanserna förespråkar en ramlagstiftning som endast fastställer minimikrav utifrån vilka operatörerna kan utforma egna resegarantier eftersom en sådan utformning skulle främja konkurrens med utgångspunkt i olika pris- och servicenivåer. En majoritet avstyrker förslaget om rätt till ersättning för följdskador. En synpunkt som återkommer är att ersättningen måste stå i proportion till resans pris och syfte.

Konsumentverket välkomnar förslaget att införa en trafikslagsövergripande resevillkorlag. Mot bakgrund av att konsumenterna hittills haft ett svagt rättsligt skydd vid bland annat inställda och försenade tåg, behövs en avsevärd förstärkning av resenärernas ställning gentemot transportörerna. Införandet av ett skadeståndsansvar för följdskador är mycket positivt. *Sveriges konsumentråd* anser att Järnvägsutredningens förslag överlag ligger väl i linje med strävandena att göra samhället tillgängligt också för personer med funktionshinder. Ett exempel på detta är att en

person med funktionshinder som normalt skall kunna resa kollektivt, men som på grund av bristande tillgänglighet inte kan genomföra sin resa, skall ha rätt till ersättning enligt samma system som om turen utblivit.

Konkurrensverket instämmer i behovet av att stärka konsumentskyddet, men anser inte att det bör ske på ett sätt som minskar möjligheterna för operatörerna att kunna erbjuda transporttjänster av olika kvalitet. En förutsättning för lågprispriskonkurrens inom t.ex. flyget är att vissa av dessa operatörer inte erbjuder ersättningar vid trafikstörningar. En ny resevillkorslag får inte utformas på ett sådant sätt att lågprispriskonkurrens motverkas. Även *Statskontoret* anser att utredningen tydligare borde ha beaktat hur förslaget om en resevillkorslag påverkar potentiella trafikoperatörers vilja att etablera sig på den svenska persontrafikmarknaden. *SJ AB* anser att det på en marknad med fri och öppen konkurrens är naturligt att resevillkoren utgör ett av konkurrensmedlen. Enligt *SJ AB* bör lagstiftarens roll vara att garantera medborgaren basala rättigheter när det gäller t.ex. utformningen av befodringsavtal och förande av talan mot trafikföretag. *Svenska Bussbranschens Riksförbund*, *Samtrafiken i Sverige AB*, *SLTF* och *Branschföreningen Tågoperatörerna* är i ett gemensamt yttrande starkt kritiska till förslaget. De anser bl.a. att förslaget inte berör skillnader mellan långväga transporter och lokal trafik samt att det inte heller görs någon analys av konsekvenserna av bestämmelserna för de olika trafikslagen. Vidare anför de att det bör finnas möjlighet för resenärer att välja biljetter för ett lägre pris med sämre resevillkor och tvärt om.

18.2 Överväganden och förslag

18.2.1 Allmänna utgångspunkter

Som framgår ovan har kollektivtrafikresenärer, framför allt de som reser med tåg och buss, ett svagt rättsligt skydd vid förseningar och andra störningar i trafiken. Det gäller såväl vid långväga interregional trafik som vid lokal och regional trafik och framstår som tydligt vid en jämförelse med reglerna inom andra trafikslag, främst flyget. Tåg- och bussresenärer har även i jämförelse med andra konsumentgrupper ett sämre konsumenträttsligt skydd. Som exempel kan nämnas de områden där konsumenttjänstlagen (1985:716) är tillämplig. Det betyder att olägenheter som uppstår till följd av bristande information och förseningar i praktiken ofta får bäras av den enskilde resenären.

Det svaga rättsliga skyddet hade inte behövt drabba passagerarna om det hade funnits branschöverenskommelser med ett materiellt innehåll som innebar skäligena villkor för passagerarna. Konsumentverket/KO har tidigare gjort försök att i överläggningar med branschen nå enighet om sådana resevillkor. För närvarande pågår inte heller förhandlingar med några enskilda transportföretag.

Det skulle kunna förefalla rimligt och naturligt att under sådana förhållanden utforma passagerarskyddet på samma sätt som det utformats inom t.ex. flyget. Att kopiera de regler som gäller inom luftfarten kan dock inte komma i fråga. Skälet till detta är att lokal- och regional kol-

lektivtrafik är en helt annan typ av transporttjänst än flyg- eller paketresor. Kortväga kollektivtrafik är ett system för masstransporter till låg kostnad.

18.2.2 Fortsatt arbete med ett förbättrat konsumentskydd

Regeringens bedömning: Det krävs ytterligare utredning och fördjupade analyser av förhållandena inom de olika trafikslagen innan det är möjligt att lämna förslag till en civilrättslig lagstiftning om passage- och villkor inom kollektivtrafiken. Redan nu bör dock en offentlighetsreglering införas enligt vilken transportörer och trafikmyndigheter åläggs att ha ett system för att ersätta resenärer som drabbats av förseningar och andra störningar i trafiken samt att tillhandahålla tydlig och tillförlitlig information.

Järnvägsutredningens förslag: Innebär att en civilrättslig reglering skall införas, se ovan avsnitt 18.1.4.

Remissinstanserna: Järnvägsutredningens förslag har fått ett blandat mottagande, se ovan avsnitt 18.1.5.

Bedömningen i promemorian om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Sjöfartsverket* är positivt till att det införs informations- och ersättningsbestämmelser. Även om förslaget är övergripande och saknar precisa bestämmelser, anser verket att det skall ses som ett första steg i rätt riktning. Även *Luftfartsstyrelsen* anser i huvudsak att lagförslaget är ett bra första steg för att uppnå ett förbättrat konsumentskydd inom kollektivtrafiken. *SLTF*, *Branschföreningen Tågoperatörerna*, *Samtrafiken i Sverige AB* och *Svenska Bussbranschens Riksförbund* tillstyrker i ett gemensamt yttrande lagförslaget, med reservationen att det måste kompletteras med regler om regressrätt. Vidare anser de att den föreslagna utredningen bör analysera konsekvenserna av det nu framlagda förslaget, eftersom de anser att det efterfrågade konsumentskyddet kan uppnås redan genom denna lag. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* tillstyrker i allt väsentligt förslagen, men anser att det är angeläget att de förslag som införs även analyseras från kostnadssynpunkt eftersom kollektivtrafiken redan i dag har finansieringssvårigheter. *Rikstrafiken* anser att förslaget måste ses som ett positivt första steg i utvecklingen av ett mer kundanpassat kollektivtrafiksystem.

SIKA däremot, anser inte att det är självklart att alla företag skall uppfylla en lägsta nivå vad gäller information och ersättning, utan att det viktiga är att resenären är helt klar över vilken tjänst hon eller han köper. *SIKA* anser också att det vore bättre och tydligare från konsumentupplysningssynpunkt om området inte lagregleras alls tills det finns underlag att göra lagen mer kraftfull samt tillstyrker att ett sådant utredningsarbete påbörjas. *Konsumentverket/KO* avstyrker den föreslagna lagen eftersom den inte tillräckligt stärker konsumenternas rättsliga ställning. Verket förordar i stället att Järnvägsutredningens lagförslag genomförs. Verket ifrågasätter också om det behövs tillsättas ännu en utredning angående en civilrättslig reglering av resenärsskyddet, då detta redan har utretts av

Järnvägsutredningen och Kollektivtrafikkommittén. Även *Konkurrensverket* är kritiskt till lagförslaget, bland annat eftersom det är otydligt och inte tillräckligt stärker konsumenternas rättsliga ställning. Konkurrensverket delar dock bedömningen att utformningen av ersättnings- och informationsbestämmelserna bör utredas ytterligare. *Banverket* är visserligen positivt till att det tas ett första steg, men ifrågasätter om detta förslag kommer att ge resenären ett bättre skydd. Vidare anser Banverket att staten redan i dag kan ställa krav gällande järnvägstrafik på det av staten helägda SJ AB och via Rikstrafiken, avseende den av staten upphandlade trafiken. *Sveriges Kommuner och Landsting* avstyrker förslaget om införande av en lag. För att utveckla det löpande kvalitetsarbetet till ett verkningsfullt marknadsföringsverktyg och ett konkurrensmedel skall, för trafik som anordnas av trafikhuvudmännen, passagerares rättigheter bygga på frivilliga åtaganden. *SL* anför att med en lag ökar risken för rättstvister markant varför *SL* sannolikt kommer att tvingas öka nuvarande krav på redovisning från kunden. Det finns därför en uppenbar risk för att förslaget kommer att bidra till en sämre relation med resenärerna samt en byråkratisering.

Skälen för regeringens bedömning: Resenärernas ställning inom kollektivtrafiken behöver stärkas genom ett förbättrat konsumentskydd. De försök som har gjorts av parterna att förhandla fram resevillkor har inte lett till några resultat.

Den av Järnvägsutredningen föreslagna civilrättsliga regleringen om ersättningsskyldighet m.m. till passagerare har, som framgår ovan (se avsnitt 18.1.5), fått ett blandat mottagande. Flera operatörer är kritiska och anser bland annat att det inte har gjorts någon analys av vilka kostnadseffekter förslaget skulle få inom olika transportgrenar och hur konkurrensen dem emellan skulle komma att påverkas. Regeringen delar denna uppfattning. Ur konsumentsynpunkt måste också alltid en avvägning göras mellan konsumenternas behov av information och ersättning samt deras berättigade intresse av tillgång till billiga resor. Bland annat mot bakgrund härav anser regeringen att det saknas förutsättningar att med nuvarande underlag föreslå en civilrättslig reglering. För att bibehålla och förstärka kollektivtrafikens attraktionskraft bland resenärerna är det emellertid viktigt att strävandena att förbättra villkoren för resenärerna inte skjuts på framtiden. En ökad styrning från samhällets sida av kraven på resenärsservice måste dock utformas på ett sådant sätt att kraven kan tillgodoses samtidigt som utrymmet för operatörerna att konkurrera om olika resekoncept med olika serviceinnehåll inte begränsas i onödan.

Även om utformningen av ersättningsbestämmelserna behöver utredas ytterligare, anser regeringen att transportörerna redan nu bör åläggas att tillhandahålla något slags system för att ersätta resenärer som drabbas av förseningar och störningar i trafiken utöver vad som skäligen får tålas. Härutöver måste informationen till passagerarna bli bättre. Det gäller generellt, i samband med att en resa köps, men framför allt när en försening eller någon annan störning inträffar. Resenären skall kunna förlita sig på att transportören lämnar tillförlitlig information om orsakerna till förseningen, förseningens förväntade varaktighet, alternativa resvägar etc. för att i möjligaste mån begränsa skadan för den enskilde resenären.

Regeringens avsikt är att inom kort tillsätta en utredning som skall fortsätta kartläggningen av vilka problem som möter kollektivtrafikresenären vad avser gällande rätt, med beaktande särskilt av rättsutvecklingen efter Riksrevisionsverkets rapport (RRV 2001:21) *Svagt konsumentskydd för tågresenär – myndigheterna saknar konsumentperspektiv*. Kartläggningen skall även gälla förhållandena inom trafikslag som inte omfattas av den rapporten. Utredningen skall vidare, mot bakgrund av vilka åtgärder på passagerarrättighetsområdet som föreslagits eller aviserats inom exempelvis EU, föreslå den ytterligare lagstiftning som bedöms nödvändig för att stärka konsumenternas ställning, antingen i form av en särskild lag eller genom ändringar i de lagar som reglerar de enskilda trafikslagen.

Ett flertal remissinstanser, däribland Konsumentverket/KO, Konkursverket, SIKa och Banverket är kritiska till den föreslagna regleringen och anser att den är alltför allmänt hållen och inte ger tillräckliga drivkrafter för att stärka konsumentskyddet och främja konkurrensen. Gemensamt för dem är att de har förordat införandet av en civilrättslig reglering med utgångspunkt i det av Järnvägsutredningen framlagda förslaget. Av skäl som angetts ovan, framför allt bristande beredningsunderlag, anser regeringen att det i nuläget inte är möjligt och lämpligt att lägga fram förslag till en sådan reglering. Däremot finns redan i dag tillräckligt underlag rörande kollektivtrafikresenärernas situation, för att mot transportörerna tydligt markera regeringens avsikter och viljeinriktning på området. Även om bestämmelserna är mycket allmänt hållna, saknas det skäl att på förhand utgå från att transportföretagen och trafikhuvudmännen inte kommer att rätta sig efter dem. Tvärtom tyder tillgänglig information på att arbetet med att förbättra resenärsvillkoren, exempelvis i form av införande av resegarantier, redan nu går snabbt framåt. Det kan inte uteslutas att detta förhållande kan ha ett visst samband med pågående lagstiftningsarbete.

Banverket har pekat på att regeringen har andra möjligheter att genomföra sina intentioner, genom exempelvis ägardirektiv till det av staten helägda SJ AB samt genom krav på att myndigheten Rikstrafiken i sina upphandlingsavtal reglerar passagerarrättigheter. Det är goda förslag som bör undersökas närmare. Regeringens ambition att stärka passagerarnas rättigheter sträcker sig dock längre än de åtgärder som kan behöva vidtas i fråga om transporter som utförs av SJ AB eller som upphandlas av Rikstrafiken. Förslagen utgör därför inte skäl att avstå från denna betydligt vidare reglering.

Andra remissinstanser, som Sveriges Kommuner och Landsting och SL, har framfört kritik mot förslaget från motsatt utgångspunkt. De anser att såväl ersättnings- som informationsregler skall bygga på frivilliga åtaganden och har som skäl härför anfört att frivilligheten bidrar till att utveckla det löpande kvalitetsarbetet till ett verkningsfullt marknadsföringsverktyg och ett konkurrensmedel. På en marknad där resenären många gånger saknar alternativ och där transportföretagen har små ekonomiska marginaler, kan incitamentet att förbättra kvaliteten i resetjänsterna vara lågt. Från regeringens utgångspunkt är det angeläget att också värna de resenärer som är hänvisade till att anlita en viss operatör. Regeringen kan inte heller se att denna reglering, som endast innebär att transportörerna åläggs att införa en miniminivå, medför att transportörens

möjlighet att utnyttja kvalitetsförbättringar som ett konkurrensmedel försämras. Från SL har man också framfört farhågor om att den föreslagna lagen kommer att medföra att antalet rättstvister ökar och att företaget kommer att tvingas höja sina beviskrav i resegarantin om den införs. Regeringen konstaterar att SL är en av de trafik huvudmän som redan i dag uppfyller kraven som uppställs i lagen på att ha ett ersättnings-system. Det saknas skäl att befara att denna offentlighetsreglering, som ju inte kan åberopas av enskilda resenärer för att framställa anspråk, kommer att leda till ett ökat antal rättstvister. Andra operatörer företrädna av SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB och Svenska Bussbranschens Riksförbund är däremot i huvudsak positiva till regleringen. Detsamma gäller Rikstrafiken, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen och Länsstyrelsen i Kronobergs län som ser regleringen som ett steg i rätt riktning. Sammanfattningsvis anser regeringen att det framlagda lagförslaget i kombination med en fortsatt utredning är det lämpligaste sättet att under nuvarande förhållanden driva arbetet för bättre resenärsvillkor inom kollektivtrafiken framåt.

18.2.3 Lagens tillämpningsområde

Regeringens förslag: Lagen skall tillämpas på dem som utför transporter av passagerare i linjetrafik med buss enligt yrkestrafiklagen (1998:490) samt på dem som utför motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn (transportörer). I de fall då trafiken organiseras av en trafik huvudman enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik, gäller lagens bestämmelser om transportör i stället huvudmannen, även om denne inte själv utför trafiken. Lagen gäller inte för den som utför trafik med museijärnvägsfordon eller annan liknande trafik.

Järnvägsutredningens förslag: Har som utgångspunkt att gälla samtliga trafikslag, dock med det generella undantaget att i de fall det finns bestämmelser som reglerar samma sak i vissa andra uppräknade lagar, gäller i stället dessa lagar.

Remissinstanserna: De flesta av de remissinstanser som kommenterat saken, är positiva till en trafikslagsövergripande reglering. *SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB* och *Svenska Bussbranschens Riksförbund* anför emellertid i ett gemensamt yttrande att det brister i analysen av effekterna inom de olika trafikslagen. De påpekar att det kan uppstå problem med att ställa samma krav på information vad gäller resor med flyg, som på resor med buss där det t.ex. saknas passagerarlistor. De anser därför att det behövs en närmare analys av dessa och liknande frågor.

Förslaget i promemorian om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB* och *Svenska Bussbranschens Riksförbund* tillstyrker förslaget om lagens tillämpningsområde, men anser att det bör uppmärksammas att det finns olika mellanformer av trafik som utvecklas i snabb takt över hela landet. Exempelvis finns olika former av trafik som

till en del kan vara tids/linjestyrda och till en del beställningstrafik (ofta kallat "Flexilinjen") eller kombinerad taxi och linjetrafik med buss. Det är därför viktigt att ansvarsfördelningen är tydlig. *Konsumentverket/KO* har tidigare välkomnat en trafikslagsövergripande lagstiftning. Verket anser därför inte att föreslagen lag skall begränsas till vissa trafikslag inom kollektivtrafiken. *Banverket* anför att det tydligare bör motiveras varför kraven riktar sig mot länens trafikhuvudmän när transporter utförs för deras räkning, men när det gäller trafik som upphandlas av Rikstrafiken riktar sig lagen mot det utförande transportföretaget. *Rikstrafiken* anser det eftersträvansvärt att transportörens skyldigheter och resenärens rättigheter får en likformig utformning så långt som möjligt inom samtliga trafikslag och konstaterar att förslagen i promemorian inte fullt ut uppfyller kraven på sådan likformighet.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens avsikt är som tidigare har redovisats att tillsätta en utredning för att ytterligare analysera frågan om resenärsskyddet. Utredningens uppdrag kommer att innefatta frågan om vilken omfattning en sådan eventuell reglering bör ha. I avvaktan på resultatet av en sådan utredning bör tillämpningsområdet begränsas till de trafikslag som i dag helt saknar motsvarande bestämmelser, det vill säga buss och tåg (inklusive pendeltåg). För att det inte skall bli några skillnader i regleringen inom den traditionella lokaltrafiken, bör den även omfatta övrig spårbunden kollektivtrafik, det vill säga tunnelbana och spårväg. *Konsumentverket/KO* och *Rikstrafiken* har förordat en trafikslagsövergripande lag. Regeringen delar uppfattningen att det vore eftersträvansvärt med en enhetlig reglering. Men eftersom det redan finns bestämmelser om ersättning vid förseningar inom både luftfarts- och sjöfartsområdet är det olämpligt att låta den nu föreslagna lagen omfatta dessa områden. Det kan konstateras att även den av Järnvägsutredningen föreslagna civilrättsliga regleringen begränsas till de trafikslag som saknar motsvarande bestämmelser i annan lagstiftning. SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB och Svenska Bussbranschens Riksförbund har pekat på utvecklingen av olika mellanformer av beställningstrafik och linjebunden trafik och i samband därmed gjort gällande att det är viktigt att ansvarsfördelningen är tydlig. Den nu föreslagna lagen är av mycket övergripande karaktär. Det åligger exempelvis den enskilde transportören eller trafikhuvudmannen att själv utforma ett ersättningssystem, där ansvarsförhållandena kan klargöras.

En stor del av den trafik som omfattas av bestämmelserna organiseras och utförs av trafikhuvudmän. I vissa fall är trafikhuvudmannen operatör och omfattas då av regleringen i egenskap av transportör. I andra fall är trafikhuvudmannens roll begränsad till att organisera och upphandla trafiken. Avsikten är att trafikhuvudmannen även i de situationerna skall tillhandahålla den information och det ersättningssystem som här föreslås. En sådan lösning ligger också väl i linje med hur dessa frågor hanteras i dag i form av exempelvis resegarantier.

Banverket har efterlyst en motivering varför inte *Rikstrafiken* skall omfattas av regleringen på samma sätt som trafikhuvudmännen. Regeringen anser att det är en viss skillnad mellan trafik som organiseras och upphandlas av en trafikhuvudman och trafik som upphandlas av *Rikstrafiken*, inte minst från ett resenärsperspektiv. En resenär som köper en biljett eller ett månadskort av en trafikhuvudman, exempelvis SL,

torde i allmänhet uppfatta att ett avtal slutits med trafikhuvudmannen och inte med den operatör som faktiskt utför transporten. Det är naturligt att vända sig till trafikhuvudmannen för att få upplysningar om trafiken eller för att framställa ett ersättningsanspråk. När det däremot gäller trafik som upphandlas av Rikstrafiken köper den enskilde resenären biljett av transportföretaget på samma sätt som vid andra resor – att Rikstrafiken ”subventionerar” trafiken känner man kanske inte ens till. För att tydliggöra denna skillnad bör i bestämmelsen anges att trafikhuvudmannen träffas av lagens bestämmelser i de fall denne organiserar trafiken.

Det är inte meningen att museijärnvägstrafik skall omfattas av lagens bestämmelser. Ofta faller sådan trafik in under definitionen av linjetrafik, men det ligger i sakens natur att syftet med resan i första hand är en upplevelse av själva åkandet och inte en transport till ett visst mål. Sådan trafik bör därför uttryckligt undantas från lagens tillämpningsområde.

18.2.4 Ersättningssystem

Regeringens förslag: De transportörer och trafikhuvudmän som omfattas av lagens bestämmelser skall ha ett system för att lämna ersättning till passagerare som drabbas av förseningar eller andra störningar i trafiken.

Järnvägsutredningens förslag: Innehåller materiella bestämmelser om ersättning till passagerare.

Remissinstanserna: Utredningens förslag har fått ett blandat mottagande. Rent generellt är de instanser som företräder konsumentintresset positiva, medan operatörerna av olika skäl är kritiska.

Förslaget i promemorian om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *SLTF*, *Branschföreningen Tågoperatörerna*, *Samtrafiken i Sverige AB* och *Svenska Bussbranschens Riksförbund* ställer sig i ett gemensamt yttrande i huvudsak positiva till förslaget som innebär att det är upp till respektive operatör eller trafikhuvudman att själv bestämma hur ersättningssystemet skall se ut och vilka regler som skall gälla. De anser det dock nödvändigt att lagen kompletteras med regler om regressrätt. *Luftfartsstyrelsen* befarar däremot att det med ett så allmänt formulerat krav som dessutom saknar sanktioner finns risk för att avsedda förbättringar för kollektivtrafikresenärerna inte uppnås. Även *Konsumentverket/KO* påpekar att bestämmelsen inte utgör något rättsligt skydd för resenärer som drabbas av förseningar och andra störningar i trafiken. *Banverket*, som anser att lagstiftningen på sikt bör ge möjlighet till minimiersättningar för resenärerna, konstaterar att det i nuvarande förslag inte anges några krav avseende ersättningssystemets effektivitet, vad som skall ersättas eller storleken på ersättningarna. Även *Länsstyrelsen i Kronobergs län* finner det angeläget att någon form av grundskydd införs, men att ersättningen måste stå i rimlig proportion till biljettpriset. Eftersom många trafikföretag och trafikhuvudmän redan i dag har olika former av resegarantier, efterlyser *Konkurrensverket* uppgifter om dels vilka brister som finns i dessa, dels hur dessa brister i så fall skall åtgär-

das genom detta förslag. *SL* befarar att man, om denna lagstiftning införs, kommer att tvingas öka nuvarande mycket låga beviskrav som ställs på resenärer för att utfå ersättning. Detta för att ersättningskraven kommer att bli fler. *Sveriges Kommuner och Landsting* är av åsikten att ersättningsregler skall bygga på frivilliga åtaganden.

Skälen för regeringens förslag: Transportörerna bör ha ett system för att utge ersättning, så att resenären skall kunna hävda sin rätt i de situationer en resa inte uppfyller vad resenären har haft anledning att räkna med. Vad resenären har haft anledning att räkna med i form av service, kvalitet och punktlighet, hänger samman med den marknadsföring och den övriga information en transportör lämnar om sina resetjänster. Hur denna marknadsföring och information ser ut får därför avgörande betydelse. Som framgår ovan (se avsnitt 18.2.2) föreslås i detta skede inte någon civilrättslig reglering om hur dessa regler skall vara utformade. Regleringen är medvetet allmänt hållen och det uppställs inga krav på att en passagerare skall kunna visa ekonomisk skada för att ersättning skall utges. Det ankommer i stället på varje transportör eller trafikhuvudman att själv bestämma hur ersättningssystemet skall se ut och vilka regler som skall gälla för att passagerare skall ha rätt till ersättning. Detta gäller exempelvis om systemet skall medge ersättning för följskador och om det i så fall skall finnas någon beloppsbegränsning. Den föreslagna regleringen ger således fullt utrymme för transportörerna att differentiera sina tjänster och därmed att kunna konkurrera med olika resekoncept samt innebär en frihet för transportörerna att själva avgöra i vilken utsträckning deras tjänster skall marknadsföras som högkvalitativa eller enbart som bastjänster.

Flera remissinstanser, däribland Konsumentverket/KO och Luftfartsstyrelsen, har påpekat att bestämmelsen inte utgör något rättsligt skydd för resenärerna. Det är riktigt att detta inte är en bestämmelse som en enskild konsument kan använda sig av som grund för att framställa anspråk mot ett transportföretag. Bestämmelsen kommer dock att leda till att de transportföretag och trafikhuvudmän som i dag inte har infört något system för att ersätta resenärer som drabbas av förseningar och störningar i trafiken kommer att införa sådana.

För att ersättningssystem av det här slaget skall fylla någon funktion och förbättra villkoren för resenärerna är det naturligtvis viktigt att information om systemet lämnas till resenärerna på lämpligt sätt. Av denna information bör framgå hur man som resenär skall gå till väga och till vem man skall vända sig med sina ersättningskrav. Därför bör också införas ett krav på att transportörens informationsskyldighet skall omfatta upplysningar om ersättningssystemet. Resenären har då möjlighet att göra en avvägning mellan exempelvis biljettpriset och de villkor som erbjuds i dessa avseenden, vilket torde förbättra förutsättningarna för en väl fungerande konkurrens. Även i en monopolsituation kan det dock finnas fördelar med att transportören åläggs att öppet redovisa vilka ersättningsregler som tillämpas.

SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB och Svenska Bussbranschens Riksförbund har ställt sig i huvudsak positiva till förslaget, med den reservationen att de anser att den måste kompletteras med en bestämmelse om regressansvar för de fall andra aktörer än transportören, som t.ex. Banverket eller Vägverket, är vållande till

förseningen eller störningen. Regler om regressansvar hör civilrättslig lagstiftning till och passar inte in i denna offentlighetsreglering. Frågan får i stället avgöras enligt allmänna rättsliga principer. I den nu föreslagna regleringen överlämnas också till den enskilde transportören eller trafikhuvudmannen att utforma ett regelverk, där sådana begränsningar i ansvaret som bedöms erforderliga kan införas. Det kan exempelvis gälla undantag för händelser som ligger utanför transportörens kontroll s.k. force majeure-regler. Det finns dock anledning att låta den utredning som aviserats (se avsnitt 18.2.2.) överväga saken närmare.

18.2.5 Allmän passagerarinformation

Regeringens förslag: Transportörer skall ha en skyldighet att lämna tydlig och tillförlitlig information om sina transporttjänster och om sitt ersättningssystem.

Till den som vill köpa en enskild resa skall transportören lämna information om resans pris, avgångs- och ankomsttid, sitt ersättningssystem samt om vem som skall utföra transporten eller del av den, om denne är någon annan än den som säljer transporten.

Vid behov skall transportören också lämna information om möjligheterna för en funktionshindrad person att genomföra en viss resa. Resenären skall på begäran ges en utskrift av reseinformationen.

Järnvägsutredningens förslag: Överensstämmer såvitt avser innehåll och utformning i stora delar med regeringens förslag. I utredningens förslag anges dock inte att information skall lämnas om ersättningssystemet. Den stora skillnaden är att i utredningens förslag ingår bestämmelsen i ett civilrättsligt regelverk som styr förhållandet mellan transportörer och passagerare.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inte särskilt kommenterat detta förslag. *SLTF*, *Branschföreningen Tågoperatörerna*, *Samtrafiken i Sverige AB* och *Svenska Bussbranschens Riksförbund* anför dock i ett gemensamt yttrande att regleringen är rimlig eftersom den både kan ge en lägsta och högsta nivå för vad passageraren kan förvänta sig. Det bör dock enligt organisationerna göras en närmare analys av de särregna fall som kan finnas, t.ex. hur transportören skall informera vid köp av periodkort som kan gälla ett flertal olika trafikslag eller om periodkort säljs av någon annan än transportören, t.ex. tobakshandlare eller livsmedelsbutiker.

Förslaget i promemorian om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.: Överensstämmer i stora delar med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Luffartsstyrelsen* och *Vägverket* anser att det inom transportörens skyldigheter bör ligga att även ge information om vilka ersättningsregler som gäller. Även *SIKA* anför att man borde överväga att ta in en bestämmelse som anger att transportföretagen skall vara tvungna att före försäljningen av en resa eller ett periodkort ange vilken servicenivå och resegaranti som gäller för den utbudna resan. *Sjöfartsverket* och *Vägverket* anser också att lagförslaget bör behandla informationsfrågorna ur ett handikappersperspektiv. Den information som lämnas

skall kunna uppfattas med flera olika sinnen. Vidare bör den information en transportör tillhandahåller, t.ex. via webbplatser på Internet, reklam, direktkontakter och telefon upplysa om vilka förutsättningar som gäller för en person med funktionshinder att genomföra en aktuell resa. *Konsumentverket/KO* finner det oklart vilken betydelse bestämmelsen kommer att få i praktiken. Det verkar endast vara en uppmaning till transportörerna, vilket är en god sak i sig, men inte utgör något resenärsskydd. *Konkurrensverket* anför att det av promemorian framgår att de berörda trafikföretagen redan i dag informerar om sitt trafikutbud, men det framgår inte om man anser att denna information är otillräcklig sett ur konsumenternas synvinkel. *Banverket* pekar på att det, i de fall en resa genomförs i en kedja med olika delresor, är viktigt att resenären får en tydlig uppfattning om vilken framförhållning och tidsmarginal som krävs vid byte mellan de olika delresorna för att resenären skall kunna genomföra hela resan som planerat. *Sveriges Kommuner och Landsting* anför att om man vill förbättra situationen, måste hänsyn tas till IT-stöd med internetbaserad information, mobiltelefonjänster och visuella ljustavlor som fortlöpande utvecklas och införs.

Skälen för regeringens förslag: Utgångspunkten för den föreslagna regleringen är att man bör sträva efter en utveckling där allt fler resenärer väljer kollektiva färdmedel. Av de undersökningar som gjorts angående resenärers attityder till kollektivtrafiken framgår att många resenärer upplever att det är svårt och komplicerat att orientera sig i kollektivtrafikens utbud, priser och alternativ. För att det skall vara attraktivt att välja ett kollektivt färdmedel krävs att trafiken är tillgänglig, såväl fysiskt som tidtabells- och planeringsmässigt. Frågan om tillgänglighet handlar i stor utsträckning om tydlig, tillförlitlig och tillräcklig information för att passagerarna skall kunna både planera och genomföra resan. Mot bakgrund av de undersökningar och utredningar som gjorts på området anser regeringen att kvaliteten på resenärsinformationen i många fall bör förbättras. Dessa kvalitetskrav bör avse all information som en transportör tillhandahåller, såväl via webbplatser på Internet, som via reklam och direktkontakter vid besök på stationer och försäljningsställen eller via telefon. Eftersom förutsättningarna för olika transportörer att tillhandahålla aktuell information skiljer sig åt beroende på faktorer som trafikslag, typ av transport och storleken på transportföretaget, bör kraven anpassas härefter.

På en marknad med allt fler operatörer ter sig en reglering av informationsskyldigheten allt mer angelägen. Det måste stå klart för varje aktör som utför persontransporter vad som krävs i dessa avseenden. För att en marknad skall fungera väl krävs inte bara en fungerande konkurrens utan också informerade konsumenter. Tillgång till tydlig och tillförlitlig information underlättar för konsumenterna att göra väl avvägda val. Regeringen delar därför SIKAs, Luftfartsstyrelsens och Vägverkets uppfattning att informationsplikten för transportföretagen bör omfatta upplysningar om vilket ersättningssystem som tillämpas. Konsumenterna kan härigenom bättre tillfredsställa sina behov och undvika ekonomiska och andra risker.

Vidare är det, i likhet med vad Sjöfartsverket och Vägverket anfört, av stor vikt att alla personer som planerar en resa skall ha möjlighet att tillägna sig informationen. För att uppfylla kvalitetskravet måste därför

transportören, när information lämnas, beakta att personer med olika funktionshinder skall kunna tillägna sig informationen. Det betyder exempelvis att transportföretaget skall verka för att informationen skall kunna uppfattas med olika sinnen, i första hand både med synen och med hörseln. Funktionshindrade personer kan också ha särskilda behov när det gäller innehållet i informationen. Är det exempelvis möjligt att som rullstolsburen person genomföra en viss resa? I dagsläget uppstår inte sällan problem vid angörnings- och bytespunkterna när det visar sig att hissar och rulltrappor inte fungerar. Den information en transportör lämnar via olika kanaler bör därför innehålla upplysningar om vilka förutsättningar som gäller för en person med funktionshinder att genomföra resan.

Förutsättningarna för en resa skall vara helt klara för resenären i samband med att resan köps. Det gäller förstås basfakta som tider, resvägar, bytespunkter och pris, men även vilken transportör som faktiskt skall utföra transporten. Som Banverket har framhållit är det i de fall en resa genomförs i en kedja med olika delresor viktigt att resenären får en tydlig uppfattning om vilken framförhållning och tidsmarginal som krävs vid byten för att resan skall kunna genomföras som planerat.

I syfte att öka transportkonsumenternas kännedom om vilka villkor som gäller för olika transportörer, bör dock även uppställas ett krav på att transportören utöver dessa basfakta skall tillhandahålla tydlig information om det ersättningssystem denne tillämpar i händelse av förseningar och störningar i trafiken. En sådan upplysningsskyldighet torde leda till en förbättring av konsumenternas möjligheter att göra väl avvägda val, med utgångspunkt i pris och övriga villkor och i förlängningen bidra till att främja en väl fungerande konkurrens.

För att möjliggöra bokning och försäljning via modern informationsteknologi, innehåller den föreslagna regleringen inget krav på att transportdokumentation skall utfärdas. Om en resenär efterfrågar det, skall dock transportören lämna skriftlig information om sådana basfakta som nämns ovan. Ett sådant resedokument kan, utöver att ge samlad och överskådlig information, tjäna som ett underlag för resenären i händelse av att transporten inte uppfyller vad som utlovats.

Bestämmelsen om särskild reseinformation och rättigheten att erhålla skriftlig information avser i första hand de situationer då en resa köps i förväg, och inte då biljetten köps i direkt anslutning till, eller under, resan. När exempelvis en person kliver på en lokaltrafikbuss, saknas förutsättningar för transportören att lämna mer omfattande information. Erforderlig information får i dessa fall i första hand lämnas genom att exempelvis tidtabeller med information om tider, priser och villkor hålls tillgängliga.

Som påpekats i remissyttrande av SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB och Svenska Bussbranschens Riksförbund finns försäljningssätt som inte faller inom ramen för denna reglering. För lokaltrafikens del säljs ofta period- och klippkort i förväg av ombud och inte av transportörerna själva. Vid försäljning av periodkort är det i de flesta fall inte heller för operatören möjligt att lämna någon fullständig information om alla transporter som erbjuds inom ett visst lokaltrafikområde under en viss period. Att dessa situationer undantas, framgår av att det i bestämmelsen talas om köp av en ”enskild” resa. Det

kan dock förutsättas att detta undantag inte medför någon mer betydande olägenhet, eftersom så allmänt hållen information endast i undantagsfall torde efterfrågas av resenären. Även den information som lämnas vid försäljning av period- och klippkort omfattas dock av transportörens allmänna skyldighet att tillhandahålla tydlig och tillförlitlig information om sina transporttjänster och om sitt ersättningssystem.

18.2.6 Information vid förseningar och andra störningar

Regeringens förslag: Om det uppstår en försening eller annan störning i trafiken, skall transportören snarast möjligt lämna information om förseningens eller störningens orsak, varaktighet och konsekvenser.

Järnvägsutredningens förslag: Överensstämmer såvitt avser innehåll och utformning i huvudsak med regeringens förslag. I utredningens förslag ingår dock bestämmelsen i ett civilrättsligt regelverk där informationsbestämmelsen kopplas samman med reglering av ersättningsskyldighet till passagerarna.

Remissinstanserna: Har inte yttrat sig särskilt över förslaget.

Förslaget i promemorian om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.: Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Konsumentverket/KO* anser att det inte är tillräckligt att transportörerna åläggs att tillhandahålla information vid förseningar, utan menar att transportörerna även bör vara skyldiga att vidta åtgärder för att minska konsekvenserna av förseningen eller störningen. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anför att det är nödvändigt att informationsplikten vid förseningar anpassas till de olika trafikslagen så att operatörerna har reella möjligheter att utan alltför stora kostnader uppfylla lagens krav. *Banverket* föreslår att bestämmelsen kompletteras med krav på information rörande konsekvenserna av förseningen, t.ex. i form av missade anslutningar. *SLTF*, *Branschföreningen Tågoperatörerna*, *Samtrafiken i Sverige AB* och *Svenska Bussbranschens Riksförbund* påpekar att det inte alltid är den som skall lämna informationen som äger den. När det gäller exempelvis tågtrafik spelar Banverket en viktig roll.

Skälen för regeringens förslag: Ett förbättrat resenärsskydd bör utformas så att det är handlingsdrivande. Syftet med systemet bör vara att skapa handlingsmönster hos både transportörer och resenärer som minskar de förluster och besvär som kan uppkomma på grund av förseningar eller andra brister hos en transporttjänst. Informationen till passagerarna får då en central betydelse.

God information till resenärerna är också av avgörande betydelse för att kollektivtrafiken skall upplevas attraktiv. Behovet av information är särskilt viktig i samband med förseningar och andra störningar. Trots detta är det inte helt ovanligt att informationen till passagerarna är bristfällig. Det kan leda till att resenärerna känner sig osäkra och upplever sig sakna kontroll över resan, vilket i sin tur kan skapa irritation och missnöje. Information om störningens orsak och varaktighet minskar det missnöje störningarna ger upphov till och gör att resenärerna kan ändra

och anpassa sina planer efter den uppkomna situationen och därmed minska de skador som uppkommer till följd av förseningen. Regeringen delar också Banverkets synpunkt att upplysningsskyldigheten bör innefatta information om konsekvenserna av förseningen, t.ex. i form av missade anslutningar. Kravet bör naturligtvis endast gälla i de situationer där det har relevans och där konsekvenserna är möjliga för transportören att förutse.

Det innebär att information bör lämnas så snart transportören får kännedom om att en viss avgång kommer att ställas in eller försenas. Resenärerna skall kunna förlita sig på att en transport kommer att genomföras om sådan information inte lämnats vid en viss tidpunkt före avgången. Vid vilken tidpunkt detta är i olika situationer, blir givetvis beroende av vilken typ av transport det är fråga om. I lokaltrafiken blir det av naturliga skäl oftast med betydligt kortare varsel än i den långväga trafiken. Som Länsstyrelsen i Kronobergs län påpekat måste kraven på information vid förseningar av kostnadsskäl också anpassas till förhållandena inom olika trafikslag. Det går inte att ställa lika höga krav på kontinuerlig uppdatering av information på små transportföretag med ett fåtal anställda, som för exempelvis SJ AB. En avvägning får också göras mellan den nytta resenären har av att få viss information och de resurser som erfordras för transportföretaget att nå ut med informationen. Bestämmelsen, som är allmänt hållen, reglerar inte på vilket sätt informationen skall lämnas till resenärerna och lämnar därmed utrymme för den enskilde transportören att finna passande lösningar. Man kan exempelvis tänka sig en så förhållandevis enkel lösning som att man har ett telefonnummer till en telefonsvarare som kontinuerligt uppdateras med trafikinformation.

För samtliga trafikslag som omfattas av den föreslagna lagen gäller att transportörerna oftast inte vet vilka som avser att resa vid en viss tidpunkt. Det måste därför ankomma på den enskilde resenären att själv informera sig genom att exempelvis ringa till företaget eller att titta på företagets webbplats på Internet. Transportörens skyldigheter blir då att underlätta för resenärerna att hitta informationen. Här måste givetvis beaktas att resenärerna har olika förutsättningar att nå information. Det går t.ex. inte att förutsätta att alla har tillgång till Internet. Vidare måste funktionshindrade personers möjlighet att tillägna sig informationen beaktas. SLTF, Branschföreningen Tågoperatörerna, Samtrafiken i Sverige AB och Svenska Bussbranschens Riksförbund har velat rikta uppmärksamheten på det förhållandet att det inte alltid är den som enligt lagens bestämmelser åläggs att lämna information, som "äger" den. De har som exempel nämnt Banverket, och dess roll för järnvägstrafiken. Regeringen delar givetvis uppfattningen att Banverket har en central roll när det gäller informationsgivningen inom järnvägstrafiken. Denna uppgift anges också särskilt i verkets instruktion. Banverket, som prioriterar arbetet med att förbättra trafikinformationen, ansvarar för att trafikinformation når ut både till järnvägsföretagen och till resenärerna genom exempelvis monitorer, skyltar och utrop i högtalare. Den informationskyldighet för transportörerna som nu föreslås, begränsas i dessa avseenden av naturliga skäl till sådan information som är möjlig för dem att inhämta och att vidarebefordra till resenärerna. Konsumentverket har anfört att det inte är tillräckligt att vid förseningar lämna information,

utan att transportörerna även borde åläggas att vidta åtgärder för att minska konsekvenserna av förseningen. Regeringens avsikt med denna reglering är att i avvaktan på vidare utredning ta ett första steg för att förbättra situationen för kollektivtrafikresenärerna. De åtgärder som kan aktualiseras vid förseningar tangerar materiella ersättningsbestämmelser, vilka i detta skede bör överlämnas till transportörerna att utveckla på egen hand. Frågan om eventuellt framtida åligganden för transportörerna att vidta åtgärder för att minska konsekvenserna av förseningar får behandlas inom ramen för den utredning som regeringen avser att till-sätta.

18.2.7 Uppföljning och utvärdering

Regeringens bedömning: Regeringen avser att utse en lämplig myndighet som skall följa upp och utvärdera hur lagen efterföljs samt, om det bedöms nödvändigt, lämna förslag på hur regleringen bör kompletteras.

Järnvägsutredningens förslag: Utgör en civilrättslig reglering med sedvanliga civilrättsliga sanktioner som exempelvis skadestånd.

Remissinstanserna: Utredningsförslaget har fått ett blandat mottagande. Flertalet motsätter sig dock bestämmelser om möjligheter till ersättning för följdskador.

Bedömningen i promemorian om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, däribland *Kammarrätten i Sundsvall*, *Konkurrensverket* och *Banverket* har ifrågasatt om bestämmelserna kommer att efterlevas med tanke på att det saknas sanktioner och tillsynsregler.

Skälen för regeringens bedömning: Som framgår ovan är avsikten att tillsätta en utredning, som med utgångspunkt i bland annat pågående och aviserade EU-regleringar om passagerarrättigheter och förhållandena inom de olika trafikslagen skall analysera de problem kollektivtrafikresenären möter och föreslå den ytterligare lagstiftning som bedöms nödvändig för att stärka konsumenternas ställning. I en civilrättslig lagstiftning kan informations- och ersättningsbestämmelserna på ett tydligare sätt än i nu föreslagna reglering kopplas samman och transportörernas ansvar komma till uttryck i civilrättsliga sanktioner. Den nu föreslagna regleringen är allmänt hållen och av riktlinjekaraktär. Det skulle vara svårt att fastställa vem som skulle vara straffrättsligt ansvarig för eventuella brister. Bestämmelserna bör därför inte vara straffsanktionerade. Av samma skäl anser regeringen att det för närvarande inte heller bör kopplas några tillsynsregler till bestämmelserna. Däremot bör en lämplig myndighet ges i uppdrag att inom ett par år efter lagens ikraftträdande göra en översyn av hur lagen efterföljs och i vad mån den har haft en positiv inverkan på resenärernas situation, samt för det fall det bedöms erforderligt, och med beaktande av den civilrättsliga lagstiftning som den utredning som skall tillsättas kan komma att föreslå, lämna förslag på hur lagen bör kompletteras. I samband med en sådan utvärdering måste

givetvis också beaktas vilka andra bestämmelser som då införts på detta område, och om det då fortfarande föreligger skäl att ha kvar en offentligrättslig reglering. Prop. 2005/06:160

18.3 Konsekvenser och ikraftträdande

18.3.1 Konsekvenser av förslagen

Förslagen kommer inte att medföra några konsekvenser för statsbudgeten.

Det är svårt att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser den föreslagna regleringen får för olika typer av transportföretag och för trafikhuvudmännen. Mycket talar dock för att det inte blir fråga om några mer betydande kostnader. Reglerna är allmänt hållna och det kommer an på varje transportör eller trafikhuvudman att avgöra på vilket sätt man avser att organisera verksamheten för att uppnå syftet med bestämmelserna. För dem som i dag inte har någon form av resegarantier kommer det naturligtvis att innebära vissa kostnader att inrätta ett ersättningssystem. Syftet med förslagen är dock inte att transportörerna skall behöva betala stora belopp till passagerarna, utan att informationen om och kvaliteten i servicen skall förbättras så att störningar eller problem blir mindre vanliga och får så små konsekvenser för passagerarna som möjligt.

18.3.2 Ikraftträdande

Transportörer och trafikhuvudmän måste ges skälig tid att inrätta sig efter den föreslagna regleringen. Reglerna bör därför träda i kraft den 1 januari 2007.

19.1 Allmänna utgångspunkter

19.1.1 Gällande rätt

Färdtjänst

Färdtjänst regleras i lagen (1997:736) om färdtjänst. Färdtjänst innebär särskilt anordnade transporter för funktionshindrade. Varje kommun ansvarar för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. Kommunen får dock, efter överenskommelse med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga, överlåta sina uppgifter enligt lagen till trafikhuvudmannen i länet.

Färdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det. Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd, eller, om kommunens uppgifter enligt lagen överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren). Tillstånd till färdtjänst skall meddelas för dem som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. Om den som söker tillstånd till färdtjänst behöver ledsagare under resorna, skall tillståndet gälla även ledsagaren. Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om vilket färd sätt som får användas, hur många resor tillståndet omfattar och inom vilket område resor får göras. Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.

För resor med färdtjänst får tillståndsgivaren ta ut en avgift enligt grunder som bestäms av den som anges i 11 § lagen om färdtjänst. Avgifterna skall vara skäliga och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

En tillståndsgivare får återkalla ett tillstånd att anlita färdtjänst, om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns. Ett tillstånd får också återkallas om tillståndshavaren gjort sig skyldig till allvarliga eller upprepade överträdelser av de föreskrifter och villkor som gäller för färdtjänsten. Föreskrifter och villkor får ändras, om ändrade förhållanden föranleder det.

Riksfärdtjänst

En kommun skall på de villkor som anges i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst lämna ersättning för reskostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. Kommunen får, efter överenskommelse med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga, överlåta sina uppgifter enligt lagen till trafikhuvudmannen i länet.

Riksfärdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det. Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd eller, om kommunens uppgifter enligt lagen överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren). För att ett tillstånd skall meddelas förutsätts bl.a. att resan till följd av den

sökandes funktionshinder inte kan göras till normala reskostnader med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare. Om den som söker tillstånd till riksfärdtjänst behöver ledsagare under resan, skall tillståndet gälla även ledsagaren. Tillstånd till riksfärdtjänst får förenas med föreskrifter om färdsätt.

Vid resa med riksfärdtjänst skall tillståndshavaren betala en avgift (egenavgift) som motsvarar normala reskostnader med allmänna färdmedel. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om dessa avgifter. Ersättning för en riksfärdtjänstresa lämnas med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan reskostnaden och egenavgiften. Ersättning för ledsagarens resa skall dock motsvara kostnaden för resan. Ersättningen betalas ut av kommunen till den som utfört transporten eller till den som har betalat transporten. Beslut om ersättning meddelas av tillståndsgivaren.

En tillståndsgivare får återkalla ett tillstånd att anlita riksfärdtjänst om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns. Ett tillstånd får också återkallas om tillståndshavaren gjort sig skyldig till allvarliga eller upprepade överträdelse av de föreskrifter som gäller för riksfärdtjänsten. Föreskrifter får ändras, om ändrade förhållanden föranleder det.

19.1.2 Vägverkets utvärdering m.m.

Regeringen gav 1998 Vägverket, Luftfartsverket, Banverket, Sjöfartsverket, SJ och Kommunikationsforskningsberedningen i uppdrag, K98/2302/4, att utvärdera handikappolitiken inom transportområdet. Uppdraget omfattade samtliga trafikslag och transportformer. Sedermera fick Vägverket också uppgiften att undersöka och redovisa tillstånd och utveckling när det gäller färdtjänst under perioden januari 1998–september 2000.

Vägverket redovisade den ovan nämnda uppgiften i tre rapporter, *Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst ur ett producentperspektiv* (publikation nr 2000:103), *Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst ur ett resenärsperspektiv* (publikation nr 2001:43) och *Färdtjänst enligt socialtjänstlagen (1980:620) i jämförelse med färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst* (publikation nr 2001:86). Verket har därutöver också lämnat två slutrapporter, *Preliminär slutrapport över färdtjänstens tillstånd och utveckling samt behov av en tillsynsmyndighet* (publikation nr 2001:95) och *Utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet* (publikation nr 2001:125). Den preliminära slutrapporten har remissbehandlats och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2000/8680/TP).

I publikationen som betraktar färdtjänsten ur vad Vägverket kallar ett producentperspektiv, nr 2000:103, finns uttalanden om bl.a. åtgärder för att påverka resandet, oklar lagstiftning, avgifter för färdtjänst och kollektivtrafik samt vissa resenärfrågor. Utvärderingen gjordes bl.a. i samarbete med flera myndigheter, genom en enkät till samtliga kommuner och djupintervjuer med företrädare för 35 kommuner.

Kommunerna har genomfört olika åtgärder för att påverka färdtjänstkostnaderna. Åtgärderna har gått från att begränsa antalet färdtjänstresor till att öka den allmänna kollektivtrafikens tillgänglighet för de funktionshindrade, t.ex. genom att anpassa fordon och hållplatser. Majoriteten

av kommunerna har också tagit fram information om färdtjänst, vilken i de flesta fall dock inte varit särskilt anpassad till olika grupper av funktionshindrade. Efter ikraftträdandet av lagarna om färdtjänst och riks-färdtjänst uppger, enligt Vägverket, ungefär hälften av kommunerna att ledsagare under resorna förekommer i färre fall än tidigare. Om ledsagare inte beviljas får dock oftast en betalande medresenär följa med den färdtjänstberättigade i stället. I 77 procent av kommunerna finns inga begränsningar av antalet resor med taxi och 87 procent av dem tillåter resor under hela dygnet. För att kunna samordna färdtjänstresorna tillämpar den helt övervägande delen kommuner flexibla hämtningstider och hälften av dem medger inte uppehåll under en resa. I 62 procent av kommunerna tillåts alltid en medresenär vid resa och i över 90 procent av dem i vissa situationer. Oftast betalar den färdtjänstberättigade en avgift motsvarande en procentandel av taxameterpriset för taxiresa. Det blir dock allt vanligare att taxan överensstämmer med eller liknar kollektivtrafiktaxan. En ledsagare betalar inte någon avgift för resan i 98 procent av kommunerna och i 63 procent av dem betalar en medresenär samma avgift som den färdtjänstberättigade.

När det gäller skriften *Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst ur ett resenärsperspektiv*, publikation nr 2001:43, grundar sig denna väsentligen på drygt 1 500 enkäter till färdtjänstberättigade i 18 kommuner och ett urval av handikapp- och pensionärsorganisationer.

Av de färdtjänstberättigade som besvarade enkäten uppgav 14 procent att villkoren för deras färdtjänsttillstånd förändrats under perioden 1998–2000. Bland svaren fanns både de som uppgav att deras villkor förbättrats, men också de som uppgav motsatsen. De som är mest missnöjda är synskadade och blindas samt funktionshindrade som förvärvsarbetar. Försämringarna avsåg bl.a. resekostnader, samåkning och möjligheten att ta med en medresenär. Av organisationernas enkätsvar framgår att de bl.a. efterfrågar tydligare regler, en nationellt enhetlig bedömning, snabbare ärendehandläggning och mindre restriktiva bestämmelser. Färdtjänstresenären är i genomsnitt mycket nöjd med färdtjänstens kvalitet. Det finns emellertid ett klart samband mellan hur ofta man reser och hur nöjd man är. Färdtjänstberättigade som är över 65 år och som reser någon gång i månaden tillhör de nöjda. Yngre personer som reser dagligen är i betydande omfattning missnöjda. Cirka två procent av de färdtjänstberättigade är under 19 år, vilket flera organisationer påtalat som ett problem. Knappt 80 av de färdtjänstberättigade som besvarade enkäten hade barn under 18 år. Omkring 15 av de förstnämnda angav att de har mycket stora problem med sin föräldraroll på grund av begränsningar i antalet resor och möjligheterna att resa med egna barn.

I jämförelsen mellan färdtjänst enligt den äldre socialtjänstlagen och lagen om färdtjänst (publikation nr 2001:86) jämför Vägverket lagarnas bestämmelser och redovisar ett antal avgörande från Regeringsrätten och kammarrätterna.

I Vägverkets preliminära slutrapport (publikation nr 2001:95) sammanfattas resultatet av de tre föregående rapporterna och därutöver lämnas ett antal förslag till förändringar. I slutrapporten (publikation nr 2001:125) upprepas bl.a. de förslag som ges i den preliminära slutrapporten.

När utredningen övervägde reformbehovet konstaterade man att viss kritik framförts mot Vägverkets utvärdering i samband med att den remissbehandlades. Exempelvis anförde Svenska Lokaltrafikföreningen och Svenska Kommunförbundet att svarsfrekvensen i resenärsundersökningen var alltför låg för att ligga till grund för närmare övervägande avseende färdtjänst. Utredningen instämde delvis i remisskritiken och tillade att lagen (1997:736) om färdtjänst varit i kraft en förhållandevis kort tid när informationsinsamlingen skedde. Vidare anmärktes att många av de färdtjänstberättigade som besvarade Vägverkets enkät hade tillstånd till färdtjänst enligt socialtjänstlagen (1980:620). Utredningen ansåg dock likväl att utvärderingen var grundligt utförd och att den, tillsammans med annat, kunde läggas till grund för överväganden och förslag.

Som skäl för reformer anförde utredningen bl.a. att det finns stora skillnader mellan hur olika grupper av funktionshindrade uppfattar tillståndet inom färdtjänsten. Ett annat skäl var att det är svårare att få tillstånd till färdtjänst i dag än tidigare eftersom prövningen enligt socialtjänstlagen kunde omfatta individens totala situation, vilket inte är möjligt enligt lagen om färdtjänst. Som en ytterligare anledning till ändringar angavs att lagen om färdtjänst inte medgav någon större möjlighet till anpassning av tillståndet till tillståndshavarens funktionshinder och behov, t.ex. bärhjälp eller särskild förare, även om detta är en förutsättning för att denne skall kunna utnyttja färdtjänsten. Sammanfattningsvis fann utredningen att vissa ändringar av reglerna om färdtjänst och riksfärdtjänst är befogade.

Även regeringen anser att det finns behov av vissa ändringar och förtydliganden av lagarna om färdtjänst respektive riksfärdtjänst. Av skäl som närmare framgår av följande avsnitt är regeringens förslag till ändringar dock av mer begränsad omfattning än utredningens. Vissa av de frågor som utredningen behandlat måste, enligt regeringens uppfattning, bli föremål för ytterligare överväganden innan slutlig ställning kan tas.

19.2 Ändringar i lagarna om färdtjänst och riksfärdtjänst

19.2.1 God kvalitet

Regeringens förslag: Det skall införas en bestämmelse om att den färdtjänst som anordnas skall vara av god kvalitet.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Handikappombudsmannen, Socialstyrelsen, Hjälpmiddelsinstitutet, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet* tillstyrker förslaget. *De Handikappades Riksförbund* är positiva till införandet av en kvalitetsparagraf, men efterlyser en konkretisering av de föreslagna bestämmelserna så att de går att tillämpa i domstol. *Synskadades Riksförbund* anser att det i lagen skall framgå vilka aspekter som skall tillmätas betydelse för att kvaliteten skall anses vara i enlighet med vad en resenär har rätt att fordra. *Handikappförbundens samarbetsorgan* välkomnar förslaget, men framhåller att kvalitetsbegreppets inne-

börd måste framgå av lagtexten då resandekvaliteten främst beror på faktorer som regleras i avtal mellan kommuner och entreprenörer. Samarbetsorganet anför vidare att det skall införas en minsta gemensamma kvalitetsnorm för att säkerställa likabehandling över hela landet och ett yrkes- eller kompetensbevis för chaufförer. *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar* anser att det är mycket viktigt att krav på kompetens och erfarenhet hos personalen ställs vid offentlig upphandling. *Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna* betonar vikten av att fordonens allmänna skick och säkerhetsutrustning är av god kvalitet. *Barnombudsmannen* saknar en skrivning som tydliggör vilka krav som bör ställas på utbildning vid upphandling av färdtjänst och betonar att personal som har att göra med unga människor måste ha ett särskilt förhållningssätt.

Skälen för regeringens förslag: Utredningen föreslår en bestämmelse om att insatser inom färdtjänsten skall vara av god kvalitet. Förslaget motsvarar i allt väsentligt vad som anges i 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). I betänkandet (s. 92) sägs att kvalitetskraven bör gälla både privat och offentlig verksamhet samt såväl myndighetsutövning som övriga insatser. Även i detta har socialtjänsten stått som förebild (jfr prop. 1996/97:124 s. 51 ff.). Som exempel på god kvalitet anger utredningen att det är viktigt att den färdtjänstberättigade bemöts på ett korrekt sätt, att transporten av den enskilde sker på ett trafiksäkert sätt, att det föreligger skäligen hämtningstider och att fordon kommer i tid. Det anges vidare vara viktigt att prövningen av tillstånd till färdtjänst, villkor m.m. sker på ett objektivt och korrekt sätt i enlighet med den lagstiftning som gäller.

Socialtjänstlagen möjliggör genom tillsynsbestämmelserna i lagens 13 kap. bl.a. en kvalitetsbedömning av verksamhet som utförs av en kommun eller en enskild (jfr prop. 1996/97:124 s. 52 och prop. 2000/01:80 s. 101). Av sistnämnda kapitel framgår bl.a. att länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna inom länet svarar för samt att Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i hela landet och rollen att på olika sätt följa och vidareutveckla denna.

Utredningen föreslår inte någon tillsynsmyndighet för anordnandet av färdtjänst. I stället föreslås att Vägverket inom sitt sektorsansvar skall ansvara för redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom färdtjänsten. Regeringen föreslår detsamma i avsnitt 19.2.9. Sektorsansvaret medför inte några befogenheter av det slag som kan komma att behövas för att verket tillförlitligt skall kunna bedöma kvaliteten på den färdtjänst som anordnas. Kommunerna kan därvid bistå Vägverket med uppgifter m.m. (jfr prop. 2000/01:80 s. 100).

När det gäller verksamhet som bedrivs i av de länstrafikansvariga helägda aktiebolag som fullgör trafikhuvudmannauppgifter kan information för att bedöma verksamhetens kvalitet lätt inhämtas. Detta eftersom det allmänna äger bolagen och informationen då kan antas vara tillgänglig på samma vis som när det gäller information som kommunerna förfogar över.

I fråga om verksamhet som bedrivs av andra enskilda än de som nämns i föregående stycke är frågan om god kvalitet i huvudsak en avtalsfråga som bl.a. kommunerna måste säkerställa vid upphandling och de därvid ingångna avtalens tillämpning. I detta fall finns möjlighet att indirekt få

information om kvaliteten i den enskilda verksamheten genom att utvärdera upphandlingsförfarandena, avtalen och hur avtalen uppfylls eller bryts. Kommunerna råder över denna information och den får därmed anses vara åtkomlig enligt vad som sagts ovan. Därtill kan relevanta uppgifter lämnas av de färdtjänstberättigade och enskilda som bedriver färdtjänstverksamhet.

Mot bakgrund av det ovanstående kan, enligt regeringens mening, en bestämmelse om god kvalitet med fördel införas i lagen om färdtjänst. Att den färdtjänst som anordnas skall vara av god kvalitet betyder, som utredningen anför, att både privat och offentlig verksamhet samt såväl myndighetsutövning som övrig verksamhet skall uppfylla kravet. I fråga om vad god kvalitet innebär kan utredningens ovan återgivna exempel vara en utgångspunkt (jfr även prop. 1996/97:124 s. 51 ff.).

För att färdtjänst av god kvalitet skall uppnås är det viktigt att de som utför verksamheten bl.a. använder ett systematiskt arbetssätt. För att underlätta och utveckla ett sådant arbetssätt är det sektorsansvar Vägverket föreslås få väsentligt. Genom kontinuerlig uppföljning, utvärdering och rådgivning kan verket ge kommunerna och trafikhuvudmännen underlag till att själva förbättra t.ex. handläggningen av ärenden eller utformningen av avtal vid upphandlingar. Verket kan även stödja lokalt arbete exempelvis genom att utveckla modeller för utvärdering på den nivån. Verket kan också lämna viktig information och råd till färdtjänstberättigade och enskilda som utför färdtjänstverksamhet och därigenom befrämja god kvalitet.

När det gäller lydelsen av en bestämmelse om god kvalitet i lagen om färdtjänst anser regeringen att den, mot bakgrund av lagens utformning, bör formuleras på ett annat vis än motsvarande 3 kap. 3 § socialtjänstlagen. Det framstår då som lämpligt att föreskriva att den färdtjänst som anordnas skall vara av god kvalitet.

I utredningens förslag ingår, med 3 kap. 3 § socialtjänstlagen som förebild, en uttrycklig bestämmelse om att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras inom färdtjänsten. Av samma skäl ingår det också en bestämmelse i förslaget om att det skall finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet för att utföra uppgifter inom färdtjänsten. Som framhållits ovan föreligger emellertid vissa skillnader mellan socialtjänst- och färdtjänstfallen. Därmed finns inte längre samma skäl att ha socialtjänstlagen som förlaga. Mot denna bakgrund, och eftersom det i begreppet god kvalitet underförstått får anses ligga att kvaliteten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras samt att personalen har den utbildning som krävs och får kompetensutveckling, finner regeringen att några uttryckliga bestämmelser härom inte behövs.

Ett antal remissinstanser har framfört att bestämmelser om god kvalitet bör vara konkreta och därigenom bl.a. möjliggöra en domstolsprövning. Regeringen delar emellertid utredningens bedömning att begreppet god kvalitet till sin natur är svårdefinierbart och därför varken lämpar sig för närmare författningsreglering än vad som föreslås eller domstolsprövning.

Enligt utredningen finns det inte, på samma vis som för färdtjänst, något behov av en bestämmelse om kvalitet när det gäller riksfärdtjänst. Regeringen finner mot denna bakgrund att det inte är välunderbyggt att utan ytterligare överväganden föreslå en sådan bestämmelse. Härvid har också bl.a. beaktats att lagarna om färdtjänst respektive riksfärdtjänst skiljer sig åt i utformning och syfte.

19.2.2 Trafikhuvudmans skyldighet att höra kommunen

Regeringens förslag: Trafikhuvudmannen skall inte längre vara skyldig att låta kommunen där sökanden är folkbokförd yttra sig innan en ansökning om tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst prövas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Socialstyrelsen* avstyrker förslaget och anser att det är viktigt att trafikhuvudmannen kommunicerar med berörd kommun innan ett eventuellt avslag på en färdtjänstansökan. Även *Handikappförbundens Samarbetsorgan* och *De Handikappades Riksförbund* avstyrker förslaget och anser att skyldigheten bör vara kvar då trafikhuvudmännen inte besitter samma kompetens som kommunerna. *Synskadades Riksförbund* avstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Av 6 § tredje stycket lagen (1997:736) om färdtjänst framgår att innan en trafikhuvudman prövar en ansökning om färdtjänst skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras. Motsvarande bestämmelse för riksfärdtjänst finns i 4 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Syftet härmed är att ge beredningen av ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst en tydlig lokal förankring (se prop. 1996/97:115 s. 41).

Utredningen har erfarit att det aktuella förfarandet inte fyller någon större praktisk funktion. Kommunen gör i de flesta fall inte någon särskild utredning med anledning av den information som ges av trafikhuvudmannen, eftersom ansvaret för anordnandet av färdtjänst har överlämnats till denne. Kommunen har inte heller någon skyldighet att göra någon utredning med anledning av informationen från trafikhuvudmannen. Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med utredningen, att bestämmelsen om skyldighet för trafikhuvudmannen att i varje tillståndsärende låta kommunen yttra sig inte synes fylla någon egentlig funktion och därför bör tas bort. Den föreslagna ändringen kan också innebära en snabbare och rationellare handläggning vilket kan ge fördelar för både sökanden och tillståndsgivaren.

Riksfärdtjänst

Vad som sagts ovan är giltigt även när det gäller riksfärdtjänst. Därmed bör skyldigheten för trafikhuvudmannen att i varje tillståndsärende låta kommunen där sökanden är folkbokförd yttra sig innan ansökningen prövas tas bort även i detta fall.

Regeringens förslag: Om sökanden är under 18 år skall prövningen av en ansökning om tillstånd till färdtjänst, när det gäller dennes svårigheter att förflytta sig, göras i förhållande till sådana svårigheter för barn i motsvarande ålder utan funktionshinder. Motsvarande skall gälla ansökningar om tillstånd till riksfärdtjänst.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag till lagtext skiljer sig dock åt från regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig är positiva till förslaget även om vissa anför att förslaget är otillräckligt. *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar* tillstyrker förslaget men är tveksamt till om det är tillräckligt. Enligt förbundet är många kommuner väldigt restriktiva vad gäller färdtjänst till barn och betonar att det är oacceptabelt att barn skall ha mindre rätt till färdtjänst än vuxna. Vidare anser förbundet att beslutsfattare skall ta hänsyn till normalt föräldraansvar enligt föräldrabalken. Förbundet menar också att det finns skäl att förtydliga lagtexten så att det klart framgår att ansökningar om färdtjänst till barn inte får avslås utan behovsprövning. *Riksföreningen Autism* anser att kommunen inte kan hänvisa till föräldraansvaret i situationer som inte är jämförbara med icke funktionshindrade jämnårigas barns situation. *Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna*, välkomnar förslaget. Vad gäller utredningens bedömning att vårdnadshavarens ansvar för barnet skall beaktas vid bedömningen om ett barn skall ges tillstånd till färdtjänst eller ej, anser riksförbundet, att utredningens bedömning i denna fråga är oklar och oacceptabel. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* finner det angeläget att det vid prövningen av barns behov av färdtjänst skall vara möjligt att kunna ta hänsyn till vårdnadshavarens eget ansvar enligt föräldrabalken. Hänsyn måste i dessa fall, enligt förbunden, tas till barnets individuella behov och mognadsgrad samt bostadsförhållanden. *Handikappförbundens samarbetsorgan* anser att vissa förtydliganden är nödvändiga för att FN:s barnkonvention skall kunna tillämpas inom färdtjänstlagstiftningen. Samarbetsorganet tar avstånd från att föräldraansvaret skulle vara högre för barn med funktionshinder än andra barn och menar att barn och ungdomars behov av färdtjänst skall grundas på samma bedömningskriterier som för vuxna. *Barnombudsmannen* anser att en ny lag om färdtjänst måste ge tydlig vägledning och understryka vikten av att en individuell bedömning av barnets situation görs vid varje ansökningstillfälle.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 7 § lagen (1997:736) om färdtjänst skall tillstånd till färdtjänst meddelas för dem som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. I prop. 1996/97:115 sägs (s. 52) att hög ålder i sig inte skall vara ett tillräckligt kriterium för att tillstånd till färdtjänst skall kunna meddelas. Endast funktionshindret skall vara avgörande. Funktionshindret kan emellertid bero på svaghet på grund av hög ålder, liksom också av sjukdom.

Inte heller låg ålder skall i sig påverka meddelandet av tillstånd till färdtjänst. Enligt utredningen har Vägverket emellertid funnit att ett flertal kommuner har bestämmelser som i hög grad inskränker funktionshindrade barns rätt till färdtjänst. Exempelvis uppges att funktionshindrade barn i vissa fall över huvud taget inte beviljas tillstånd till färdtjänst eller att tillstånd endast meddelas om det föreligger särskilda eller synnerliga skäl. Vidare pekar verket på att det finns kommuner som hänvisar till föräldraansvaret som grund för en restriktiv bedömning av barns rätt till färdtjänst.

Mot bakgrund av Vägverkets uppgifter, och att ett stort antal remissinstanser påtalat oklarheter, finns det anledning att något beröra förhållandet mellan barns rättigheter, föräldraansvar och rätten till färdtjänst.

En utgångspunkt vid alla lagstiftnings- och andra åtgärder som rör barn är de rättigheter som stadgas i FN:s konvention om barnets rättigheter. Det av riksdagen beslutade målet för barnpolitiken utgår från barnkonventionen och anger att barn och unga skall respekteras, ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Regeringens barnpolitik grundas på en av riksdagen godkänd strategi för att förverkliga barnkonventionen i Sverige (prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171). Målsättningen för strategiarbetet är att barnkonventionens anda och intentioner skall återspeglas i allt beslutsfattande och alla verksamheter som rör barn och unga.

Barnkonventionen ser barnet som ett subjekt och mottagare av egna rättigheter, men säger också att barnet på grund av sin utsatthet och sårbarhet har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. Föräldrarna skall ges det stöd de behöver för att kunna bistå barnet i dess utveckling. När det gäller funktionshindrade barn stadgar konventionen att staten skall tillse att dessa barn får komma i åtnjutande av ett fullvärdigt och anständigt liv som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.

Det kan konstateras att när det gäller små barn är den primära anledningen till deras svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel, oavsett om barnet har ett funktionshinder eller inte, den utvecklingsnivå och mognad man har vid en sådan ålder. Eftersom färdtjänst skall beviljas den som på grund av ett inte endast tillfälligt funktionshinder har väsentliga svårigheter av sådant slag skall tillstånd till färdtjänst inte meddelas i ett fall där förflyttnings-svårigheterna huvudsakligen beror på utvecklingsnivå och bristande mognad.

Vad som kan sägas omfattas av föräldraansvaret framgår av 6 kap. föräldrabalken. Den som har vårdnaden om ett barn under 18 år ansvarar för bl.a. barnets personliga förhållanden och för att det får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och omständigheterna i övrigt. Av föräldrabalken får således anses följa att en vårdnadshavare skall hjälpa barnet med bl.a. förflyttning eller resor i den utsträckning hjälpbehovet beror på barnets utvecklingsnivå och mognad m.m. Om svårigheterna att förflytta sig i stället beror på ett funktionshinder föreligger inte något föräldraansvar utan färdtjänst skall beviljas för att tillgodose hjälpbehovet. Eller uttryckt på annat sätt – om ett barn utan funktionshinder i motsvarande ålder och situation skulle ha kunnat förflytta

sig på egen hand, är en hänvisning till föräldraansvaret inte skäl för att avslå en ansökning om färdtjänst.

Vägverkets uppgifter kan antas spegla att det finns kommuner som, åtminstone i vissa fall, hanterar barns ansökningar om tillstånd till färdtjänst på ett annat sätt än lagen om färdtjänst åsyftar. Uppgifterna tyder på att sådana ansökningar i några fall mer eller mindre schablonmässigt avslås med hänvisning till barnets ålder eller föräldraansvaret och utan att något egentligt ställningstagande görs till om barnet har ett sådant funktionshinder som berättigar till färdtjänst. Det bör därför i lagen om färdtjänst införas en förtydligande bestämmelse som tillser att lagen fungerar såsom ursprungligen avsett, dvs. att prövningen av tillstånd till färdtjänst grundas uteslutande på sökandens funktionshinder och de begränsningar detta medför när det gäller att kunna förflytta sig på egen hand eller utnyttja allmänna kommunikationsmedel. För övrigt ligger det givetvis i sakens natur att om ett mindre barn meddelats tillstånd till färdtjänst bör tillståndet regelmässigt även gälla för en ledsagare.

Genom den utformning av bestämmelsen som föreslås får vad Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar, Handikappförbundens samarbetsorgan och Barnombudsmannen efterfrågat om bl.a. förtydliganden och individuell bedömning anses uppnås.

Riksfärdtjänst

Av i huvudsak de skäl som angivits ovan bör en bestämmelse motsvarande den som föreslås för färdtjänst införas i lagen om riksfärdtjänst.

19.2.4 Ledsagare

Regeringens bedömning: Ledsagning är en viktig service för många färdtjänstberättigade som i vissa fall kan vara avgörande för om en resa kan företas. Utredningens förslag är av sådan karaktär att ytterligare överväganden krävs innan slutlig ställning kan tas till frågan om ledsagare.

Utredningens förslag: Om den som söker tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst behöver en eller flera ledsagare i samband med resorna, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa ledsagare. En ledsagare skall definieras som en enskild som behöver följa med tillståndshavaren i samband med resorna för att han eller hon skall kunna genomföra sina resor och ändamålen med dessa.

Remissinstanserna: *Handikappombudsmannen* och *Eskilstuna kommun* tillstyrker förslaget. *Handikappförbundens Samarbetsorgan*, *De Handikappades Riksförbund* och *Synskadades Riksförbund* ser positivt på förslaget, men anser att de som beviljas tillstånd till färdtjänst med automatik bör få en generell rätt till ledsagare. *Stockholms läns landsting* tillstyrker förslaget med reservation för att ledsagarbegreppet inte utvidgas mer än nödvändigt. *Banverket* anför att förslaget förbättrar möjligheterna för en funktionshindrad person att till en större del använda sig av den allmänna kollektivtrafiken. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* avstyrker förslaget eftersom det medför ökade kostnader för

kommunerna och försvårar en effektiv samordning mellan färdtjänst och sjukresor. Förbunden anför vidare att färdtjänsten skall ses som en del av den allmänna kollektivtrafiken och därmed är det motsägelsefullt att förslaget rör den enskildes behov före och efter resan. Några motsvarande bestämmelser finns inte i dag, betonar förbunden, i annan kollektivtrafiklagstiftning. Även *Svenska Lokaltrafikföreningen*, *Blekingetrafiken* och *Dalatrafiken* avstyrker förslaget då den ökande tillgängligheten i och till kollektivtrafiken underlättar ett resande på egen hand och begreppet ledsagare bör preciseras i stället för att utvidgas. *Svenska Färdtjänstföreningen*, *Region Värmland* och *Göteborgs Stad* avstyrker förslaget och anför att förslagets ledsagarbegrepp innebär att färdtjänstens uppdrag inte längre blir trafikpolitiskt i form av resor för funktionshindrade, utan närmast innebär en återgång till en socialtjänstliknande lösning. De menar att förslaget är diffust och saknar en definition och exemplifiering av begreppet ”ändamålet med resan” samt att det inte ger besked om alla ändamål skall berättiga till ledsagare. Härutöver anför *Svenska Färdtjänstföreningen* och *Göteborgs Stad* att det inte finns någon kommun som har ekonomi eller resurser att göra en bedömning av ledsagarbehovet inför varje resa som en tillståndshavare skall företa samt att det uppkommer gränsdragningsproblem mellan reella hjälpbehov och sällskap/medresenär. *Örnsköldsviks kommun* avstyrker förslaget. Kommunen menar att det innebär en komplex handläggning i jämförelse med befintlig lag och att det är svårt att avgöra ledsagarbehovet vid resmålet. Även *Östsam* avstyrker förslaget och anför att det innebär att kommunernas ansvar för kollektivtrafiken vidgas till att omfatta frågor som berör socialtjänstens ansvarsområde.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen föreslår att om den som söker tillstånd till färdtjänst behöver ledsagare under resorna och för att kunna genomföra resornas ändamål, skall tillståndet även gälla för ledsagaren eller ledsagarna. Såsom framgår av avsnitt 19.1.1 är behovet av ledsagare i dag knutet till själva resorna och inte till vistelsen vid resmålet. Enligt utredningens bedömning kan det då och då uppkomma situationer där det kan te sig stötande att den som beviljats färdtjänst eller riksfärdtjänst ändå inte kan resa, exempelvis på grund av att han eller hon endast har behov av ledsagare efter resan och inte under denna. Regeringen delar den bedömningen.

Under remissbehandlingen av utredningens förslag har det framkommit att ett antal remissinstanser avstyrker utredningens förslag av framför allt två skäl som är betydelsefulla i förevarande sammanhang. För det första invänds att förslaget medför att färdtjänst inte längre i huvudsak ses som en trafikpolitisk fråga, utan i stället som något av mer socialpolitisk karaktär. För det andra anmärks att förslaget är oklart i vissa centrala hänseenden och därför kommer att medföra tillämpningssvårigheter.

Vad angår den första invändningen, att färdtjänstens roll förändras eftersom förslaget tillmäter ett hjälpbehov vid genomförandet av resornas ändamål, anser regeringen följande. Förslaget kan, genom att något som inte rör själva resan får betydelse, inte tolkas på annat sätt än som en viss förskjutning från att färdtjänst betraktas ur ett i princip rent trafikpolitiskt perspektiv till ett synsätt där socialpolitiska inslag uttryckligen ingår. Härmed är dock inte sagt, som vissa remissinstanser antyder, att färdtjänstsystemet i stort skulle få en socialpolitisk karaktär genom förslaget.

Alltjämt gäller ju att rätten till färdtjänst som sådan är avhängig ett funktionshinder som ger upphov till väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller med allmänna kommunikationer. Remissinstansernas invändningar mot förslaget reser emellertid ett antal befogade frågor.

En viktig fråga är förslagets förenlighet med färdtjänstsystemets grund, se prop. 1996/97:115 s. 35. Där sägs att färdtjänst inte längre primärt skall behandlas som en form av bistånd för att uppnå en skälig levnadsnivå eller på annat sätt vara del av socialtjänsten. Även om den alltjämt är ett uttryck för social omsorg skall den, framhålls det, i huvudsak behandlas som en trafikpolitisk fråga i syfte att bidra till en tillfredsställande trafikförsörjning också för funktionshindrade. I konsekvens härmed är den gällande ledsagardefinitionen knuten till ett hjälpbehov under resorna. Vissa remissinstanser har vidare invänt att förslaget är oklart i vissa centrala avseenden och därför kommer att förorsaka tillämpnings-svårigheter. Förslaget medför, förutom den bedömning av ledsagarbehov under resan som redan följer av gällande rätt, att en prövning även skall göras av om den som ansöker om tillstånd till färdtjänst behöver ledsagare för att kunna genomföra resornas ändamål. Även om förslaget inte innebär att en bedömning skall göras av ledsagarbehovet inför varje resa, såsom bl.a. Svenska Färdtjänstföreningen hävdar, medför det vissa svårigheter i och med att tillståndsgivaren skall utföra prövningen i samband med ansökningen om tillstånd till färdtjänst. Det säger sig självt att antalet ändamål med resorna kan vara förhållandevis stort för varje sökande, t.ex. att arbeta, handla på snabbköpet, besöka simhallen, biblioteket eller en släkting. Därmed uppkommer problem att på förhand avgöra i vilka situationer ett behov av ledsagare kan tänkas föreligga. Med tanke på mängden skilda ändamål kompliceras också, som Örnsköldsviks kommun anför, själva bedömningen av om ett ledsagarbehov i lagens mening finns i de olika situationer som ansetts kunna komma i fråga. Någon avgränsning till en prövning av vissa grupper av ändamål eller liknande, vilket skulle förenkla hanteringen, ingår inte i förslaget.

Regeringen är medveten om att ledsagning är en viktig service som är av stor betydelse för många färdtjänstberättigade. I dag kan det uppkomma märkliga situationer då en innehavare av färdtjänstillstånd inte kan resa på grund av gällande regler om ledsagare. Regeringen anser dock att såsom utredningens förslag är utformat kan det komma att leda till förhållandevis stora tillämpningssvårigheter och ett större antal överklaganden. Förslaget aktualiserar också vissa integritetsfrågor i och med att myndighetsprövningen innefattar resornas ändamål.

Sammantaget är regeringen av åsikten att vad som anförts ovan innebär att en ny innebörd av ledsagarbegreppet inte bör införas för närvarande. För att slutligt kunna ta ställning till hur ledsagarfunktionen inom ramen för färdtjänstlagstiftningen bör utformas anser regeringen att ytterligare överväganden är nödvändiga. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna del under nästa riksmöte.

Riksfärdtjänst

Vad som sagts ovan gäller i stort även utredningens förslag om ett förändrat ledsagarbegrepp vid riksfärdtjänst.

Regeringens bedömning: Möjligheten att ta med sig en medresenär i samband med en färdtjänstresa är av stor betydelse för många färdtjänstberättigade. Utredningens förslag är av sådan karaktär att ytterligare överväganden krävs innan slutlig ställning kan tas till frågan om medresenär

Utredningens förslag: Om det är skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa. En medresenär skall definieras som en enskild som utan att vara ledsagare reser i sällskap med tillståndshavaren. Ett beslut om medresenär skall få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Remissinstanserna: *Handikappombudsmannen* tillstyrker förslaget. *Socialstyrelsen* anser att förslaget är en klar förbättring mot nuvarande avsaknad av reglering kring medpassagerare. Styrelsen menar dock att färdtjänsten bör jämföras med kollektivtrafiken, varför rätten till medpassagerare endast undantagsvis bör begränsas. *Handikappförbundens Samarbetsorgan* är positivt till förslaget, men invänder mot att beslutsfattaren skall göra en skälighetsbedömning av medresenärsbehovet. Vidare kräver samarbetsorganet att ett beslut om medresenär skall gälla generellt och inte endast vid speciella resor samt anser att taxan för medresenärer inte får överstiga motsvarande kollektivtrafiktaxa i kommunen. *De Handikappades Riksförbund* framhåller att endast den som har behov av medresenär kan avgöra om det är skäligt med en sådan, att beslut om medresenär skall gälla generellt och inte endast vid speciella resor och att bestämmelsen skall vara tvingande för kommunen. Riksförbundet anför också att avgifter för medresenärer aldrig får vara högre än motsvarande taxa för färdtjänstresenärer, att avgifter för barn bör följa motsvarande kollektivtrafiktaxa på orten och att den som redan erlagt avgift för kollektivtrafik skall inte heller tvingas betala extra för färdtjänsten eftersom denna anses som en form sådan trafik. *Riksföreningen Autism* anser att förslaget är positivt, men att det inte är rimligt att kommunen skall avgöra vilka resor som är skäliga. *Synskadades Riksförbund* instämmer i förslaget, men önskar att vikten av att även andra anhöriga och närstående kan resa tillsammans med den färdtjänstberättigade understryks och att avgifterna för en medresenär inte är högre än vid resande med allmänna kommunikationer. *Konsumentverket* finner att avgifter för medresenärer kan vara mycket ekonomiskt betungande för t.ex. barnfamiljer och anser att åtminstone barn bör resa till rabatterade priser motsvarande kollektivtrafiktaxan. *Svenska Lokaltrafikföreningen*, *Stockholms läns landsting* och *Dalatrafiken* avstyrker förslaget och menar att det innebär en återgång till synen på färdtjänst som en form av bistånd och inte en transportform. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* avstyrker förslaget. Förbunden menar att en icke tvingande regel i stället bör göra det möjligt för kommunerna att erbjuda medresenär. *Göteborgs stad* och *Svenska Färdtjänstföreningen* avstryker förslaget och anser att det förstärker särlösningsperspektivet i stället för att fokusera på de funktionshindrades tillträde till kollektivtrafiken. Vidare är, menar de,

begreppet skäligt oklart. Färdtjänstföreningen framhåller också att majoriteten av kommunerna tillåter sina färdtjänstberättigade att ta med en betalande medresenär i mån av plats. *Region Värmland* avstyrker förslaget och menar att begreppet skäligt är utomordentligt vagt, att det kommer att leda till en stor mängd överklaganden, medföra ökade kostnader och gör det svårt för kommunerna att i förväg ge vägledning för dem som skall pröva ansökningarna. Regionen anser att de problem utredningen tar upp är mer teoretiska än verkliga, eftersom nästan alla kommuner redan i dag medger en generell rätt att ta med en betalande medresenär eller mer än ett barn.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen föreslår att om det är skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet även gälla för denne eller dessa. På så vis, menar utredningen, får den färdtjänstberättigade inte någon obegränsad rätt att ta med medresenärer, utan beslutsfattaren får göra en skälighetsbedömning av huruvida medresenär skall beviljas.

Enligt utredningen kan det uppkomma situationer då det kan te sig oskäligt att ett tillstånd till färdtjänst inte omfattar t.ex. en anhörig eller en bekant till den färdtjänstberättigade. Regeringen delar den bedömningen. Enligt regeringens mening innebär dock utredningens förslag en viss förändring från att betrakta färdtjänst ur ett i princip rent trafikpolitiskt perspektiv till ett synsätt där socialpolitiska inslag ingår. Utredningens förslag ger också, liksom ledsagarförslaget, troligtvis upphov till tillämpningssvårigheter och fler överklaganden. Det kan vid ansökningen om tillstånd till färdtjänst vara svårt att bedöma skäligheten i att sökanden skall få ta med sig en eller flera medresenärer. Detta eftersom en medresenär kan aktualiseras i många olika situationer. Vidare är begreppet skäligt oprecist, vilket försvårar prövningen av om sökanden skall ha sällskap på vissa slags resor, och betänkandet ger ingen närmare vägledning om vad som skall förstås med begreppet.

En ytterligare tillämpningsfråga är gränsdragningen mellan ledsagare och medresenär. Utredningen definierar en medresenär som en enskild som utan att vara ledsagare reser i sällskap med en tillståndshavare. En ledsagare är, med utredningens ledsagarbegrepp, någon som hjälper den funktionshindrade att genomföra resorna och dessas ändamål. Frågan uppkommer emellertid om det förhållandet att den som hjälper även reser av andra skäl kan påverka dennes klassificering eller om givandet av hjälp i sig är tillräckligt för att betecknas som ledsagare. Utredningens förslag kan således tolkas som att en medresenär är någon som reser tillsammans med tillståndshavaren av annat skäl än enbart att hjälpa den funktionshindrade under resan eller vid resmålet. I sammanhanget bör noteras att det är ekonomiskt fördelaktigare att klassificeras som ledsagare än medresenär, eftersom någon avgift normalt inte tas ut för den förra men väl för den senare.

Utredningens förslag reser således obesvarade frågor såväl av tillämpnings som av mera principiell art. Det nu föreliggande förslaget kan därmed enligt regeringens bedömning inte läggas till grund för några lagstiftningsförslag. Regeringen anser att möjligheten att ta med sig en medresenär kan vara av stor betydelse för många färdtjänstberättigade. Med anledning härav är det angeläget att snarast ytterligare överväga frågan.

19.2.6 Föreskrifter och villkor

Regeringens förslag: Resor som kan anses vara väsentliga för en tillståndshavare får begränsas till antalet endast om det finns synnerliga skäl.

Regeringens bedömning: Gällande rätt ger tillståndsgivaren möjlighet att förena tillstånd till färdtjänst med individuella villkor av gynnande art. Frågan om individuella villkor bör utredas ytterligare.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens när det gäller förenande av tillstånd till färdtjänst med föreskrifter. Utredningen förslår vidare vissa bestämmelser om förenande av tillstånd till färdtjänst med villkor. Regeringens förslag innehåller inte motsvarande reglering.

Remissinstanserna: *Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) och Göteborgs stad* tillstyrker förslaget att det fortsatt skall vara tillåtet att genom individuella föreskrifter begränsa antalet resor. Förbunden avstyrker dock förslaget i den del det innebär att resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde endast får begränsas om det är skäligt, eftersom det kan leda till ökade kostnader för kommunerna. I fråga om villkor ser förbunden positivt på att förslaget ger möjlighet att anpassa tillstånden till individens särskilda behov. Göteborgs stad tillstyrker förslaget om villkor och påpekar att många individuella behov kan tillgodoses genom sociallagstiftningen. SLTF instämmer i förslaget om villkor men anser att det bör finnas en bortre gräns när det gäller individuella anpassningar i den särskilda kollektivtrafiken. SLTF och Göteborgs stad anser emellertid att det är olämplig att domstol tolkar vad som skall avses med ”väsentligt” och ”skäligt”. *Stockholms läns landsting* tillstyrker förslaget om villkor i den mån bestämmelsen är icke tvingande. *Konsumentverket* instämmer i utredningens förslag och anser att det är viktigt att tydliggöra begreppet skäliga resor så att dessa tar sin utgångspunkt i individens behov. *Socialstyrelsen* menar att begränsningar av antalet resor alltid måste vägas mot de handikappolitiska målen och att det därför bör övervägas om en s.k. portalparagraf som hänvisar till dessa bör införas i lagen om färdtjänst. *De Handikappades Riksförbund (DHR), Riksföreningen Autism och Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB)* avstyrker förslaget att färdtjänstresor skall kunna begränsas till antalet om det är skäligt eftersom motsvarande bestämmelser saknas i kollektivtrafiken och det endast är den enskilde som kan bedöma om en resa är skälig eller inte. DHR anser vidare att utredningens förslag om villkor är verkningslöst för dem som är i behov av individuella villkor i sitt resande, varför bestämmelsen i stället skall vara tvingande. FUB delar utredningens uppfattning i frågan om villkor. *Synskadades Riksförbund* avstyrker förslaget och menar att det i ett land som är fritt och demokratiskt inte är möjligt att begränsa resandet för dem som på grund av en funktionsnedsättning inte kan resa med färdmedel som t.ex. bil eller kollektivtrafik. *Handi-*

kappombudsmannen (HO), Luftfartsverket och Rikstrafiken avstyrker förslaget då begränsningar i antalet färdtjänstresor strider mot principen om alla människors rätt att ta del av samhällslivet och principen om jämlika levnadsvillkor. Vidare tolkar HO förslaget på så vis att det inför en skälighetsbedömning i begränsningen av resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde medan övriga resor får begränsas utan skälighetsbedömning. HO menar att detta är till skillnad från dagens lagstiftning där tillståndsgivaren måste ha med en skälighetsbedömning vid beslut om begränsning av alla slags resor. *Handikappförbundens Samarbetsorgan* avstyrker förslaget i dess helhet då det fjärrmar sig från en grundlagskyddad rättighet om full delaktighet och jämlikhet samt anser att lagstiftningen tydligt skall uttrycka att resor som är nödvändiga för inkomstens förvärvande aldrig får begränsas. *Statens Väg- och Transportforskningsinstitut* anser att möjligheten att begränsa "väsentliga" resor inte är i linje med det transportpolitiska målet om ett tillgängligt transportsystem. *Barnombudsmannen* anser att det inte bör finnas någon begränsning av antalet färdtjänstresor för barn under 18 år. *Örnsköldsviks kommun* avstyrker förslaget om villkor då det kommer att innebära merkostnader för kommunerna.

Skälen för regeringens bedömning

Föreskrifter

Ett antal remissinstanser framhåller i huvudsak att utredningens förslag kan leda till ökade kostnader för kommunerna. En annan grupp remissinstanser menar att det är oacceptabelt eller inte skäligt att ett tillstånd till färdtjänst över huvud taget kan förenas med föreskrifter om hur många resor det omfattar. Detta bl.a. med hänvisning till att motsvarande bestämmelser saknas i kollektivtrafiken, principen om alla människors rätt att ta del av samhällslivet och målet om ett tillgängligt transportsystem.

Regeringen vill framhålla att rätten till färdtjänst som sådan är ett uttryck för strävan att uppnå mycket av vad den senare gruppen remissinstanser anför. Möjligheten att kunna förena ett tillstånd till färdtjänst med föreskrifter om antalet resor tar hänsyn till bl.a. den kostnadsaspekt som anförts av vissa andra remissinstanser. Det är också så att denna möjlighet ingår i det gällande regelverket om färdtjänst. Systemet med en rätt till färdtjänst och möjligheten att kunna förena tillstånd till färdtjänst med föreskrifter får, enligt regeringens mening, anses utgöra en avvägning mellan dessa motstående intressen.

Enligt 9 § lagen (1997:736) om färdtjänst får ett tillstånd till färdtjänst i skälig omfattning förenas med föreskrifter om bl.a. hur många resor tillståndet omfattar. I prop. 1996/97:115, s. 53 och 79, sägs dock bl.a. att nödvändiga resor som t.ex. resor till och från arbetet eller skolan, inte bör begränsas till antalet.

Enligt utredningen har Vägverket funnit att de angivna förarbetsuttalandena i vissa fall tolkats som att det endast är resor till och från arbetet eller skolan som är att betrakta som nödvändiga resor och att övriga resor därmed kan begränsas till antalet. I detta sammanhang framhåller utredningen att det främst är två förhållanden som särskilt påverkar möjlighe-

terna för färdtjänstberättigade att kunna fullgöra sin föräldraroll. Det är dels begränsningar av antalet resor, dels möjligheterna att ta med egna barn på resorna. När antalet resor är begränsat är det svårt för föräldrar att få antalet resor att räcka till alla behov, exempelvis resor till olika aktiviteter. Mot denna bakgrund hävdar utredningen att begreppet nödvändiga resor bör omfatta mer än endast resor till och från arbete och skola. Som exempel på resor som kan anses mer angelägna anger utredningen resor till arbete, vissa studier – t.ex. universitetsstudier eller yrkesutbildningar, daghem, förskola, dagverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Utredningen understryker att det i princip aldrig kan vara skäligt att begränsa antalet resor till exempelvis arbete eller vissa studier.

Mot den angivna bakgrunden föreslår utredningen att ett tillstånd till färdtjänst får förenas med föreskrifter om hur många resor det omfattar. Resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får dock, föreslås det, begränsas till antalet endast om det är skäligt.

HO har påpekat att utredningens förslag innebär en viss skärpning i förhållande till gällande rätt. Regeringen delar HO:s bedömning. Förslaget innebär nämligen att andra resor än sådana som kan anses vara av väsentlig betydelse för en enskild får begränsas till antalet helt oberoende av om begränsningen är skälig eller inte. I motsats härtill uppställer lagen om färdtjänst i dag ett skälighetskrav för alla antalsbegränsningar och det oavsett typ av resa. Regeringen gör bedömningen att förslaget, vars lydelse i denna del får anses bero på ett förbiseende, inte bör genomföras.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet avstyrker förslaget i övrigt, dvs. att resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde endast får begränsas om det är skäligt, eftersom förbunden anser att detta innebär minskade möjligheter för kommunerna att införa begränsningar och därmed ökade kostnader. Härtill kan sägas att de tidigare nämnda uttalandena i prop. 1996/97:115, s. 53 och 79, ger exempel på när det normalt inte är skäligt med föreskrifter om hur många resor ett färdtjänstillstånd omfattar. Uttalandena innebär med andra ord att det i princip betraktas som oskäligt att begränsa nödvändiga resor till antalet. Om det undantagsvis trots allt bedöms att nödvändiga resor, i utredningens terminologi resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde, bör begränsas till antalet måste dock även den begränsningen vara skälig. I denna del utgör utredningens förslag således inte någon nyhet i förhållande till gällande rätt, utan är ett förtydligande av densamma.

Regeringen instämmer i utredningens uppfattning att tillämpningen synes ha blivit för restriktiv i fråga om vad som kan anses utgöra nödvändiga resor. De två exemplena i förarbetena har i praktiken ofta kommit att betraktas som en uttömmande uppräkningslista av i vilka fall begränsningar i princip inte bör göras. Mot denna bakgrund bör det i lagen om färdtjänst införas en förtydligande bestämmelse som säkerställer en generösare syn på vad som kan anses utgöra en nödvändig resa. Utredningen har föreslagit att det i förarbetena använda begreppet ”nödvändiga resor” skall bytas ut mot ”resor som är av väsentlig betydelse”. Regeringen delar bedömningen att en ny term kan vara av värde för att markera att en generösare tillämpning eftersträvas, men anser att begreppet ”väsentliga resor” bör användas i stället då det är behändigare. Det kan också vara av

värde att genom den nya bestämmelsen förtydliga att även begränsningar av antalet väsentliga resor måste vara skäliga. När det handlar om skälighet i en sådan undantagssituation torde det allmänt sett kunna hävdas att det innebär att det krävs mycket starka skäl för att införa en begränsning. Med andra ord bör begränsningen endast kunna företas om det finns synnerliga skäl. Väsentliga resor skall således endast få begränsas till antalet om det finns synnerliga skäl. Som exempel på vad som utgör väsentliga resor kan utredningens ovan återgivna uppräkningslista, som alltså inte skall betraktas som uttömmande, tjäna som vägledning. Med synnerliga skäl avses t.ex. att den färdtjänstberättigade önskar avsevärt fler arbetsresor per dag än vad som kan anses innefattas i ett normalt antal resor till och från arbetet. I sammanfattning gäller skälighetskravet även fortsättningsvis för antalsbegränsningar av andra än väsentliga resor och de väsentliga resorna får begränsas till antalet endast om det föreligger synnerliga skäl.

Socialstyrelsen menar att begränsningar av antalet resor alltid måste vägas mot de handikappolitiska målen och att det därför bör övervägas om en s.k. portalparagraf som hänvisar till dessa bör införas i lagen om färdtjänst. Regeringen delar inte denna bedömning. De tre handikappolitiska målen (se härom prop. 1999/2000:79 s. 23 ff.) är av en sådan övergripande natur, och avsedda att påverka inriktningen på bl.a. samhällsplaneringen och lagstiftningsarbetet i stort, att de inte kan tillämpas i ett enskilt ärende. Regeringen är dock medveten om att svårigheter kan uppstå för vissa grupper av personer med funktionshinder som har behov av att resa ofta. Med anledning härav avser regeringen att i den fortsatta beredningen av frågorna om ledsagare och medresenär även titta på frågan om begränsningen av antalet resor i syfte att, om möjligt, ta fram förslag som medför en mer generös tillämpning av lagen om färdtjänst i detta avseende. Även i denna fråga avser regeringen återkomma till riksdagen under nästa riksmöte.

Villkor

Regeringsrätten har i RÅ 2000 ref. 8 uttalat att bestämmelserna i färdtjänstlagen inte medför skyldighet för den som ansvarar för färdtjänsten att tillhandahålla en så individuellt anpassad färdtjänstförmån som ett tillstånd att anlita en särskild förare skulle utgöra. Domstolen uttalade vidare att bestämmelserna i 9 § lagen om färdtjänst öppnar möjligheter för de ansvariga att i olika hänseenden begränsa och precisera förmånen men ger däremot inte stöd för att utvidga de skyldigheter som följer av lagens bestämmelser i övrigt. Av rättsfallet följer, enligt utredningen, att den gällande lagstiftningen endast ger stöd för de ansvariga att i olika hänseenden begränsa och precisera färdtjänsten men inte att ge individuella villkor av utvidgande art.

Utredningen föreslår därför att det bör föreskrivas att tillstånd till färdtjänst får förenas med villkor som tar hänsyn till den enskildes funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret. Sådana villkor skulle, anger utredningen, kunna vara relaterade till t.ex. psykisk sjukdom, allergi och vikt samt avse exempelvis ett sanerat eller särskilt fordon eller ett hjälpmedel.

Regeringen konstaterar att Regeringsrätten i det aktuella rättsfallet endast uttalat att de återopade bestämmelserna i 9 § lagen om färdtjänst

inte ger stöd för att utvidga de skyldigheter som följer av lagens bestämmelser i övrigt. Att det inte föreligger någon *skyldighet* för tillståndsgivaren att förena ett tillstånd till färdtjänst med individuella villkor av gynnande art är dock inte detsamma som att det saknas *möjlighet* att göra det. Lagtexten är i själva verket utformad på ett sådant vis att den ger utrymme för såväl gynnande som inskränkande villkor (jfr den efter Lagrådets förslag i 9 § införda terminologin med villkor och föreskrifter, där det senare enbart betecknar inskränkningar – se prop. (1996/97:115 s. 122). Det är dock en fråga för tillståndsgivaren ensam att avgöra om det finns särskilda skäl för att ett tillstånd skall förenas med gynnande villkor som går utöver de skyldigheter som följer av lagens bestämmelser i övrigt. En färdtjänstberättigad kan inte, såsom Regeringsrätten funnit, framtvunga ett sådant villkor genom överklagande till domstol.

DHR och FUB har ansett att utredningens förslag blir verkningslöst för den som är i behov av individuella villkor i sitt resande och att bestämmelsen därför bör vara tvingande mot tillståndsgivaren. Regeringen har förståelse för denna uppfattning. Dock har konsekvenserna av att införa en tvingande lagstiftning på detta område inte närmare utretts. Regeringen anser därför att frågan om individuella villkor bör utredas ytterligare innan slutlig ställning kan tas till hur reglerna härom bör utformas.

19.2.7 Avgifter

Regeringens bedömning: Reglerna om bestämmande av grunderna för den avgift en tillståndsgivare får ta ut för resor med färdtjänst bör inte ändras. Detsamma gäller bestämmelserna om den egenavgift som tillståndshavaren skall betala vid resa med riksfärdtjänst.

Utredningens bedömning och förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning när det gäller färdtjänst. Vad avser riksfärdtjänst föreslår utredningen i huvudsak att det skall införas bestämmelser om tillståndshavarens egenavgift som i huvudsak motsvarar 10 och 11 §§ lagen om färdtjänst (1997:736), dvs. att tillståndsgivaren får ta ut en avgift för resan enligt grunder som bestämts av den som anges i 11 §.

Remissinstanserna

Färdtjänst

Handikappombudsmannen, Socialstyrelsen, Hjälpmedelsinstitutet, De Handikappades Riksförbund, Synskadades Riksförbund, Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna, Handikappförbundens Samarbetsorgan och Rikstrafiken anför i huvudsak att avgifter för resa med färdtjänsten skall jämföras med övrig kollektivtrafik. *Konsumentverket* ställer sig positivt till förslaget, men menar dock att det finns en uppenbar risk med att de kommunala resurserna kommer att styra levnadsvillkoren och kvaliteten för ekonomiskt svaga individer som är beroende av färdtjänst. Verket menar att det är viktigt att likvärdighet kan upprätthållas nationellt. *SLTF, Dalatrafik och Länstrafiken i Örebro*

avstyrker utredningens förslag och anser att det är logiskt att i de fall tillståndsgivningen överlåtits till trafikhuvudmannen skall grunderna för avgiften bestämmas av trafikhuvudmannen.

Riksfärdtjänst

Länstrafiken i Örebro är positiv till förslaget men tillägger att i de fall när tillståndsansvaret för riksfärdtjänsten överförts till trafikhuvudmannen så bör denne kunna besluta om avgifterna. *Handikappombudsmannen* har inget att erinra mot förslaget. *Kammarrätten i Göteborg* anför att eftersom det i lagen om riksfärdtjänst anges att avgiften skall motsvara reskostnader med allmänna färdmedel är det den närmare utformningen av avgifterna och inte grunderna för avgifterna som kan bestämmas av kommunen respektive trafikhuvudmannen. Kammarrätten menar att lagen bör ändras i enlighet med detta. *Svenska Lokaltrafikföreningen* avstyrker förslaget och har samma åsikt som för egenavgifter inom färdtjänsten. *De Handikappades Riksförbund*, *Handikappförbundens Samarbetsorgan* och *Örnsköldsviks kommun* avstyrker förslaget och menar att det finns en risk att avgifterna inom riksfärdtjänsten kommer att utvecklas till de stora skillnader som redan i dag finns mellan kommunerna vad gäller färdtjänst. *Synskadades Riksförbund* avstyrker förslaget och anför att riksfärdtjänsten inte ersätter resande som kommunen normalt är huvudman för och då är det rimligt att staten också fortsättningsvis bestämmer avgifterna. *Socialstyrelsen* är tveksam till att kommunerna eller annan trafikhuvudman övertar ansvaret för avgiftsättningen för riksfärdtjänsten och anser att det är viktigt att denna även fortsättningsvis är gemensam i hela landet.

Skälen för regeringens bedömning

Färdtjänst

Utredningen konstaterar att avgiften för resa med färdtjänst i betydande omfattning skiftar mellan kommunerna. Det finns variationer när det gäller t.ex. taxans konstruktion och avgiftens storlek. Att avgifterna skulle komma att skilja sig mellan landets olika kommuner förutsattes emellertid redan i motivuttalanden till den gällande lagen (1997:736) om färdtjänst, se prop. 1996/97:115 s. 57. I propositionen framhålls att eftersom färdtjänstresandets omfattning beror på många sammanhängande faktorer, bör priset liksom nu bestämmas lokalt. På samma sida i propositionen sägs att det förhållandet att avgifterna kan komma att skilja sig mellan landets olika kommuner inte är något principiellt annorlunda än att kollektivtrafiktaxan varierade mellan de olika länen. Regeringen konstaterar att motivuttalandena alltså är giltiga.

Vägverket och ett antal remissinstanser har anført att avgiften för färdtjänst bör jämföras med vad det kostar att resa med övrig kollektivtrafik. Färdtjänst definieras dock som särskilt anordnade transporter för personer med funktionshinder. Mot bakgrund härav kan inte enbart det förhållandet att avgiften i vissa fall överstiger kollektivtrafiktaxan anses vara oskäligt eller diskriminerande mot funktionshindrade. Genom att

avgifterna skall vara skäligen och inte får överstiga tillståndsgivarens självkostnader förhindras att det uppstår så stora prisskillnader mellan de två trafikformerna att det därigenom och trots skillnaderna dem emellan skulle kunna hävdas att oskälighet eller diskriminering uppkommer.

Regeringen anser sammanfattningsvis, i likhet med utredningen, att regelverket om avgifter för nyttjandet av färdtjänst inte bör ändras.

Riksfärdtjänst

Vid resa med riksfärdtjänst skall tillståndshavaren betala en egenavgift som motsvarar normala reskostnader med allmänna färdmedel. Utgångspunkt för bedömningen av vad som avses med normala reskostnader skall enligt regeringens proposition 1992/93:150 bil. 5 vara SJ:s taxesättning för resa med tåg 2 klass (se prop. 1996/97:115 s. 51). Av 8 § första stycket lagen (1997:735) om riksfärdtjänst framgår att regeringen meddelar närmare föreskrifter om avgifterna. Storleken på avgifterna anges i 3 § förordningen (1993:1148) om egenavgift vid resor med riksfärdtjänst. Sistnämnda taxa ändrades senast den 1 januari 1997 (SFS 1996:1094).

Enligt utredningen är vissa kommuner dels missnöjda med att nivån på egenavgifterna under senare år inte har följt t.ex. taxesättningen inom järnvägstrafiken, dels att kommunerna inte själva får bestämma avgifternas storlek. Härtill anser utredningen att en rimlig utgångspunkt är att den som bär kostnaderna för en verksamhet också skall ha inflytande över avgifterna för att delvis finansiera denna.

Mot bakgrund härav föreslår utredningen att bestämmelserna om egenavgifter vid resa med riksfärdtjänst i huvudsak skall motsvara 10 och 11 §§ lagen om färdtjänst, dvs. att tillståndsgivaren får ta ut en avgift för resan enligt grunder som bestämts av den som anges i 11 §. Samtidigt skall dock, sägs det i betänkandet, egenavgiften fortsatt motsvara normala reskostnader med allmänna färdmedel och regeringen få meddela föreskrifter om reducerade avgifter för vissa slags resenärer. Det sägs vidare att ett avgiftsbeslut i likhet med vad som gäller på färdtjänstområdet bör kunna prövas av förvaltningsdomstol. Det sistnämnda betyder att grunderna för avgifterna endast kan bli föremål för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) medan beslut i individuella fall kan bli föremål för förvaltningsbesvär.

Regeringen konstaterar att lagen om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst har olika uppbyggnad. Den förstnämnda avser kommunernas skyldighet att särskilt *anordna transporter* för personer med funktionshinder. Den senare lagen gäller kommunernas skyldighet att *lämna ersättning för resekostnader* för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. I färdtjänstfallet tar den som anordnat transporterna ut en avgift härför. I fråga om riksfärdtjänst gäller som huvudregel att tillståndshavaren betalar en egenavgift, och kommunen lämnar ersättning för resans kostnader i den del de inte täcks av egenavgiften, till den som utfört transporten.

Sättet att beräkna avgifterna skiljer sig i dag åt mellan de två lagarna. I prop. 1996/97:115 sägs (s. 51) bl.a. att avgiften för färdtjänst inte, som egenavgiften vid riksfärdtjänst, bör knytas till en hypotetisk resa. I samma proposition konstateras på s. 56 att hur många resor färdtjänstrese-

närerna gör per år beror mera på kommunens ytstorlek, befolkningstäthet och ortstyp än på avgiftens storlek och att avgifterna inte är det enda som styr antalet resor per färdtjänstberättigad. Vidare fastslås (s. 57) att eftersom färdtjänstresandets omfattning beror på många sammanhängande faktorer, bör priset bestämmas lokalt. En varierad prissättning under dygnets olika timmar, vilket förekommer i linjetrafiken, kan vara motiverad, t.ex. med rabatter under tider då taxitrafiken har god kapacitet. På andra tider på dygnet, särskilt när det över huvud taget inte finns någon linjetrafik, kan det vara motiverat med högre priser för färdtjänsten. Avgiften skall dock vara skälig och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnad.

När det gäller riksfärdtjänst anges i prop. 1992/93:150 bilaga 5 s. 16 att det är viktigt att egenavgiften kan grundas på vad som allmänt sett kan uppfattas som normala reskostnader. Utgångspunkten är, som redan framgått, prissättningen för resa med andra klass tåg. Taxesättningen grundas på riksdagens beslut våren 1989 med anledning av prop. 1988/89:81. Det anges också att det ankommer på regeringen att utfärda en förordning som bör ange den egenavgift som skall tas ut.

I den sistnämnda propositionen anges åter (s. 11) att grundregeln är att resenärens egenavgift skall motsvara priset för en resa på sträckan med tåg i andra klass. Därtill framhålls att tillämpningen av denna till synens enkla regel dock har medfört en rad undantag och specialfall som gjort att det blivit utomordentligt svårt att beräkna avgiften. Den ökade prisdifferentieringen hos SJ gör att det blir alltmer komplicerat att fastställa vad en andra klass tågbiljett skulle ha kostat för varje enskild resenär för den specifika ressträckan vid aktuell resdag och tidpunkt på dagen. För resor med taxi och specialfordon tillkommer svårigheten att korrekt beräkna resans längd. Departementschefen föreslog bl.a. mot denna bakgrund en schabloniserad beräkning av merkostnaden.

Som framhållits av ett antal kommuner gör systemet med en förordningsreglerad egenavgift att avgiften inte nära kan följa förändringar i priset för resa med andra klass tåg. Enligt regeringens mening uppvägs emellertid denna nackdel av att det gällande förfarandet har ett antal fördelar i förhållande till utredningens förslag.

Ovan har angivits att prisdifferentieringen hos SJ ansetts göra det svårt att fastställa vad en andra klass tågbiljett skulle ha kostat i ett visst fall. Dessa svårigheter torde snarare ha ökat än minskat sedan förarbetsutlandet gjordes. Att egenavgifterna fastställs genom en förordning undviker därmed en dyr administration (jfr prop. 1988/89:81 s. 11). Härigenom blir det också enklare för den enskilde att kunna ta reda på vad en resa kostar. Det torde även underlätta tillståndsgivarens handläggning av riksfärdtjänstären. Detta eftersom ett grundläggande villkor för tillstånd till riksfärdtjänst är att resan inte kan företas till normala reskostnader och kostnaden enkelt kan utläsas av förordningen, i motsats till vad som skulle kunna vara fallet med ett mer differentierat taxesystem.

Vidare har Kammarrätten i Göteborg påpekat att eftersom det i lagen om riksfärdtjänst anges att avgiften skall motsvara resekostnader med allmänna färdmedel är det den närmare utformningen av avgifterna och inte, som förslaget anger, grunderna för avgifterna som kan bestämmas av kommunen respektive trafikhuvudmannen. Härtill kan, enligt regeringens mening, anföras att det förhållandet att egenavgiften enligt försla-

get även i fortsättningen skall motsvara normala reskostnader med allmänna kommunikationsmedel, dvs. priset för resa med andra klass tåg, torde göra att det finns ett förhållandevis begränsat utrymme för tillståndsgivaren att bestämma den närmare utformningen av avgifterna. När det gäller färdtjänst finns i motsats härtill ett större spelrum att bestämma grunderna för avgifterna, eftersom lagen om färdtjänst enbart fastställer en yttre ram i så motto att avgifterna skall vara skäliga och inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

Det kan också anmärkas att de förhållanden som gör att priset för färdtjänst bör bestämmas lokalt av naturliga skäl inte existerar i samma utsträckning vid riksfärdtjänst. Den senare avser ju resor över hela landet och utanför den egna kommunen.

Slutligen kan utredningens förslag om att avgiftsbeslut bör kunna prövas av förvaltningsdomstol förväntas leda till ett större antal överklaganden. Detta framför allt på grund av svårigheterna att fastställa vad en andra klass tågbiljett skulle ha kostat.

Regeringen anser sammanfattningsvis att vad som sagts ovan innebär att utredningens förslag inte bör genomföras. Det är däremot naturligt att taxan i 3 § förordningen (1993:1148) om egenavgift vid resor med riksfärdtjänst kan behöva ses över då prisbilden för tågresor förändrats.

19.2.8 Verkan av ny lagstiftning m.m.

Regeringens bedömning: Övergångsbestämmelser motsvarande punkten 5 i den upphävda socialtjänstlagen (1980:620) bör inte införas i lagen om färdtjänst.

Utredningens förslag: I lagen om färdtjänst skall införas bestämmelser motsvarande numera upphävda punkten 5 i övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen (1980:620).

Remissinstanserna: *Blekingetrafiken* finner det önskvärt att tillstånd som givits tills vidare enligt sociallagstiftningen skall kunna omprövas. *Länsrätten i Östergötlands län* menar att förslaget övergångsbestämmelser är svåra att förstå. Länsrätten anser att lydelsen ifråga om beslut avseende färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst gäller äldre bestämmelser inte förtydligar utan snarare tvärt om.

Skälen för regeringens förslag: Enligt utredningen har Svenska Kommunförbundet påtalat att den nya socialtjänstlagen (2001:451) saknar motsvarighet till de övergångsbestämmelser för färdtjänst som fanns i den äldre socialtjänstlagen (1980:620) och att det är oklart om detta var en avsiktlig förändring från lagstiftarens sida. Enligt förbundet kan de olika förutsättningarna för tillstånd enligt den äldre socialtjänstlagen respektive lagen om färdtjänst på ett orättvist sätt permanenta skillnader mellan enskilda med lika behov.

I samband med att färdtjänstregleringen utmönstrades ur den äldre socialtjänstlagen tillkom punkten 5 i lagens ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Där framgår att i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst gäller äldre bestämmelser. I förarbetena till bestämmelsen, prop. 1996/97:115 s. 75, sägs att tillstånd

till färdtjänst som givits enligt socialtjänstlagen utgör gynnande förvaltningsbeslut och skall fortsätta att gälla enligt sin lydelse. Punkten 5 har sedermera ändrats på så vis att lagen om färdtjänst från och med den 1 januari 2000 skall tillämpas även på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före lagens ikraftträdande (se prop. 1998/99:91 s. 16 f.). I sistnämnda proposition sades att tillstånd som givits enligt de äldre reglerna fortsätter att gälla enligt sina lydelse.

Den äldre socialtjänstlagen upphävdes när den gällande socialtjänstlagen (2001:453) trädde i kraft den 1 januari 2002 varvid de ovannämnda övergångsbestämmelserna följaktligen också upphävdes.

Enligt utredningen förefaller upphävandet av nu aktuella övergångsbestämmelser ha skett av ett förbiseende. Utredningen föreslår bl.a. mot bakgrund härav och i förtydligande syfte att det i lagen om färdtjänst skall införas övergångsbestämmelser innebärande dels att i fråga om beslut avseende färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet den 1 januari 1998 av lagen om färdtjänst gäller äldre bestämmelser, dels att lagen om färdtjänst från och med den 1 januari 2000 skall tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst.

Utredningen har således gjort bedömningen att det finns skäl att förtydliga vad som skall gälla för de beslut om tillstånd till färdtjänst som meddelats före den 1 januari 1998.

Lagrådet anför följande. I det remitterade förslaget har ikraftträdandebestämmelsen till lagen om färdtjänst försetts med en ny punkt som tar sikte på fall då tillstånd till färdtjänst har meddelats före lagens ikraftträdande. Vid föredragningen av lagrådsremissen har upplysts att denna fråga är föremål för prövning i Regeringsrätten (mål nr 5188-03). Med hänsyn bl.a. härtill ifrågasätter *Lagrådet* om inte den föreslagna bestämmelsen bör utgå.

Regeringen instämmer i *Lagrådets* bedömning.

19.2.9 Tillsyn eller sektorsansvar

Regeringens bedömning: Vägverket bör ha ett sektorsansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Vägverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, SIKA, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet* tillstyrker förslaget. De sistnämnda förbunden anför också att om Vägverket får ett tydligt ansvar för både den särskilda och allmänna kollektivtrafiken möjliggör det en helhetssyn på verksamheten som förhoppningsvis kan verka kvalitetshöjande. Även *Göteborgs Stad* tillstyrker förslaget och anför att det är viktigt att Vägverket utger en kvalitetsstandard som är tydlig och klar och inte ger utrymme för godtycke. *Region Värmland* anser att en tillsynsmyndighet inte är nödvändig. *Handikappombudsmannen* avstyrker förslaget och anser att det måste finnas en myndighet med ett klart uttalat tillsynsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Vidare avstyrker *Handikappförbundens Samarbetsorgan* förslaget då ett sektorsansvar inte

är tillräckligt och en tillsynsmyndighet krävs. *Socialstyrelsen* anser att det är principiellt viktigt att det finns en tillsynsmyndighet för färdtjänsten och riksfärdtjänsten, bl.a. med hänsyn till det decentraliserade ansvaret för färdtjänsten och att det är viktigt att enskilda personer kan vända sig till en myndighet med sina klagomål. *De Handikappades Riksförbund*, *Synskadades Riksförbund*, *Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn*, *Ungdomar och Vuxna Riksföreningen*, *Autism* och *Pensionärernas Riksförbund* anser det vara angeläget med en tillsynsmyndighet. *Rikstrafiken* anser att det måste finnas en opartisk myndighet som kan tillförsäkra kvaliteten och tillämpningen av färdtjänst och riksfärdtjänst samt kunna ta emot klagomål från enskilda individer. *Statskontoret* anför att det inte finns något behov av en särskild sektors- eller tillsynsmyndighet för färdtjänsten eftersom denna inte längre är en särskild bidragsform utan betraktas som en del av kollektivtrafiken som inte bara omfattar vägtransporter. Enligt *Statskontoret* bör en förnyad ställning tas till hur sektorsansvaret och tillsynen för hela persontransportsektorn inklusive färdtjänsten skall vara organiserad.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt utredningen anser Vägverket att det finns behov av en tillsynsmyndighet för färdtjänst. Enligt verket skulle den viktigaste uppgiften för en sådan myndighet vara att bidra till att handläggningen av ärenden om färdtjänst sker med god kvalitet. Vidare skulle myndigheten bl.a. stödja kommuner med råd och löpande följa och rapportera om utvecklingen inom färdtjänsten. Något behov av en föreskrivande tillsynsmyndighet finns, enligt verket, för närvarande inte.

Utredningen konstaterar att det inte uttryckligen framgår av förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket att verket skulle ha ett sektorsansvar för färdtjänst eller riksfärdtjänst. Enligt nämnda förordning har dock Vägverket ett samlat ansvar för hela vägtransportssystemet och skall arbeta för att hänsyn tas till funktionshindrades behov inom systemet. Även om det därmed skulle kunna argumenteras för att färdtjänst och riksfärdtjänst redan ingår i Vägverkets sektorsansvar har verket, enligt utredningen, inte agerat som om så vore fallet.

Enligt utredningens uppfattning finns det behov av en myndighet som har ett klart uttalat ansvar för redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Utredningen påpekar härvid att Socialstyrelsen och länsstyrelserna tidigare, genom 67 och 68 §§ socialtjänstlagen (1980:620), hade ett statligt respektive ett regionalt tillsynsansvar för bl.a. färdtjänsten. Mot denna bakgrund, vad som framgår av förordningen med instruktion för Vägverket och de uppgifter den av Vägverket föreslagna tillsynsmyndigheten skulle ha, föreslår utredningen att Vägverket bör ha ett sektorsansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst.

Regeringen delar utredningens bedömning att Vägverket bör ha ett sektorsansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst. De behov Vägverket funnit föreligga på färdtjänst- och riksfärdtjänstområdena är i huvudsak inte sådant som traditionellt innefattats i tillsyn, dvs. att se till att en verksamhet bedrivs författningsenligt, rätt att meddela föreläggande och förbud samt förena dem med vite. Som utredningen framhåller har det visserligen sedan länge funnits en trend att den statliga tillsynen utvecklats mot en mindre grad av kontroll och med ökad tonvikt på uppföljning,

utvärdering, kunskapsförmedling och rådgivning (se t.ex. prop. 2001/01:80 s. 99). Tillsynsutredningens slutbetänkande, *Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn* (SOU 2004:100), får emellertid anses utgöra en återgång till mer av det traditionella synsättet. Tillsynsutredningen avgränsar nämligen tillsyn till att innebära en form av granskning och avskiljer den därmed från normering (regelgivning, rådgivning) och överblicksskapande, se det sistnämnda betänkandet s. 51. Det är därmed inte säkert att tillsyn även framledes kommer att innefatta framåtsyftande styrning, utan kan i själva verket återgå till att innebära efterhandskontroll. Övervägande skäl får således anses tala för att Vägverket, åtminstone tills vidare, bör ha ett sektorsansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst och inte vara tillsynsmyndighet, eller att en annan sådan myndighet tillskapas, för områdena. Detta bör uttryckligen framgå av förordningen med instruktion för Vägverket.

Det sagda innebär att Vägverket enligt förordningen med instruktion för Vägverket och inom sedvanligt sektorsansvar skall lämna en redovisning, analys och utvärdering av utvecklingen inom färdtjänst- och riksfärdtjänstområdena till regeringen. Härigenom kan verket också överlämna en bedömning av om god kvalitet råder vid bl.a. kommunernas anordnande av färdtjänst. Som utredningen anför är det viktigt att verket samverkar med bl.a. Svenska Kommunförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen och olika handikapporganisationer i utvärderingsarbetet samt av stor vikt att t.ex. färdtjänstberättigade får möjlighet att redovisa sina erfarenheter. Vägverket bör även verka för att information om färdtjänst och riksfärdtjänst sprids samt, vilket följer av sektorsansvaret som sådant, vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga parter. I den fortsatta beredningen av förslagen om ledsagare, medresenär och kommunernas möjligheter att begränsa antalet resor, avser regeringen att även titta på tillsynsfrågorna om färdtjänst och återkomma med förslag under nästa riksmöte.

19.3.1 Konsekvenserna av förslagen

Regeringens bedömning: De enskilda gynnas av förslagen. Vissa kommuner kan få marginellt ökade kostnader av förslagen, men kostnaderna är inte av ett sådant slag eller sådan omfattning att ett ekonomiskt tillskott är motiverat enligt den kommunala finansieringsprincipen. Vägverket får nya arbetsuppgifter och vissa ökade kostnader i och med att verkets sektorsansvar föreslås omfatta färdtjänst och riksfärdtjänst. De allmänna förvaltningsdomstolarna påverkas inte annat än marginellt av förslagen. Såväl Vägverkets som de allmänna förvaltningsdomstolarnas eventuellt ökade arbetsbelastning skall hanteras inom befintliga anslagsramar.

Utredningens bedömning: Förslagen innebär endast en marginell påverkan av den kommunala självstyrelsen. Förslagen om ledsagare, medresenär, ett barnperspektiv avseende färdtjänsten samt sektorsansvaret för nämnda verksamheter medför vissa kostnadsökningar.

Remissinstanserna: *SLTF, Dalatrafik* och *Region Skåne* anför i huvudsak att utredningens förslag innebär kostnadsökningar men inga förslag på finansiering av dessa. *SIKA* framhåller bl.a. att det saknas en sammanräkning av de totala kostnaderna av de nämnda förslagen samt en uppskattning av hur stor andel av den totala färdtjänstbudgeten som kostnadsökningarna innebär. *Svenska Färdtjänstföreningen och Lessebo kommun* anför att konsekvensbeskrivningarna som finns i utredningen inte är tillräckliga. *Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet* menar att den finansiella situationen hos kommuner och landsting inte lämnar något utrymme för kostnadsdrivande förändringar. Förbunden är därför kritiska till att utredningen lämnar förslag som innebär ökade kostnader för kommunerna utan att ange finansieringsform för dessa.

Skälen för regeringens bedömning: För kommunernas del, och i förekommande fall trafikhuvudmännens, är det i huvudsak två av regeringens förslag till ändringar i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och lagen (1997:736) om färdtjänst som kan medföra en ökad börda. Det är förslagen om barns ansökningar och en vidare innebörd av vad som skall förstås med väsentliga resor, dvs. sådana resor som i princip inte får begränsas till antalet. Samtidigt som så är fallet bör det betonas att förslagen utgör förtydliganden av lagarna. I och med att förslagen är avsedda att se till att lagarna tillämpas som ursprungligen avsett utgör de formellt sett ingen ökad börda. Reellt sett är det dock givetvis så att arbetsmängd och kostnader kan öka, men den eventuellt ökande belastningen till följd av förtydligande bestämmelser kan inte tillmätas samma tyngd som följderna av helt nya regler. Förslaget om att ta bort trafikhuvudmans skyldighet, att höra kommunen där den sökande är folkbokförd innan en ansökning om tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst prövas, innebär en minskad arbetsbelastning för dem båda.

I fråga om förslaget om barns ansökningar gäller, som sagt, att det handlar om förtydligande bestämmelser. Enligt utredningen beviljar för övrigt en stor majoritet av kommunerna barn från sex till tolv år tillstånd till färdtjänst utan att föräldraansvaret beaktas. Den ökade börda som för-

slaget kan medföra för vissa kommuner får därför anses vara av marginell omfattning.

Kostnaderna för förslaget om en generösare syn på vad som kan anses utgöra väsentliga resor har på utredningens uppdrag utvärderats av Vägverket. Verket fann att avskaffande av antalsbegränsningar för resor i Jönköpings län inte påverkade resandet i någon större utsträckning. Verket konstaterade också att när Göteborgs kommun beviljade varje tillståndshavare 120 resor per år ledde det till att man sparade ca 24 miljoner kronor per år. Utredningen bedömer mot denna bakgrund att förslaget inte kommer att medföra några nämnvärda kostnadsökningar för kommunerna.

Enligt regeringens mening är det svårt att på grundval av nyss nämnda underlag dra några säkrare slutsatser om vilka eventuella kostnadsökningar kommunerna kommer att få till följd av förslaget. I betänkandet (s. 68) sägs dock också att i 77 respektive 87 procent av kommunerna finns det inte några begränsningar av resor med taxi respektive specialfordon. Följaktligen kommer förslagen inte att orsaka några ökade kostnader i dessa fall. I övrigt kan så emellertid anses ske i någon – sannolikt dock begränsad – omfattning och i olika grad för skilda kommuner. Trots att kostnadernas omfattning inte är helt klarlagd, anser regeringen, mot bakgrund av bl.a. vad utredningen anför, uppgiften om avsaknad av begränsningar av antalet resor i många kommuner samt att det även här handlar om en förtydligande regel, att förslaget generellt sett endast torde medföra marginella kostnadsökningar för kommunerna.

Förslaget om god kvalitet kan inte anses ha några kostnadseffekter eller andra effekter av intresse i detta sammanhang för kommunerna eller enskilda eftersom dessa självmant avses dra nytta av den information och rådgivning Vägverket tillhandahåller. Förslaget kommer dock sannolikt, av skäl som beskrivit i ett tidigare avsnitt, att ha den eftersträlvade kvalitetshöjande effekten på anordnandet av färdtjänst och därmed vara till nytta för de färdtjänstberättigade.

Vad avser Vägverkets kostnader för att färdtjänst och riksfärdtjänst uttryckligen inkluderas i verkets sektorsansvar anger utredningen dessa till ca 4–6 miljoner kronor per år. I beloppet ingår kostnader för en heltidsanställd nationellt och en deltidsanställd vid varje region inom verket, för konsulter samt för att årligen samla, bearbeta och lagra information för utvärdering. Vägverkets ökade kostnader får hanteras inom nuvarande anslag.

De allmänna förvaltningsdomstolarna påverkas formellt sett inte av de föreslagna ändringarna eftersom någon ny möjlighet att överklaga eller ny måltyp inte tillkommer. En marginell ökning i måltillströmningen, till dess praxis stadgats i fråga om vad som kan anses utgöra väsentliga resor, är dock sannolik.

Såväl Vägverkets som de allmänna förvaltningsdomstolarnas eventuellt ökade arbetsbelastning skall hanteras inom befintliga anslagsramar.

19.3.2 Ikraftträdande

Ändringarna i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och lagen (1997:736) om färdtjänst bör träda i kraft den 1 oktober 2006.

De enskilda vägarna utgör två tredjedelar av det svenska vägnätet. De enskilda vägarnas sammanlagda längd är 28 400 mil, varav ca 7 400 mil får statsbidrag. De svarar för ca 4 procent av trafikarbetet. Väghållningsorganisationen med statliga allmänna vägar, vissa kommunala allmänna vägar samt gator och enskilda vägar har i stort sett varit oförändrad under senare år. Efter det förra transportpolitiska beslutet 1998 har *Utredningen om bidrag och regler för enskilda vägar* (den s.k. BREV-utredningen) behandlat delar av väghållningsorganisationen, framför allt gränsdragningen mellan allmän respektive enskild väg.

Inför utskottsbehandlingen av propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* (prop. 2001/02:20) väcktes motionsförslag om att de enskilda vägarna bör ingå i den långsiktiga planeringsprocessen samt att särskilda medelsanvisningar bör anvisas för detta ändamål. Enligt trafikutskottets mening (bet. 2001/02:TU2) spelar de enskilda vägarna en viktig roll för tillgängligheten för såväl enskilda medborgare som för näringslivet. Utskottet ansåg att det är viktigt att de enskilda vägarna ges tillfredsställande förutsättningar så att riksdagens transportpolitiska mål om ett tillgängligt transportsystem, en hög transportkvalitet och en positiv regional utveckling tillgodoses i hela landet. Utskottet ansåg att det inte kan bli aktuellt att föra över allmänna vägar till enskilda vägar på det mycket omfattande sätt som föreslås i utredningen.

I det enskilda vägnätet ingår ett 15-tal färjor. Färjor har vissa likheter med kollektivtrafik och mot bakgrund av utskottets uttalande och den omständighet att vissa färjor ofta rönt särskilt intresse i debatten bedömer regeringen det motiverat att särskilt behandla färjorna ur vissa principiella hänseenden i denna proposition.

20.1 Huvudmannaskap för färjeleder

Regeringens bedömning: Vissa frågor rörande huvudmannaskapet för trafiken till Holmön, Ulvön/Trysunda och godsfärjan till Göteborgs södra skärgård bör studeras ytterligare.

Vägverket bör inom ramen för sitt sektorsansvar uppmärksamma behovet av rådgivning till framför allt de enskilda väghållare som driver färjeleder i egen regi.

Utredningens förslag: BREV-utredningen anser i sitt betänkande *Enskild eller allmän väg?* (SOU 2001:67) att valet av ansvarig för färjeverksamhet skall ske med samhällsekonomisk effektivitet som grund och att valet av färjeansvarig skall främja en rationell drift av färjeleden.

Utredningen föreslår att beslut om allmänt huvudmannaskap för en färjeled bör fattas utifrån kriterierna trafikmängd och trafikens sammansättning, där ett så kallat trafikmängdskriterium bör vara vägledande. Utredningen föreslår att enligt detta kriterium bör vägfärjor med en trafik över 50 fordon per årsmedeldygn i de flesta fall vara allmänna. Utredningen bedömer att färjeverksamhet kan vara tekniskt komplicerad och ofta mycket kapitalkrävande. Färjeleder med tekniska installationer av sådan storlek och trafik av sådan omfattning att de kan jämföras med de

allmänna färjorna bör därför överföras till Vägverkets ansvar. Utredningen föreslår att för sådan trafik som i dag är statlig eller statsunderstödd, men som inte är regelrätta vägfärjeförbindelser, bör Rikstrafiken ges i uppdrag att förhandla med kommun eller trafikhuvudman om huvudmannaskap och lämplig ersättning för att upprätthålla trafiken. Syftet är att skapa likvärdiga lösningar för färjelinjer som, av historiska skäl, har olika huvudmannaskap och bidragsförutsättningar. Ersättningen bör rymmas inom statens nuvarande kostnader för trafiklösningarna och ett villkor för framtida statliga bidrag måste då vara att färjetrafiken är samordnad med trafikhuvudmannen i länet. Utredaren utpekar trafiken till Holmön, Ulvön/Trysunda och godstrafiken till Göteborgs södra skärgård som föremål för denna förhandling men uppmärksammar även att andra leder kan komma i fråga för en förhandlingslösning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser instämmer i behovet av en helhetslösning och påtalar vikten av att det behöver finnas en likvärdig behandling av färjelinjerna. Ett flertal remissinstanser är positiva till förslaget som innebär att staten får ett ökat ansvar för färjetrafiken. Majoriteten är positiva till en förhandlingslösning för de leder som inte uppfyller vägfärjedefinitionerna.

Rikstrafiken anser att den förhandlingsuppgift som föreslås åligga Rikstrafiken ligger långt från dess nuvarande verksamhetsområde som avser interregional kollektivtrafik. De anser i stället att denna uppgift bör åligga Vägverket eller särskild förhandlingsman.

Skälen för regeringens bedömning: Staten är genom Vägverket ansvarig för färjetrafik som behövs för allmän samfärdsl. Är trafiken av sådan omfattning att den är att betrakta som allmän samfärdsl bör färjeleden ingå i statens väghållning. Även trafikens sammansättning, exempelvis i form av busslinjetrafik, kan beaktas vid bedömning om en led skall vara allmän eller enskild. En färja för allmän samfärdsl är en länk i ett vägnät, vilket förutsätter att färjan är en väganordning i väglagens mening samt att vägar på båda sidor av färjeleden är öppna för allmän trafik med motorfordon.

Fråga om överföring till allmänt underhåll kan väckas av annan än den enskilde väghållaren. Vid prövningen i dessa fall bör inställningen hos den enskilde väghållaren som i dag svarar för färjan tillmätas särskild vikt eftersom denne kan ha beaktansvärda skäl för att färjan skall kvarstå i enskild drift. Det kan t.ex. finnas begränsningar i det egna, angränsande vägnätet eller att en majoritet av de delägande fastigheterna vill fortsätta ha en enskild färja.

Regeringen finner det lämpligt att staten i normalfallet ansvarar för färjeleder med en så omfattande trafik att den är att betrakta som allmän samfärdsl. Regeringen anser vidare att huvudmannaskapet inte är avgörande för transporternas utbud och kvalitet. Ibland kan det vara lämpligt med ett lokalt eller regionalt huvudmannaskap för att lättare kunna anpassa trafiken till behovet av transporter.

Förhandlingslösning

Färjor som inte är väganordningar, dvs. passagerarbåtar som inte kan ta ombord mer än enstaka motorfordon, bör studeras ytterligare. Regeringen har därför utsett en särskild förhandlingsman och kontaktperson i

frågor gällande huvudmannaskap m.m. för vissa färjeleder. Förhandlingsmannens uppdrag innefattar bl.a. förhandlingar med Vägverket, trafikhuvudmännen och i förekommande fall den nuvarande huvudmannen för färjan, och gäller främst trafiken till och från Holmön och Ulvön/Trysunda. Även andra leder, där färjan inte är väganordning och som helt eller delvis finansieras med Vägverkets anslag, kan komma i fråga.

Godstransporter

Vägverkets uppgift som väghållare kan kort sägas vara att tillhandahålla infrastruktur för allmän samfärdsel. På de vägfärjor som staten driver förekommer därför ingen särskild godshantering. Vid överföring av enskild till allmän drift av färjeled bör därför eventuellt förekommande separat hantering av gods upphöra. Det bör inte heller utgå statligt stöd till del av verksamhet på enskild färjeled som rör godshantering, se avsnitt om bidrag nedan. Regeringen finner det därför lämpligt att även gods färjan till Göteborgs södra skärgård omfattas av tidigare nämnd förhandlingsmans uppdrag.

Kösystem

Vägverket har med stöd av trafikförordningen meddelat föreskrifter (VVFS 2003:47) om förtur till överfart med färja som är väganordning. Förordningen anger två trafikantkategorier som kan komma i fråga för förtur. Den ena kategorin är trafikanter som under större delen av året nyttjar färjeleden till och från sin fasta bostad. Den andra kategorin utgörs av andra trafikanter om det finns särskilda skäl. I föreskrifterna preciseras att på färjeleden Fårösund-Broa har trafikanter med fast bosättning på Fårö, eller arbete på Fårö och fast bosättning på Gotland, förtur under perioden den 1 juni till den 15 augusti. På färjeleden Vinön-Hampetorp i Hjälmarens har trafikanter med fast bosättning eller fast arbete på Vinön förtur. Föreskrifterna reglerar vidare vissa förturer på färjan mellan Östanå och Ljusterö i Stockholms skärgård. Ett exempel på en annan lösning finns på den enskilda färjan mellan Gränna och Visingsö, som har ett platsbokningssystem.

Regeringen bedömer att nuvarande förtursreglering bör kunna användas för det fall att en enskild färja som övergår till statlig väghållning har behov av att ges möjlighet till förtur för viss trafik.

Rådgivning

Utredningen påtalar att färjedrift ofta är mer tekniskt och ekonomiskt komplicerat än väghållning på land. Denna omständighet var ett av motiven till utredningens lågt satta trafikmängdskriterium för färjor. Regeringen anser i stället att gränsdragningen mellan allmän och enskild färja bör ske utifrån en bedömning om färjan behövs för allmän samfärdsel. Med rådgivning för de enskilda väghållare som driver färjeleder i egen regi, bör eventuella svårigheter som enskilda väghållare kan ha beträffande tekniskt och ekonomiskt kunnande vara möjliga att begränsa.

20.2 Synnerlig betydelse som kriterium för allmän väg

Regeringens bedömning: Begreppet ”synnerlig betydelse för det allmänna” bör även fortsättningsvis gälla som kriterium för när enskild väg får förändras till allmän.

Utredningens förslag: BREV-utredningen föreslår att Väglagen (1971:948) ändras vad gäller kriterierna för när en enskild väg kan förändras till allmän väg. Utredningen föreslår att kriteriet ”eller annars är av synnerlig betydelse för det allmänna” slopas, så att endast kriteriet ”om vägen behövs för allmän samfärdse” finns kvar.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är kritiska mot förslaget att stryka formuleringen om ”synnerlig betydelse” och påpekar att utredningen inte utvecklar skälen för sitt förslag.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningens förslag om att slopa ”synnerlig betydelse” hänger samman med dess förslag om trafikmängd som kriterium för gränsdragning mellan enskild och allmän väghållning. Eftersom regeringen inte bedömer det lämpligt att införa trafikmängdskriterier bör begreppet ”synnerlig betydelse för det allmänna” (se prop. 1971:123) kvarstå. I dagsläget inrymmer detta begrepp främst försvarets behov av vägar och färjor. Regeringen finner å andra sidan inte heller skäl att vidga begreppet synnerlig betydelse till annat än förvars- och beredskapsändamål.

20.3 Avgifter på allmänna färjor

Regeringens bedömning: Beslut om att avgiftsbelägga allmänna färjor bör även fortsättningsvis fattas av regeringen.

Enskilda färjor som helt kan finansieras av trafikantavgifter bör inte komma i fråga för statligt övertagande eller statsbidrag.

Utredningens förslag: Väglagens 29 § föreslås ändras så att beslut om avgiftsbeläggning av allmänna färjeleder får delegeras till annan myndighet, t.ex. Vägverket. Utredningen anser även att avgifterna tills vidare bör behållas på färjelinjer som förändras från enskilda till allmänna. Skälet till detta är att underlätta överföringen av tidigare enskilda färjor till allmän drift. På samma gång möjliggör en bibehållen avgift att överföringen förblir kostnadsneutral för staten. Utredaren anser även att avgifter kan vara ett ändamålsenligt sätt att begränsa trafiken eller styra efterfrågan till tider med ledig kapacitet.

Remissinstanserna: Den absoluta majoriteten av remissinstanserna som yttrat sig om förslaget gällande delegation av avgiftsbeläggning är negativa. Flera instanser anser att det bör vara gratis att färdas både på allmän väg och färja.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 29 § Väglagen kan regeringen besluta om att avgift för begagnande av väg får tas ut. Denna

bestämmelse täcker även in avgifter för färjeleder. Historiskt sett har allmänna färjor i likhet med vägar varit fria från avgifter och möjligheten att besluta om avgifter har därför utnyttjats i mycket liten omfattning. Regeringen ser för närvarande inget behov av att i ökad utsträckning avgiftsbelägga allmänna färjor och därmed inte något behov av att delegera rätt till Vägverket att fatta sådana beslut.

Däremot anser regeringen att systemet inte får hindra uppkomsten av kommersiella färjeleder då sjötransporter kan vara ett bra komplement eller alternativ till landtransporter som det allmänna tillhandahåller, till exempel för att hantera trängselsproblem i storstadsområden. I den mån en enskild färjeled helt kan finansieras med trafikantavgifter anser regeringen att det inte finns skäl för staten att vare sig lämna bidrag till eller själv stå som huvudman för sådana färjor.

20.4 Bidrag till enskilda vägar och färjor

Regeringens bedömning: En färja som är väganordning, men där trafiken är av för liten omfattning för att bedömas utgöra allmän samfärd, bör komma i fråga för statsbidrag till enskild väghållning. Statsbidrag bör inte ges för del av kostnader som härrör från eventuell godshantering.

Utredningens förslag: BREV-utredningen föreslår att bidragsreglerna för färjor bör förtydligas. Utredningen preciserar inte hur detta förtydligande bör utformas men föreslår att regelverket för bidragsgivning till enskilda färjor bör skiljas från det som gäller enskilda vägar eftersom förutsättningarna är markant olika för väghållning och färjedrift. Av samma skäl föreslås att bidraget för byggande av färjeled skall uppgå till högst 90 procent av kostnaderna, jämfört med 70 procent för vägar.

Utredningen föreslår vidare att en särskild anslagspost för bidrag till drift av färjor bör inrättas. Skälet till detta är att upprätthålla en efterfrågad stabilitet i bidragsgivningen. Utredningen anser att en särredovisning tydliggör skillnader och underlättar både budgetdialogen och politiska ställningstaganden.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal av remissinstanserna har yttrat sig om förslaget om förtydligande av bidragsreglerna för färjor. Majoriteten av dessa remissinstanser är positiva till att en särskild anslagspost inrättas för bidrag till drift av färjor.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns skäl att se till att är med en rimligt stor bofast befolkning, vars enda förbindelse inte har trafik av den omfattning att den bedöms som allmän färja, får visst stöd av samhället. Detta stöd sker i två former, antingen i form av att förbindelsen ingår i den kollektivtrafik som respektive trafik huvudman bedriver eller genom att förbindelsen får statsbidrag till enskild väghållning i de fall där färjan är att betrakta som väganordning och den i övrigt uppfyller bidragsförordningens krav. Då Vägverket inte ombesörjer separat hantering av gods på allmänna färjor, finns heller inte skäl att ge statsbidrag för godshantering på enskilda färjor.

När det gäller de övriga förändringar av bidragssystemet som utredaren vill initiera saknas i dagsläget tillräckligt underlag. Med de insatser rörande översyn av Vägverkets föreskrifter och handbok, som Vägverket

föreslagit i sin rapport *Ekonomisk styrning av bidraget till drift och byggande av enskilda vägar* (N2003/6131/IR) anser regeringen det finns goda förutsättningar att bidragssystemet kommer att förbättras och ge enskilda väghållare en tydligare bild av bidragsreglerna och hur bidragen administreras.

Både för enskilda färjor och enskilda vägar i övrigt är det angeläget att bidragsmottagaren är densamme som den som i juridisk mening är väghållare. Endast i de fall där den som är väghållare i formell mening träffat avtal med någon annan att ombesörja den faktiska väghållningen bör bidrag kunna betalas ut direkt till denne. I samband med översynsarbetet bör Vägverket ta till vara möjligheterna att förbättra samordningen av prövningen av statsbidrag med de ärenden där beslut om arbetsplan för nybyggnad eller omläggning av allmän väg kombineras med beslut om indragning av förutvarande allmänna vägen från allmänt underhåll.

20.5 Investeringar i enskilda vägar och färjor

Regeringens bedömning: Det finns för närvarande inte anledning att ändra regleringen kring investeringar i enskilda vägar och färjor.

Utredningens förslag: Investeringar i enskilda vägar och färjor bör planeras i länsplanerna för regional transportinfrastruktur. Medel motsvarande nuvarande investeringsbidrag bör föras över från anslagsposten för statsbidrag till enskild väghållning till anslaget för regionala transportinvesteringar. Syftet är att vid prioritering av investeringsobjekt skall enskilda vägar kunna jämföras med allmänna vägar. Investeringsbidragen bör vara förutsägbara när det gäller planerade åtgärder, men det måste också finnas en rimlig möjlighet att ge bidrag till åtgärder som inte har kunnat planeras eller förutses. Behovet av investeringar i det enskilda vägnätet ökar och har med tillämpning av nu gällande regler inte kunnat tillgodose. Uppenbara investeringsbehov har fått stå tillbaka för bidragsgivning till drift av enskilda vägar. Det är väsentligt att upprustningar i det enskilda vägnätet kan prioriteras tillsammans med övriga investeringsbehov på vägnätet. Utredningen anser att det i det regionala planeringssystemet finns en planeringstradition som skulle stämma väl överens med de system som bör gälla för investeringar i enskilda vägar. Utredningen bedömer att detta sammantaget talar för att investeringsbidraget till enskild väghållning bör överföras till länsplanerna för regional transportinfrastruktur.

Remissinstanserna: Det går inte att särskilja en tydlig inställning varken för eller emot utredningens förslag. De remissinstanser som har en negativ hållning, däribland ett antal länsstyrelser, befarar att enskilda vägar kommer att missgynnas jämfört med allmänna vägar vid prioritering av investeringsmedel. Remissinstanser med en positiv hållning framför att det är bra att länen själva får prioritera mellan investeringar i det enskilda och allmänna vägnätet. De tre instanser som har yttrat sig om investeringar i enskilda färjeleder är positiva.

Skälen för regeringens bedömning: I dag prövas bidrag till byggande av enskilda vägar av länsstyrelsen efter skriftlig ansökan. Varje länsstyrelse skall på grundval av inkomna ansökningar upprätta och fastställa en

s.k. femårsplan för byggande av bidragsberättigade enskilda vägar. Planen skall ligga till grund för fördelning av medel och bidrag. Byggnadsbidrag lämnas i mån av tillgång på medel med högst 70 procent av kostnaderna. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen besluta att bidrag får lämnas med högst 85 procent. Byggnadsbidragen finansieras via Vägverkets anslag, anslagsposten statsbidrag till enskild väghållning.

Eftersom upplutningen kring förslaget bland remissinstanserna var blandad, liksom det faktiska utfallet av hur länen utnyttjat den nya möjligheten att prioritera investeringar i enskilda vägnätet i sina transportplaner, så finns det inte skäl att för närvarande genomföra utredningens förslag. Regeringen kommer även fortsättningsvis följa frågan och har möjlighet att återkomma, exempelvis i samband med åtgärdsplanering för transportinfrastruktur.

20.6 Ansvar för broar på enskilda vägar

Regeringens bedömning: Broar på statsbidragsberättigade enskilda vägar bör inte överföras till allmänt huvudmannaskap.

Utredningens förslag: Vid indragning av allmän väg bör Vägverket behålla ansvaret för broar genom avtal eller genom att vägrätten består för broavsnitten. Utredningen föreslår även att ansvaret för broar i det befintliga statsbidragsberättigade enskilda vägnätet bör kunna överföras till Vägverket efter ansökan från den enskilde väghållaren eller genom initiativ från Vägverket. För bro för enskild väg över allmän statlig väg bör Vägverket ansvara medan Banverket bör ansvara för bro för enskild väg över järnväg som ingår i statens spåranläggningar. Utredningen anser att tekniska installationer, såsom broar, i många fall kan innebära en stor kostnadsbörda för de enskilda väghållarna och att det tekniska och rättsliga ansvaret kan vara betungande. Däremot föreslår utredaren att den enskilde väghållaren bör behålla ansvaret för driften av vägbanan på bron.

Remissinstanserna: Den absoluta majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget om att Vägverket bör ansvara för broar på det enskilda vägnätet.

Skälen för regeringens bedömning: I den mån en bro omfattas av miljöbalkens (f.d. vattenlagens) regler om vattenverksamhet finns förutom ett väghållaransvar också ett vattenrättsligt ansvar för bron i fråga. Det vattenrättsliga ansvaret följer den som fått tillstånd att utföra anläggningen (förr kallat vattendom) oavsett huvudmannaskapet eller väghållaransvaret i övrigt. Vid indragning av en väg från allmänt underhåll kvarstår således det vattenrättsliga ansvaret för de eventuella broar som finns på den indragna vägen på Vägverket med nuvarande regler. Vattenrättsligt ansvar kan överföras till den nye väghållaren endast genom att utrivning av anläggningen begärs hos miljödomstolen och underhållsskyldigheten överförs. Kunskapen om de enskilda broarna i vattenrättsligt hänseende får ses som bristfällig och många anläggningar kan sakna formell reglering.

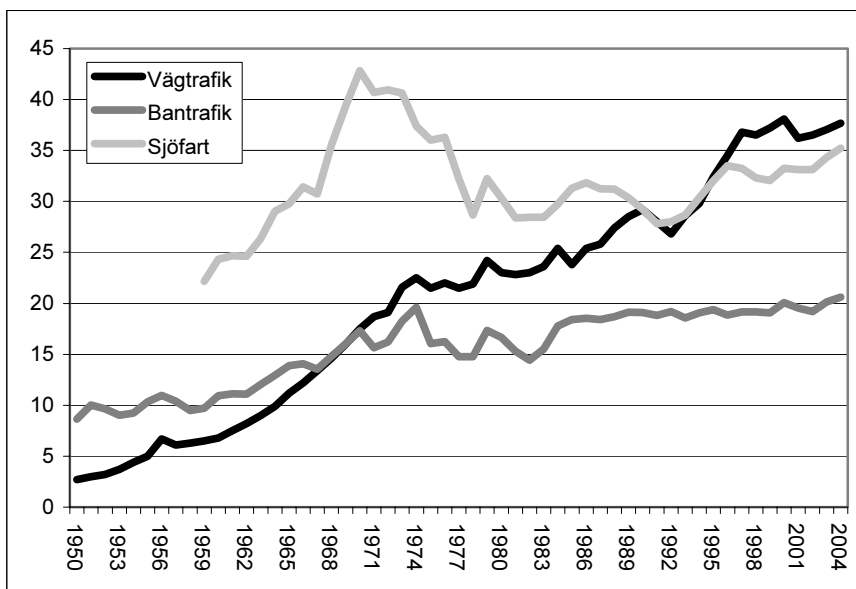
Den tekniska kunskapen om broarna, däremot, förväntas öka då Vägverket avser att synkronisera inspektionsverksamheten av enskilda broar

med statsbidrag med avsikt att vara i fas med de rutiner som gäller för de allmänna broarna senast under 2007. För närvarande saknas alltså stora delar av det kunskapsunderlag, tekniskt, ekonomiskt och juridiskt, som krävs för att kunna ta ställning till ett eventuellt statligt övertagande av broar på statsbidragsberättigade enskilda vägar.

Prop. 2005/06:160

21.1 Godstransporterna fram till i dag

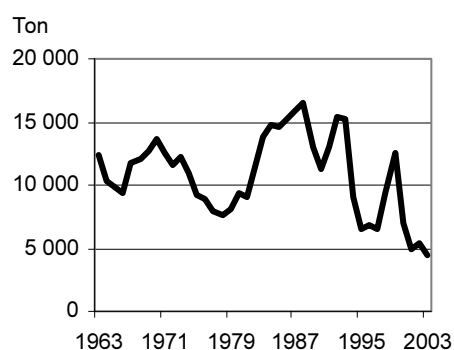
Under perioden 1959–2004 har godstransportarbetet ökat med 143 procent. I absoluta tal är det en ökning från drygt 38 miljarder tonkilometer år 1959 till närmare 94 miljarder tonkilometer år 2004. Mellan åren 1994 och 2004 har det ökat med 18 procent, vilket i absoluta tal är drygt 14 miljarder tonkilometer.



Figur 21.1. Godstransportarbete i Sverige, miljarder tonkilometer. Källa: SIKa

Vägtrafiken, inklusive utländska lastbilar, svarar för den största ökningen både relativt och absolut. Ökningen av vägtrafiken under perioden 1991–2004 är närmare 10 miljarder tonkilometer vilket motsvarar en tillväxt med 35 procent. Sjöfartens godstransportarbete har under perioden 1991–2004 ökat med drygt 7 miljarder tonkilometer eller 35 procent. Under samma period har transportarbetet med järnväg ökat med 1,8 miljarder tonkilometer vilket motsvarar en ökning med 9 procent. Järnvägens transportarbete för 2004 uppgick till 20,6 miljarder tonkilometer vilket är den högsta nivån någonsin.

Medan utrikes fraktgods på svenska flygplatser har ökat under den föregående tioårsperioden så har utvecklingen för inrikes fraktgods i stort sett haft en motsatt utveckling. Inrikes fraktgods med flyg utgjorde år 2004 endast två procent av den totala flygfrakten.



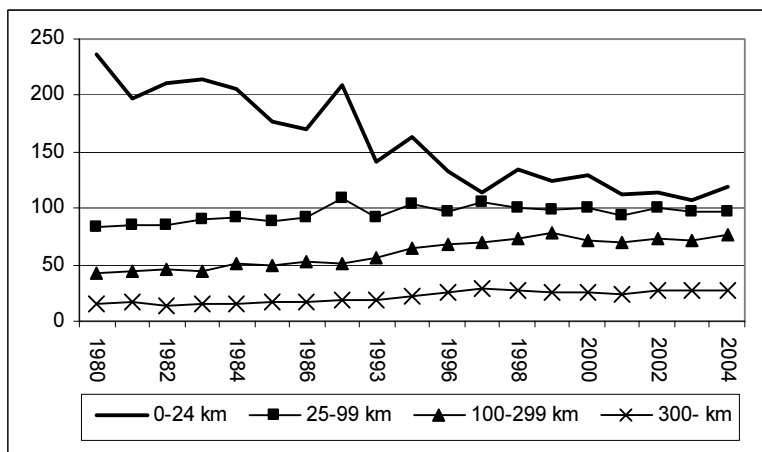
Figur 21.2. Inrikes fraktgodis på svenska flygplatser, ton. Källa SIKA Luftfart 2004 Statistik 2005:1.

Godstransportsystemet

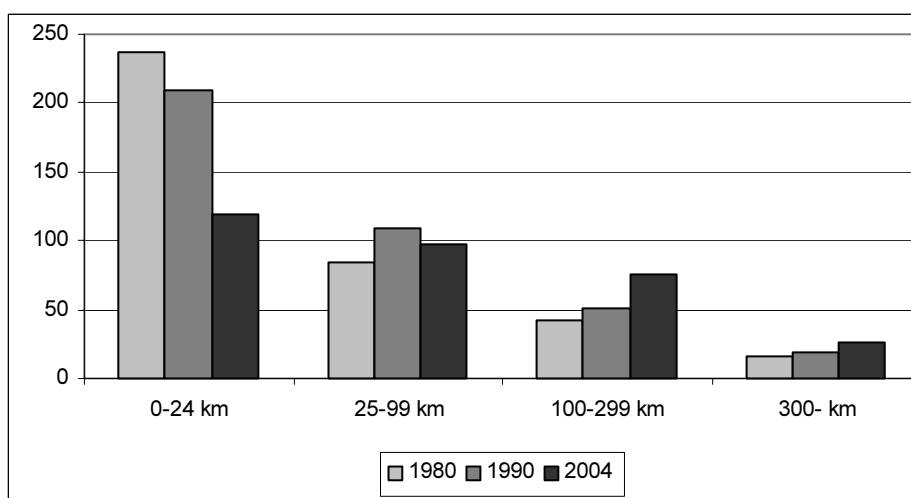
Godstransportmönstren i Sverige är förhållandevis stabila över tiden och trafikslagen kompletterar i stor utsträckning varandra. Det finns en uppdelning av den svenska transportmarknaden i vissa huvudsegment som vart och ett domineras av ett visst trafikslag och de transportvolymerna som finns i dessa segment utgör betydande delar av de totala volymerna. De godstransporter som har gått på järnväg eller fartyg fortsätter alltså med detta i hög grad. Tillväxten av godstransporter har främst skett på väg varför järnvägens och sjöfartens totala andel av de inrikes transporterna minskat. Detta beror dock inte i första hand på försämrade konkurrenskraft utan på strukturförändringar på godstransportmarknaden och den påverkan det har på transportefterfrågan.

Lastbilstransporterna domineras av transporter med jord, sten, grus och sand (mätt i ton) men omfattningen av dessa transporter minskar över tiden. Varugrupper som ökat sedan 1980-talet avseende transporterat ton gods är styckegods, rundvirke och livsmedel. Dessa varugrupper är även störst mätt i tonkilometer. Av dessa varuslag är det transporter av rundvirke som i någon större omfattning även transporteras av järnvägen. I figur 21.1 framgår det att lastbilstrafiken har ökat i omfattning de senaste femtio åren medan omfattningen järnvägs- och sjöfartstransporter har varit relativt konstant över tiden. För att ge en bild av var förändringarna i vägtrafiken sker har en uppdelning av vägtransporternas marknadssegment i olika avståndsklasser (mätt i ton) gjorts. De svenskregistrerade lastbilarna (över 3,5 ton maximilastvikt) transporterade 1980 drygt 380 miljoner ton. Motsvarande siffra år 2004 var 318 miljoner ton. Den totala godsmängden som transporteras på väg har alltså gått ner med över 15 procent på drygt 20 år.

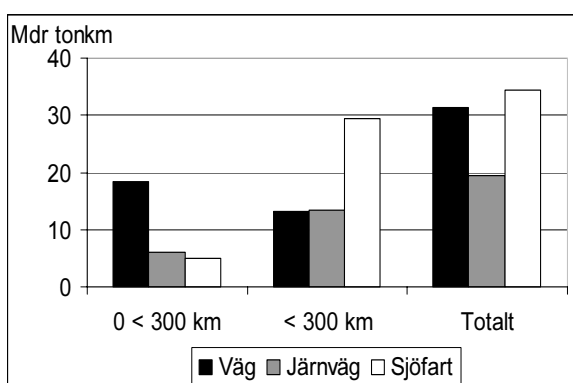
Av figur 21.3 och 21.4 framgår det även att godsmängderna vid lokala transporter (kortare än 2,5 mil) har minskat kraftigt. Det som ökar är godsmängderna vid lastbilstransporter över längre avstånd.



Figur 21.3. Godstransporter i Sverige med svenska lastbilar, miljoner ton. Källa: SIKA; Inrikes och utrikes trafik med svenska lastbilar, år 2004.



Figur 21.4 Godstransporter i Sverige med svenska lastbilar, miljoner ton för olika avståndsklasser. Källa: SIKA; Inrikes och utrikestrafik med svenska lastbilar, år 2004.



Figur 21.5 Godstransporter i Sverige 2003 fördelade på avstånd, miljarder tonkm. Källa: SIKA.

Utvecklingen av utrikes godstransporter

I utrikeshandeln spelar sjöfarten en betydligt större roll än för inrikes varutransporter. Nästan hela den svenska utrikeshandeln går sjövägen. Av det totala godsflödet i ton ankommer och avgår mer än 80 procent

med lastfartyg. Värdemässigt är däremot lastbilstrafiken i kombination med färjetrafik viktigast för utrikeshandeln. Mellan 50 och 60 procent av utrikeshandeln mätt i kronor transporteras med lastbil och färjor.

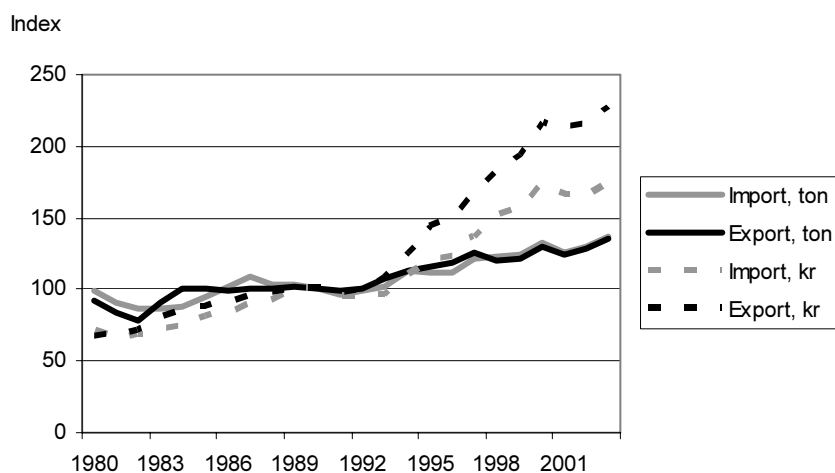
Enligt SIKAs prognos ökar internationella transporter mer än inhemska. Enligt prognosen beräknas förändringarna av utrikeshandelns fördelning på ländergrupper bli relativt stora. Varuexporten (mätt i kronor) till Central- och Östeuropa, inkl. Turkiet beräknas öka från omkring 7 procent år 2001 till närmare 14 procent år 2020. Andelen av varuexporten till Västeuropa (utom Norden) beräknas under samma period minska från 46 procent till 36 procent³⁹.

Det svenska handelsutbytet fördelning i ton, enligt en grov varugrupsindelning, uppvisar en stabilitet över tiden. Sverige importerar fortfarande till största delen råolja och exporterar råvaror, såsom järnmalm och papper. Av allt gods som lossas i Sverige med utrikessjöfarten är råoljan fortfarande den dominerande varugruppen. Trots att den har minskat sedan början av 1990-talet utgör den ca 25 procent. Andra stabila produkter är rundvirke och oljebaserade produkter. När det gäller det gods som lastas i Sverige för vidare transport till omvärlden svarar oljeprodukter, trävaror, järnmalm och pappersprodukter för de största volymerna. Dessa fyra produkter står för omkring 50–60 procent av alla lastade utrikes transporter som transporteras med utrikessjöfart, mätt i ton.

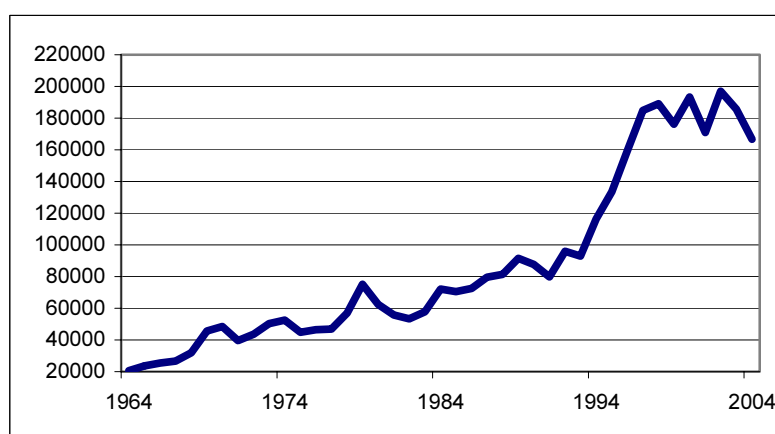
Även om det råder stabilitet har utrikeshandelns varusammansättning förändrats sedan 1980-talet. Exporten och importen ökar inte lika snabbt i vikt och volym som i värde. Sveriges varuimport och varuexport, mätt i ton, har ökat med ca 20 procent respektive 17 procent sedan början av 1980-talet. Värdet på varuimporten och varuexporten, mätt i fasta priser, har ökat med nästan 150 procent respektive 240 procent. Detta är ett uttryck för att högvärdiga varor som t.ex. elektroniska produkter och läkemedel får allt större betydelse i varuflödena och att de genomsnittliga varuvärdena ökar. En större andel högvärdiga varor gynnar snabba transportmedel som kan utföra transporter med hög frekvens, flexibilitet och transportkvalitet i övrigt, dvs. i första hand lastbilstransporter och flygfrakt.

Den flygbefordrade godsmängden ökade kraftigt under hela 1990-talet fram till 2000. Efter en kraftig nedgång 2001 vände utvecklingen året därpå och volymerna ökade igen för att därefter minska (se figur 21.7). Flygfrakten är liten till volym men förhållandevis stor till värdet. Ju längre avstånd desto viktigare är flygfrakten beroende på att flygets snabbhet blir mer betydelsefull samtidigt som kostnaden per tonkilometer för flygfrakt sjunker avsevärt då sträckan ökar. Om man ser till värdet (beräkning för 2000) fraktades drygt 15 procent av den totala utrikeshandeln med flyg. Avståndets betydelse illustreras av att endast 5 procent av utrikeshandelsvärdet utgjordes av trafik till och från EU medan motsvarande andel för fjärran belägna länder, såsom USA och Japan, uppgick till över 50 procent.

³⁹ SIKAs Rapport 2005:9.



Figur 21.6 Utrikeshandeln i vikt och värde. Index 1990=100. Källa SCB.



Figur 21.7 Utrikes frakt gods på svenska flygplatser, ton. Källa SIKAs Luftfart 2004 Statistik 2005:1.

21.2 Prognos över utvecklingen av godstransporter i Sverige

SIKA har på regeringens uppdrag redovisat en prognos för transporterernas utveckling till 2020 (SIKA Rapport 2005:6). De viktigaste drivkrafterna bakom transporterernas utveckling är befolknings- och sysselsättningsförändringar samt den allmänna ekonomiska utvecklingen med åtföljande förändringar i bl.a. näringslivets struktur och utrikeshandel. Utöver dessa drivkrafter är den tekniska utvecklingen och politiska beslut av betydelse för utvecklingen av godstransporterens struktur och volym.

De ekonomiska scenarier som SIKAs prognos om transporterernas utveckling till 2020 baseras på är Långtidsutredningen (LU) 2003/04. Prognoserna utgår från 2001 och beräknas till 2020, prognoserna redovisas inte för mellanliggande år. Prognosen bygger på följande yttre antaganden 2001–2020⁴⁰.

⁴⁰ För mer detaljerade beskrivningar hänvisas till SIKAs Rapport 2005:9 samt SIKAs Rapport 2005:7.

BNP-tillväxt per år	1,9 %
BNP-tillväxt per capita och år	1,4 %
Befolkningsökning 2001-2020	9 %
Sysselsättningsökning 2001-2020	6 %
Export, tillväxt kronor per år	4,2 %
Import, tillväxt kronor per år	4,6 %
Transportinfrastruktur 2020	Består av dagens infrastruktur och beslutade investeringar som antas vara avslutade under prognosperioden.

Det totala godstransportarbetet i Sverige beräknas öka från 98,7 till 119,2 miljarder tonkilometer per år mellan 2001 och 2020, vilket motsvarar en ökning med 21 procent.

	2001	2020	Ökning tonkm 2001-2020	Ökning %
Väg ⁴¹	41,0	53,4	12,4	30%
Järnväg	19,0	22,4	3,4	18%
Sjöfart/lastfartyg ⁴²	38,0	42,5	4,5	12%
Sjöfart/färjor	0,7	0,9	0,2	34%
Summa	98,7	119,2	20,5	21%

Tabell 21.8 Prognos för godstransportarbetets utveckling i Sverige 2001-2020, enligt LU-scenariot, miljarder tonkm. Källa: SIKAs Rapport 2005:9.

Godstransportarbetet på väg beräknas öka med 30 procent och godstransportarbetet på järnväg med 18 procent mellan 2001 och 2020. Godstransportarbetet på svenskt territorialvatten beräknas öka med 12 procent för lastfartyg och för färjor 34 procent under motsvarande period. Den i svenska hamnar lastade och lossade godsmängden beräknas öka med ca 20 procent.

Fram till 2020 beräknas transporten av tunga råvaror minska i betydelse, relativt sett, medan gods som har ett högt värde i förhållande till vikten beräknas att öka.

Analys med ett högre råoljepris

SIKA har beräknat de högre råoljeprisernas påverkan på den totala transportvolymen och dess sammansättning jämfört med huvudscenariots antagna 21 US-dollar per fat⁴³. Med högre råoljepriser beräknas transportarbetet på järnväg öka mer än i huvudscenariot, exempelvis kan ökningen bli närmare 20 procentenheter större med ett råoljepris på 74 US-dollar per fat, allt annat lika. För godstransporter på väg och med

⁴¹ Nivån på transportarbetet år 2001 skiljer sig i tabell 21.8 jämfört med 21.1. Till största delen beror detta på osäkerheter om omfattningen av de utländska lastbilarnas transporter i Sverige.

⁴² Olika antaganden om fartygens rutter genom svenskt territorium gör att tonkm inte stämmer överens med officiella statistikpublikationer. Statistiken utgår alltid från den kortaste sträckan.

⁴³ SIKAs PM 2005:19.

fartyg innebär högre råoljepriser en lägre ökningstakt. Omfördelningen av transporter till järnväg beräknas inte ske om det antas att elpriset ökar i samma takt som råoljepriset. De beräknade överflyttningarna till järnväg bör i viss mån ses som teoretiska och inte praktiskt genomförbara, givet den för 2020 antagna järnvägskapaciteten. I den analys som gjorts av SIKA ingår inte något antagande om att högre råoljepriser skulle leda till en snabbare teknisk utveckling av fordon för att erhålla en lägre bränsleförbrukning. De känslighetsanalyser som är gjorda med de högre råoljepriserna är av naturliga skäl osäkra. Stora förändringar medför sannolikt påtagliga anpassningar i hela ekonomin och på längre sikt också förändringar i den fysiska strukturen och kanske introduktion av helt nya transportlösningar⁴⁴.

	Huvud-scenario Råoljepris 21\$	Råoljepris 50\$	Råoljepris 74\$	Råoljepris 102\$	Råoljepris 102\$ elpris- ökning
Väg	+30%	+21%	+17%	+12%	19%
Järnväg	+18%	+33%	+41%	+49%	19%
Sjöfart/ lastfartyg	+12%	+9%	+6%	+1%	6%
Sjöfart/färjor	+34%	+28%	+24%	+20%	16%
Totalt	+20%	+18%	+17%	+14%	13%

Tabell 21.9 Beräknad utveckling av godstransportarbete i Sverige mellan 2001 och 2020 med olika nivåer på råoljepriset. Källa: SIKA PM 2005:19.

Alternativa framtidsstudier

Långsiktiga utblickar mot framtiden kan göras på flera sätt. Ett sätt är att beskriva några olika tänkbara utvecklingar med scenarier. De ovan redovisade prognoserna bygger i princip på denna teknik. Ett annat sätt är att utgå ifrån ett eller flera långsiktiga mål, beskriva en framtidsbild som uppfyller dessa mål och några vägar att nå dit. Denna teknik kallas ofta back-casting. Ett lämpligt mål att utgå ifrån för en back-casting studie är miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan som kräver kraftigt reducerade utsläpp av koldioxid. Ett exempel på en back-casting studie av transportsektorn är projektet *Färder i framtiden* som bl.a. redovisats i KFB-rapporterna 1997:7 och 2000:66. Regeringen ser ett värde i att alternativa framtidsstudier används i syfte att minska osäkerheten om vilka åtgärder som är lämpliga i det långa tidsperspektivet.

21.3 Logistik, mer än godstransporter

De tjänster som godstransporterna utgör skiljer sig på avgörande punkter från persontransporttjänsterna. För det första saknas helt den involvering i produktionen av tjänsterna som samhället har inom ramen för upphandling av kollektivtrafik på regional och nationell nivå när det gäller godstransporter. Staten har här i stället sin huvudsakliga roll som den som skapar förutsättningar för aktörerna på en fri godstransportmarknad.

⁴⁴ SIKA PM 2005:19.

Denna roll har blivit tydligare till följd av den avreglering av marknaderna som skett i Europa under de senaste decennierna. Förutsättningar skapas via investeringar i och drift av infrastrukturen samt genom skatter, avgifter och regelverk dels nationellt, dels inom EU:s gemensamma transportmarknad.

För det andra är godstransporterna numera alltmer integrerade i näringslivets logistikkedjor, i förflyttningen av produktionsresurser mellan olika förädlingsställen från råvara till konsumtion. Det är i och för sig självklart att godstransporter alltid är en funktion av en efterfrågan på förflyttning av varor. Det som numera benämns logistik är emellertid ett uttryck för att verksamheten på marknaden är så mycket vidare än enbart transporter från en punkt till en annan punkt. Informationsöverföring är exempelvis en i många fall lika kritisk punkt i en effektiv logistikkedja som själva den fysiska transporten och ägnas stort intresse inom branschen. En ökad medvetenhet om logistikens betydelse och kostnad i produktionen har inneburit att industriföretagen ägnat stor kraft åt att finna integrerade kostnadseffektiva processer. Optimering av lagerhållning av olika produkter i förhållande till transporter har skett under lång tid men har nu accelererat i takt med näringslivets utveckling mot ökad försäljning över gränserna, mot större företagskoncerner genom fusioner och förvärv och mot kortare ledtider för en ny produkt att nå marknaden. De svenska godstransporterna blir alltmer uttalat delar i internationella flöden, inte sällan inom ramen för samma kunds globala produktionssystem. Sammantaget har trycket på kostnadsminskningar för godstransporter successivt ökat.

Det är mot denna bakgrund som den pågående utvecklingen inom logistikbranschen bör ses. Just nu kan en viss tudelning av marknaden noteras utifrån två olika synsätt. Antingen tillhandahålls allt som en transportkund kan begära hos en och samma tjänsteleverantör eller efterfrågas den samlade kompetensen hos flera transportleverantörer, var och en specialiserad på olika deltjänster.

Det första synsättet är drivkraften bakom den kraftfulla trenden av fusioner och internationella koncerner även bland logistikföretag. Utvecklingen är ett svar på tillverkningsindustrins och handelsföretagens fusioner och satsningar på att upphandla vissa delar av en verksamhet som tidigare drevs i egen regi. Transportkunden erbjuds på detta sätt ett komplett logistikupplägg av en stor gränsöverskridande leverantör. Med sådana logistikföretag kan företagen ägna sig åt sin kärnverksamhet, att producera och sälja varor, och lämnar logistiken till en extern partner. De stora logistikkoncernerna kan genom stora stabila flöden av gods dessutom ofta erbjuda mindre lokala kunder en vältäckande kostnadseffektiv transportservice.

Företag som däremot vill behålla en egen kontroll över sin logistik bygger i stället egna nätverk med mindre transport- och logistikföretag. De interna logistikavdelningarna handlar upp tjänster av de bästa transport- och logistikaktörerna för respektive region och har ett nära samarbete med sina underleverantörer. De konkurrenskraftigaste transportföretagen på de lokala marknaderna kopplar ihop sig med kundernas logistiksystem. De stora multinationella logistikföretaget tvingas med nödvändighet till ett visst mått av standardisering och kan därför inte svara upp mot alla kunders önskemål vilket ger de lokala nischföretagen möj-

ligheter att med en mindre organisation erbjuda mer flexibla lösningar. Sådana mindre men effektiva nischoperatörer är också ofta finansiellt uthålliga att ansvara för vissa delar av en logistikkedja hos större kunder.

Sammantaget sker konkurrensen inom logistikmarknaden alltmer utpräglad mellan olika transport- och logistikkedjor och mindre mellan olika trafikslag. De stora logistikföretagen har inom sin produktion en intermodal palett av trafikformer i avsikt att kunna möta kunders krav på anpassade, ofta internationella upplägg. De mindre nischföretagen i logistikbranschen är ofta specialister på en viss typ av transporter men ingår i transportkedjor som styrs av stora industri- och handelsföretags logistikavdelningar med samma intermodala synsätt.

När EU, staten och myndigheter i sitt förutsättningsskapande transportpolitiska arbete söker påverka godstransportsystemet är det mot den här bakgrunden nödvändigt att ta hänsyn till hela logistikmarknadens funktion och inte enbart fokusera på den fysiska transporten från ett ställe till ett annat. Inte minst framgår att behovet av en dialog ökar inte bara med transportföretag utan också med varuägarna och näringslivet.

21.4 Utvecklingstendenser med betydelse för intermodala godstransporter

Strävandena efter att öka samverkan mellan trafikslagen i de fall detta är effektivt har varit en utgångspunkt för många transportpolitiska överväganden. Inledningsvis går det att konstatera att de flesta transportlösningar, med undantag av direkttransporter på väg, är mer eller mindre intermodala. Vid en analys av möjligheten att öka de intermodala transporterna bör de olika lasttypernas andel av det totala godsflödet beaktas. Med lasttyp menas på vilket sätt en vara är lastad. Hur godset är lastat har ofta en avgörande betydelse för hur godset hanteras i intermodala transportkedjor eller om det överhuvudtaget har möjlighet att ingå i en sådan kedja. År 2001 utgjorde det enhetslastade godset 6 respektive 10 procent av avgående respektive från utlandet ankommande gods mätt i godsets värde. Mätt i vikt är motsvarande andelar 6 respektive 3 procent. Eftersom det enhetslastade godset generellt sett är bäst lämpat för intermodala transporter innebär detta en begränsning av de totala överföringspotentialerna.

Det bör noteras att även andra godstyper, t.ex. sågade trävaror, fast bulk som packas om till storsäck samt flytande bulk kan ingå i intermodala transportkedjor. Intermodala godstransporter hävdar sig bäst på längre avstånd till följd av att kostnaden för omlastning då blir lägre i förhållande till den totala kostnaden för transporten. Tidigare har det ofta talats om en gräns på 50 mil där en intermodal transport kostnadsmässigt kan konkurrera med en direkttransport. I dag talar dock mycket för att konventionell kombitrafik, dvs. lastbil – järnväg – lastbil, kan bli konkurrenskraftig även på avstånd ner till 30 mil. För systemtransporter med container kan brytpunkten för lönsamhet ligga ännu lägre. Inom EU talar man om intermodala transporter på 15 till 20 mil. Konkurrenskraften beror också på vilken typ av gods som transporteras, vilka tidskrav kunden har och vilka geografiska och produktionstekniska förhållanden som

råder. Dessutom påverkas konkurrenskraften av mängden gods som skall fraktas i den aktuella relationen.

Det finns ett antal faktorer inom transportområdet som talar för nya och förbättrade möjligheter för den intermodala trafiken. Nedan beskrivs några sådana utvecklingstendenser samt några tendenser som talar till nackdel för en ökning av intermodala transportkedjor. Den ökande komplexiteten och den förhållandevis snabba förändringstakten inom transportbranschen bidrar dock till att det inte är entydigt att en viss utvecklingstendens gynnar, förhåller sig neutral till eller missgynnar utvecklingen av de intermodala transporterna. De senaste årens utveckling totalt sett pekar enligt regeringens bedömning på goda möjligheter för de intermodala transporterna att utvecklas. Det gäller för transportbranschen att i samverkan med sina kunder och med staten som förutsättningskappare tillvarata dessa möjligheter.

Intressant att notera är även det ökade inslaget av skraddarsydda lösa lastbärare som transporteras direkt mellan industrialanläggningar med järnväg eller sjötransport. Även om det rör sig om företagsinterna flöden utanför de vanliga intermodala kedjorna skapar dessa transporter flöden som påverkar dimensioneringen av infrastruktur och trafik. Detta får i sin tur effekter på den övriga transportmarknaden.

Följande utvecklingstendenser talar för intermodala transporter:

- ökat och mer koncentrerat transportarbete,
- ökad miljöprofilering,
- ökad andel enhetslastat gods,
- utvecklingen inom logistikbranschen,
- större fordon och farkoster samt
- politiska initiativ.

Ökat och mer koncentrerat transportarbete i kombination med ökad miljöprofilering

Det totala transportarbetet i samhället ökar till följd av ökade godsmängder men också av att de enskilda transporterna blir längre. Kundernas önskemål och ett ökat miljömedvetande i samhället påverkar valet av trafikslag. Logistikföretagen utvecklar kontinuerligt transportproduktionen med utgångspunkt från bl.a. samhällsliga restriktioner och nya kundkrav. En följd av denna utveckling har blivit en större koncentration av de befintliga godsflödena och det brukar talas om tjockare flöden. Detta, i kombination med ökade transportavstånd och ökad samlastning, talar för en utveckling av de intermodala transporterna.

Ökad andel enhetslastat gods

I takt med att allt fler godsslag lastas i container har antalet konventionella styckegodsfartyg minskat. Även godsslag med lågt varuvärde, till exempel sågade trävaror och olika former av gods i bulk kan i dag lastas i container. Den faktiska utvecklingen och de framtida prognoserna för den globala containermarknaden är mycket gynnsamma. För åren 2005 till 2008 beräknas det globala antalet hanterade containers ha en årlig

ökningstakt på 6 till 10 procent. Ytterligare något som talar för det enhetslastade godsets utveckling är att sambandet mellan ekonomisk tillväxt och tillväxt av containertrafiken blivit svagare under de senaste åren. Även i tider med svag ekonomisk tillväxt har containertrafiken på den globala nivån visat en kraftig tillväxt och andelen containerfartyg av de beställda fartygen är stor. Denna utveckling förbättrar möjligheten att skapa intermodala transportkedjor där sjöfarten är en del av kedjan. Även samarbetet mellan väg- och järnvägstrafik gynnas av en ökad andel enhetslastat gods.

Strukturumvandling inom logistikbranschen

För att kunna möta de allt mer internationaliserade industri- och handelsföretagens krav på helhetslösningar har logistikföretagen blivit större, bl.a. genom uppköp. Inom vägtransportsektorn är majoriteten av transportföretagen dock fortfarande små åkerier med en enda bil, och i de fall de arbetar med enhetslastat gods sker detta ofta som underleverantör till de större transportörerna. För att kunna växa söker sig logistikföretagen till marknader där de kan erbjuda nya och utvecklade produkter. Detta har lett till ett antal stora europeiska företag som är mer kompletta när det gäller att kunna erbjuda kombinationer av trafikslag. Andelen tredjepartslogistik, dvs. uppbyggnad av logistik- och transportsystem för kunder utan att själv förfoga över egna produktionsresurser, ökar också kontinuerligt. Dessa trender kan leda till ett mer trafikslagsövergripande perspektiv och till ökade samlastningsmöjligheter inom företagen. Utvecklingen under de senaste åren har lett till förbättrade möjligheter för de intermodala transporterna eftersom logistikföretagen inom ramen för den egna verksamheten förfogar över fler trafikslag. Denna utveckling gäller också företag som tidigare varit renodlade åkeriföretag. Även rederier har blivit större vilket ökar deras möjligheter att uppfylla kundernas krav på dörr- till dörrlösningar i konkurrens med övriga logistikföretag.

Större fordon och fartyg

Inom vägtrafiken har storleken på fordonen ökat till följd av att den tillåtna maximala längden för lastbil med släp och semitrailerkombinationer har ökat. Detta har delvis skett till följd av en harmonisering av regelverket inom EU. Dagens maximilängder inom EU, och de särskilda regler som gäller för Sverige och Finland (25,25 meter), kommer troligtvis att utgöra en begränsning under ett antal år framöver. Även fartygen har blivit större och i dag finns ca 440 fartyg som kan lasta över 4 000 containrar av storleken 20 fot (TEU). Nyttillskotten i kapacitet sker också i de allra största storleksklasserna, dvs. upp till 8 000 TEU. På järnvägsidan ökar lastmängden också genom längre och tyngre tågsätt vilket leder till stordriftsfördelar och lägre styckkostnader. Denna trend motverkas dock i viss mån av att de intermodala transporterna ökar sin marknadsandel eftersom de intermodala transporterna har en lägre lastfaktor än konventionell vagnslasttrafik. För samtliga trafikslag finns dock begränsningar i form av dimensionerande infrastruktur och lagstiftning. Det faktum att vägfordonens maximala storlek, givet dagens regelverk, i

stort sett är nådd i kombination med möjligheter till en ökning av storleken av enheterna inom järnväg och sjöfart, innebär att det kan vara en faktor som talar för en ökning av den intermodala trafiken.

Utvecklingstendenser för och emot intermodalitet

En europeisk utblick visar att många länder gör omfattande satsningar för att främja och utveckla intermodala transporter. Investeringsstöd i terminaler är vanligt och görs allmänt utifrån en vilja att överföra gods från lastbiltransporter till järnväg och sjöfart. I några länder deltar staten aktivt både i planering och vid finansiering av terminalinfrastruktur. Även direkta omlastningsstöd förekommer. Det finns emellertid också några utvecklingstendenser som talar till nackdel för intermodala transporter, t.ex. ökande varuvärde, ökad andel direktdistribution och mindre sändningsstorlekar, komplexare logistiksystem och ökade kundkrav samt brister i samhällsplaneringen.

Två tredjedelar av utrikeshandeln mätt i volym består av varor med lågt varuvärde. Varuvärdet i utrikeshandeln ökar dock. Till exempel ökade värdet av den samlade exporten från Sverige under 1990-talet med 110 procent i löpande priser. En viss avmattning i ökningstakten kan dock ses under åren efter 2000. Ökningstakten för värdet av importen följer samma mönster även om nivån varit något lägre. Tillväxten av utrikeshandeln, mätt i vikt, har under samma period varit cirka 30 procent och varor med högre varuvärde fraktas i större utsträckning med lastbil. Högre kvalitetskrav som avser transporttid, tillförlitlighet, flexibilitet och låg skadefrekvens talar dock mot att varor med högre varuvärde skulle fraktas intermodalt om inte dessa krav kan hanteras tillfredsställande, exempelvis genom en ökad användning av lösa lastbärare och roro-lösningar.

Vissa varugrupper går i ökad omfattning direkt från producent till kund, utan att först transporteras till någon form av terminal eller centrallager. Detta leder till mindre sändningsstorlekar och mer spridda flöden som är mindre lämpade för intermodala transporter.

I takt med att transportbranschen erbjuder mer omfattande tjänster och försöker förbättra sin produktivitet blir logistiksystemen allt mer komplexa. Detta, i kombination med kundkraven på snabb respons och flexibilitet, talar för lastbilstrafik från dörr till dörr.

För att de intermodala transporterna skall kunna utvecklas krävs att samhället skapar förutsättningar för detta i den fysiska planeringen. När t.ex. kombiterminaler skall etableras är det i dag i vissa fall svårt att få tillgång till passande markområden på platser som är effektiva, sett utifrån samhällets och den totala transportapparatens perspektiv.

21.5 Hinder för utveckling av intermodala transporter

Förhoppningarna om att kunna utveckla och öka de intermodala transporterna har under en lång period varit mycket höga. Det politiska intresset för att stödja intermodala transporter har varit stort, inte minst inom EU. Den faktiska utvecklingen av de intermodala transporterna med lösa

lastbärare har dock inte infriat dessa förhoppningar. Utvecklingen har trots statliga insatser varit relativt måttlig.

Med utgångspunkten att kunden är den centrala aktören kan det konstateras att de intermodala transporterna med lösa lastbärare inte varit tillräckligt attraktiva i jämförelse med andra transportalternativ på marknaden. De allra senaste åren har dock uppvisat en positiv utveckling.

De hinder som finns för utvecklingen av intermodala transportkedjor verkar främst vara av administrativ och ekonomisk karaktär. De rent tekniska hinder som finns för en positiv utveckling är däremot, enligt flera intressenter på godstransportmarknaden, av mindre betydelse. Lastkapaciteten vid en intermodal transport jämfört med en transport med ett trafikslag är dock ett hinder av teknisk natur. Med en bättre viktrelation mellan nyttolasten och själva lastbäraren skulle förutsättningarna för den intermodala trafiken förbättras.

Bland de hinder som kan benämnas som administrativa finns standardiseringsfrågor, fördelning av kapacitet på järnvägsnätet samt ansvars- och säkerhetsfrågor. För standardiseringsfrågorna betonas vikten av att den framtida tekniska utvecklingen baseras på existerande standard för de vanligaste befintliga lastbärarna i Europa, dvs. 7,82 meters växelflak, 13,6 meters påhängsvagn samt 20- och 40-fotscontainrar. En fortsatt utveckling av sådana lastbärare ger förutsättningar för bättre fyllnadsgrad med möjligheter till ökad användning av standardmoduler. En ökad användning i Europa av modulfordon med många axlar och låga medelaxelviker skulle också innebära ökade möjligheter för det enhetslastade godset. Modulfordon med kombinationen växelflak (7,82 meter) och påhängsvagn (13,6 meter) kan också användas för att transportera de vanligaste 20- och 40-fotscontainrarna och därmed direkt påverka möjligheterna att kombinera lastbilstransporter med järnväg och sjöfart. Godstransportdelegationen anser att Sverige bör verka för att fler länder i Europa tillåter längre lastbilskombinationer eftersom dessa, förutom att de underlättar intermodala transportkedjor, också har fördelar när det gäller miljöpåverkan och transportekonomi genom att antalet fordon på vägarna kan reduceras. I dag är så långa fordon bara tillåtna i Sverige och Finland vilket förhindrar effektiva kombitransporter mellan Sverige och övriga Europa. Regeringen anser att ytterligare harmonisering på detta område är angelägen. Regeringen anser vidare att effektiv samverkan mellan väg- och järnvägstransporter bör kunna öka järnvägens konkurrenskraft betydligt. När det gäller trafiksäkerheten är en minskning av antalet fordon på vägarna av betydelse och en sådan minskning bör i viss mån uppväga de risker en ökad fordonslängd kan innebära.

Bristen på standardisering av informationssystem för snabbare identifiering av gods och lastbärare är också ett hinder för utvecklingen av den intermodala trafiken.

Vid kombitrafik med väg och järnväg kan ett hinder vara att godstrafiken har svårt att hävda sig mot persontrafiken vid konkurrens om spårkapacitet. För att vissa upplägg med kombitrafik skall vara möjliga att genomföra krävs tillgång till tåglägen under dagtid.

Frågor om ansvar och säkerhet i transportsystemet i stort men också frågor om lastsäkring kan utgöra problem vid intermodala transporter. Avsaknaden av trafikslagsövergripande bestämmelser och olika regelverk mellan trafikslagen innebär effektivitetsförluster i form av tids-

ödande kontroller längs den intermodala kedjan. Detta gäller också avsaknaden av ett harmoniserat internationellt regelverk.

De flesta av dessa administrativa hinder kan också betraktas som ekonomiska. Alla hinder går att lösa, frågan är bara till vilken kostnad för transportsektorns aktörer och för samhället. Ett renodlat ekonomiskt hinder är dock frågan om höga initialkostnader vid utveckling och marknadsintroduktion av nya intermodala transportlösningar. Det är inte ovanligt att det tar tre till fyra år innan de berörda aktörerna får till stånd den beläggning som krävs för att transporten skall bli lönsam. Om intermodala lösningar skall kunna komma in på nya delmarknader krävs ofta investeringar som är svåra att realisera för enskilda kunder och operatörer med hänsyn tagen till de risker som är förknippade med de höga initialkostnaderna.

21.6 Samverkan mellan staten och näringslivet

Regeringen bemyndigade den 20 juni 2002 chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att lämna förslag till åtgärder från statens sida för att främja samverkan mellan trafikslagen och analysera prissättningen av infrastrukturen i syfte att uppnå konkurrensneutralitet mellan trafikslagen. Kommittén som bestod av representanter för näringslivet och trafikmyndigheterna samt Vinnova antog namnet Godstransportdelegationen 2002. Den arbetade enligt direktiv (dir. 2002:98) och tilläggsdirektiv (dir. 2003:65). I delbetänkande SOU 2003:39 *Godstransporter i samverkan*, presenterade delegationen en analys av vilka hinder som finns för en ökning av den intermodala trafiken och behandlade frågor om forskning och utbildning inom godstransportområdet. Frågan om terminalernas roll i det intermodala transportsystemet har varit en central del av delegationens arbete. En ytterligare uppgift för delegationen har varit att följa och främja svenskt arbete i internationella organ inom godstransportområdet samt att lämna förslag till strategier för det internationella arbete som bedrivs av regeringen och myndigheterna inom området. I sitt slutbetänkande SOU 2004:76 *Godstransporter – noder och länkar i samspel* lägger delegationen fram en rad förslag som behandlas i avsnitt 12 om trafikslagens kostnadsansvar, i avsnitt 13 om internationellt samarbete på transportområdet och i avsnitt 22 om främjande av intermodala godstransporter.

22.1 Strategiska logistiknoder

Regeringens bedömning: Strategiska logistiknoder som kombiterminaler och hamnar bör utvecklas för att främja intermodala transporter. Samordnade lösningar för olika typer av terminaler bör eftersträvas.

Utredningens förslag: Godstransportdelegationens förslag överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Är i princip positiva till att utveckla strategiska logistiknoder men har delade meningar om hur detta i detalj skall uppnås.

Skälen för regeringens bedömning: Den europeiska såväl som den svenska godstransportmarknaden har sedan lång tid karaktäriserats av stark tillväxt. Det gäller i synnerhet lastbilstransporter. Denna utveckling har skett som en del i en ekonomisk tillväxt och organisatoriska förändringar av produktionssystem. Ökad trafik har i många fall medfört miljöbelastning och ökade olycksrisker. En strategisk utmaning för transportpolitiken är att bidra till att det sker en frikoppling mellan trafik tillväxt och trafikens negativa effekter. Viktiga led i detta är att främja miljövänliga och trafiksäkra transportlösningar. Intermodala transportlösningar, där järnväg och sjöfart utnyttjas fullt ut bör därför understödjas. Vidare insatser krävs samtidigt för att göra logistikkedjans samtliga länkar mer miljöanpassade och mer trafiksäkra. I godstransportsammanhang talas ofta om stråk och noder. I noderna möts stråken och de nyttjas av ett eller flera trafikslag för omlastning, lagring och andra godshanteringsfunktioner. En nod kan bestå av en eller flera terminaler där terminalen är en avgränsad andel inom en nod.

De terminaler som har störst betydelse ur ett intermodalt perspektiv är kombiterminaler och hamnar. En kombiterminal är en terminal där järnväg och väg möts, och den kan vara lokaliserad inom eller i nära anslutning till en hamn.

Vad som är strategiska noder, kombiterminaler och hamnar är till viss del relativt, och det beror på ur vems perspektiv frågan betraktas. En terminal kan vara strategisk för ett företag eller en region utan att för den skull vara strategisk för landet som helhet. Det kan också vara så att en terminal som anses vara strategisk i Sverige inte betraktas som strategisk ur ett nordiskt eller europeiskt perspektiv.

I Sverige har staten inte spelat någon aktiv roll vid planeringen av logistiknoderna. I andra europeiska länder, bl.a. i Tyskland och Italien, har däremot insatser gjorts på nationell nivå för att bygga upp ett nationellt system av logistikcentra. I övriga Europa är det också relativt vanligt att staten deltar i finansieringen av noderna.

Regeringen anser att ett ökat statligt engagemang kan bidra till en utveckling av strategiska logistiknoder som kan främja intermodala transporter. I de två följande delavsnitten redogör regeringen närmare för åtgärder med syfte att öka statens deltagande i utvecklingen av kombiterminaler och hamnar. Regeringen eftersträvar samordnade lösningar för olika typer av terminaler.

Regeringens bedömning: Kombiterminalernas samlade infrastruktur och resurser bör nyttjas mer effektivt. Ett strategiskt nät av kombiterminaler bör pekas ut. Banverket bör få i uppdrag att föreslå vilka terminaler som skall ingå i det strategiska nätet och vilka villkor som skall gälla för terminalhuvudmän som vill ansluta sig till nätet. Vidare bör Banverket se över i vilka former verket kan ta ansvar för investeringar, drift och underhåll i spåranläggningar i terminalerna. Banverket bör då även ansvara för kapacitetsfördelningen i terminalerna. Prissättningen bör ske på samma sätt som för övrig järnvägsinfrastruktur. Banverket bör även se över hur ansvaret för hårdgjorda ytor kan fördelas mellan terminaloperatören och verket.

Regeringen avser med stöd av Banverkets förslag avgöra vilka terminaler som skall ingå i nätet.

Utredningarnas förslag: Godstransportdelegationen har föreslagit att ett antal strategiska kombiterminaler pekas ut. Terminalhuvudmännen skall enligt förslaget själva ta ställning till om de vill ingå i det strategiska nätet av kombiterminaler och ansluta sig till det på de villkor som följer av detta. Staten föreslås genom Banverket ta ansvar för drift och underhåll samt för investeringar i spåranläggningarna och hårdgjorda ytor i dessa terminaler. Banverket skall enligt förslaget fördela nyttjandet av spåren i de strategiska terminalerna och prissätta nyttjandet med utgångspunkt från kortsiktig samhällsekonomisk marginalkostnad. Delegationen föreslår vidare att de strategiska terminalerna bör utpekas som riksintresse.

Järnvägsutredningen föreslår i sitt huvudbetänkande att ett trafikslagsövergripande program tas fram för den framtida inriktningen av terminalstrukturen som skall vara kopplat till den övergripande infrastrukturplaneringen. Staten bör då lyfta fram noder och stråk som man i egenskap av infrastrukturförvaltare har för avsikt att satsa på.

Remissinstanserna: Remissinstanserna instämmer i huvudsak med utredningarnas förslag. Några remissinstanser invänder dock mot att spår och hårdgjorda ytor inom terminalområdena skall ingå i Banverkets ansvarsområde. *Banverket* instämmer i huvudsak i att verket bör få ett utökat ansvar för anslutningar till kombiterminaler samt investeringar i infrastruktur inom vissa terminaler, med undantag för att investeringar i hårdgjorda ytor liksom stöd till drift inte skall bekostas av Banverket.

Skälen för regeringens bedömning: Ett effektivt utnyttjande av transportsystemet förutsätter i många fall samverkan mellan trafikslagen. Kombiterminaler är en typ av terminaler som regeringen bedömer har en utvecklingspotential och som även ger möjligheter att bättre styra godset till det transportsätt som lämpar sig bäst för olika typer av gods och transportsträckor. Regeringen gjorde redan i propositionen *Transportpolitik för en hållbar utveckling* (prop. 1997/98:56) bedömningen att det svenska godstransportsystemet bör vara marknadsstyrt. Regeringen står fast vid denna bedömning, men konstaterar samtidigt att det finns områden där ett utökat statligt ansvar skulle bidra på ett positivt sätt till kombitransporternas utveckling. En sådan bedömning ligger i linje med den politik som drivs inom EU och som innebär att kombitransporter, bl.a.

genom olika former av stöd, gynnas i förhållande till långväga transporter som enbart sker på väg.

En kombiterminal är en terminal där väg möter järnväg och som är öppen för flera trafikutövare. I kombiterminalerna hanteras främst s.k. enhetsberett gods, dvs. sådant gods som är lastat i containrar, på växel-flak eller i semi-trailer. Godset omlastas genom att lyftas med truckar eller kranar mellan järnvägs- och vägfordonen. I Sverige finns i dag tjugo kombiterminaler som hanterar större mängder gods. Tre av dessa är privatägda. De övriga sjutton ägs av Cargo Net, ett bolag som ägs gemensamt av den svenska och norska staten genom järnvägsbolagen Green Cargo och NSB. Ansvaret för verksamheten och ägandet av anläggningarna och marken inom terminalerna varierar. Banverket är infrastruktur-förvaltare på åtta av de sjutton terminaler som ägs av Cargo Net.

I dag går gränsen mellan terminalens infrastruktur och den anslutande infrastrukturen där terminalområdet börjar. Undantag från denna princip råder vid rangerbangårdar som ingår i statens järnvägsnät. I propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* (prop. 2001/02:20) föreslog regeringen att planeringsramen för järnvägsinvesteringar även bör få användas till statsbidrag till investeringar i terminaler som staten inte är huvudman för. I den banhållningsplan som regeringen beslutat om för perioden 2004–2015 har 1 100 miljoner kronor avsatts för att möjliggöra delfinansiering av anslutningsspår till kombiterminaler och industriområden. I *Sektorsprogram för järnvägen* (2002) som tagits fram av Banverket och sektorns övriga aktörer har en gemensam strategi för godsstråk och noder utarbetats i syfte att underlätta prioriteringar. Det konstateras att kombitrafiken har en god utvecklingspotential, men att roller, ansvar och regelverk behöver tydliggöras framför allt för kombiterminalerna.

Godstransportdelegationen har beräknat terminalkostnadens andel av den totala transportkostnaden till mellan 11 och 15 procent. Infrastruk-turkostnaden i terminalen utgör i sin tur ca 20 procent av terminalkostna-den. Det innebär att infrastrukturkostnaden i terminalen utgör 2–3 procent av den totala transportkostnaden.

Regeringen bedömer att ett utökat statligt ansvar för infrastrukturen inom kombiterminalerna skulle minska terminalkostnaden och därmed bidra till kombitrafikens konkurrenskraft. Regeringen anser att ett villkor för ett utökat statligt engagemang i terminalerna är att de är öppna för alla. Banverket, som äger spåren fram till terminalerna och ansvarar för att kapacitetsfördelningen på dessa spår sker på icke-diskriminerande grunder, bör enligt regeringens uppfattning även ansvara för kapacitets-fördelningen inom terminalen. En viktig princip bör vara att utnyttjandet prissätts på samma grunder som övrig järnvägsinfrastruktur.

Regeringen har för avsikt att ge Banverket i uppdrag att föreslå vilka terminaler som bör ingå i nätet av strategiska kombiterminaler. Förslaget skall grundas på kriterier som Banverket bör utarbeta tillsammans med Vägverket och intresserade terminalägare. För att uppnå samordnade lösningar skall Banverket även samråda med den förhandlare som skall föreslå åtgärder för hamnarna (se avsnitt 22.1.2). Vidare bör Banverket se över i vilka former verket kan ta ansvar för investeringar, drift och underhåll i spåranläggningar i terminalerna. Banverket bör då även

Hårdgjorda ytor

I den europeiska kommissionens definition av infrastruktur ingår förutom väg- och järnvägsnät inom terminalområdet, även hårdgjorda ytor, byggnader och skalskydd. Kranar, truckar och övrig lyftutrustning däremot hör till terminalens suprastruktur. Kommissionen har i ett flertal fall godtagit statliga stöd med syfte att stödja kombitransporter. Godstransportdelegationen föreslog att även hårdgjorda ytor inom terminalerna skall ligga inom Banverkets ansvarsområde. Banverket visar i sitt remissyttrande tveksamhet till detta eftersom hårdgjorda ytor anses höra tätare samman med de tjänster som terminaloperatörerna tillhandahåller än med järnvägsinfrastrukturen. Regeringen anser dock att Banverket bör se över om det kan ta ansvar helt eller delvis för de hårdgjorda ytorna i kombiterminalerna och föreslå en lämplig fördelning av ansvaret mellan terminaloperatören och verket. Skälet är att det finns intresse för ett ökat statligt engagemang hos godskunderna även när det gäller dessa ytor. Ytorna kan visserligen ses som en del av terminalbolagens produktionsanläggningar och endast terminalbolaget kan bedöma behov, utformning och omfattning av dessa anläggningar. Det är dock enligt regeringens uppfattning viktigt att undersöka om det går att få till stånd en fungerande ansvarsfördelning även när det gäller hårdgjorda ytor eller delar av dem.

22.1.2 Hamnar

Regeringens bedömning: Hamnarnas samlade infrastruktur och resurser bör nyttjas mer effektivt. Vissa hamnar bör ges prioritet i förhållande till andra hamnar, bl.a. när det gäller statligt finansierad infrastruktur. Därför bör ett antal strategiska hamnar pekas ut. En statlig förhandlare bör tillsättas för att utifrån ett kundperspektiv utveckla de kriterier som bör ligga till grund för prioritering samt även föreslå vilka hamnar som skall få en prioriterad ställning. Vidare bör förhandlaren föreslå vilka åtaganden som bör gälla för hamnar som prioriteras.

Regeringen avser med stöd av förhandlarens förslag avgöra vilka hamnar som skall få en prioriterad ställning.

Utredningens förslag: Godstransportdelegationen föreslår att tre strategiska hamnregioner utpekas för att möjliggöra både ett effektivare utnyttjande av hamninfrastrukturen och att statens investeringar i anslutande landtransportinfrastruktur utnyttjas på effektivaste sätt. Delegationen anser vidare att staten bör ta initiativ till att en sådan diskussion påbörjas bland berörda parter och att staten aktivt medverkar i denna process. Delegationen är även av uppfattningen att staten genom trafikverken bör ta ett utökad ansvar för väg- och järnvägsanslutningar till hamnarna i de regioner där parterna blivit överens om hur hamnstrukturen skall kunna nyttjas effektivt.

Remissinstanserna: *Sjöfartsverket, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Redareförening, Sveriges Hamnar, Svenskt Näringsliv* och *Sveriges Transportindustriförbund* har en positiv inställning till förslaget men poängterar samtidigt att det behöver vidareutvecklas i samråd med berörda parter. *Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)* har svårt att se vilken reell betydelse det får för en hamn och anslutande infrastruktur om den ingår i någon av de tre strategiska hamnregionerna eller inte. En rad kommuner och organisationer har ifrågasatt riktigheten i betänkandets bedömning att deras intresseområde inte ingår i de av betänkandet utpekade strategiska hamnregionerna. *Banverket* anser att förslag om utökat ansvar för järnvägsanslutningar till hamnar är både otydligt och oacceptabelt. *Vägverket* befärrar att förslagen kan innebära en överflyttning av finansiellt ansvar från hamnarna.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska hamnstrukturen har främst utvecklats och finansierats inom den kommunala sektorn. I Sverige finns i dag ca 50 allmänna hamnar som är öppna för allmän kommersiell sjöfart samt ett antal industri- och privathamnar vilka i första hand är knutna till industriföretag. EU:s transeuropeiska transportnät, TEN-T, omfattar ett tjugotal svenska hamnar i kategori A, dvs. där den årliga godsvolymen uppgår till 1,5 miljoner ton eller det totala antalet passagerare är över 200 000.

Driftsformerna i de svenska hamnarna varierar. De flesta av de allmänna svenska hamnarna ägs av kommuner men driftsformerna varierar. I de flesta hamnarna drivs verksamheten i aktiebolagsform och det förekommer att bolagen även äger hamnen. Ofta är aktiebolaget kommunalägt men kan i vissa fall ha blandat ägande där kommunen vanligtvis har majoritet. I några få hamnar drivs verksamheten av privata intressenter. Det finns även några hamnar som drivs som en del av den kommunala förvaltningen.

De flesta allmänna hamnarna fungerar antingen som nationellt, regionalt eller lokalt viktiga logistiknoder, dvs. hamnarna används av ett eller flera trafikslag för omlastning och lagring. Väl fungerande samverkan mellan trafikslagen är en nödvändig förutsättning för att få internationellt konkurrenskraftiga transportkedjor. För att hamnarna även i framtiden skall vara effektiva noder i de intermodala transportkedjorna måste goda förutsättningar skapas för hamnarnas fortsatta utveckling till effektiva och konkurrenskraftiga enheter. De stordriftsfördelar som finns i de intermodala systemen gör att det är betydelsefullt att identifiera de regioner där godstransportstråkens viktigaste intermodala noder finns för att på så sätt stärka de olika transportsystemens effektivitet.

I Godstransportdelegationens förslag har tre strategiska geografiska regioner identifierats; västkusten, Skåne och mellersta ostkusten från Gävle till Norrköping inklusive Mälardeltaet. I dessa geografiska regioner ligger de flesta av de godstransportstråk som identifierades i SIKA:s rapport, *Stråkanalys för godstransporter* (SIKA Rapport 2001:1), och som anses vara av särskild betydelse för den svenska godstransportförsörjningen. Godstransportdelegationen betonar att det är av stor vikt att den totala hamnstrukturen i nämnda hamnregioner nyttjas på effektivast möjliga sätt. För att uppnå detta krävs enligt delegationen dels att berörda parter inom respektive region enas om åtgärder för ökad samordning och specialisering, dels att staten genom trafikverken tar ett ökat

ansvar för väg- och järnvägsanslutningar samt för farleder till hamnarna i de regioner där parterna kommit överens om hur hamnstrukturen skall utnyttjas effektivare.

Regeringen delar i princip Godstransportdelegationens bedömning men anser att staten dessutom bör överväga att identifiera de hamnar som bör få en prioriterad ställning som noder i det svenska transportsystemet. Den övervägande delen av godstransporterna till, från och inom Sverige sker i ett begränsat antal godsstråk. Det är därför viktigt att vid framtida insatser och i planeringsprocessen särskilt beakta infrastrukturen i dessa huvudstråk, både till lands och till sjöss. Ett utpekande är viktigt för att statens insatser i infrastruktur skall vara effektiva i ett längre tidsperspektiv.

En statlig förhandlare bör tillsättas med uppgift att föreslå regeringen vilka hamnar som bör prioriteras och även lämna förslag till hur de kriterier som skall ligga till grund för prioriteringen kan utvecklas i linje med de transportpolitiska målen. För att en hamn skall kunna bli prioriterad skall hamnen förbinda sig att för en viss tid uppfylla vissa uppställda krav. Förhandlaren skall verka för ett rationellt utnyttjande av de utpekade hamnarnas samlade infrastruktur och resurser och på så sätt skapa förutsättningar för att uppnå än mer kostnadseffektiva godstransporter. I detta arbete ingår att ta initiativ till att undersöka möjligheterna till både en bättre samsyn och mer ändamålsenlig rollfördelning mellan de olika hamnaktörerna och, om möjligt, skapa förutsättningar för ett ökat samarbete i olika former mellan aktörerna.

I uppdraget till en statlig förhandlare skall också ingå att belysa hur en koncentration av statliga resurser till de strategiska hamnarna leder till en effektivare allokering av samhällets resurser samt att redogöra för om, och i så fall hur, infrastrukturinvesteringar bättre skall kunna samordnas mellan trafikverken och övriga aktörer. Förhandlaren skall samråda med Banverket och följa verkets arbete med att utveckla strategiska kombiterminaler (se avsnitt 22.1.1).

De kriterier som bör gälla för att en hamn skall få en prioriterad ställning i transportsystemet bör utvecklas. Kriterierna bör bl.a. grunda sig på godsomsättning, infrastruktur, miljö, utveckling och samarbete. Dessa kriterier bör helt eller delvis vara uppfyllda för att prioritet skall bli aktuell.

I *kriteriet godsomsättning* bör inte bara själva godsmängden ingå utan också godsets värde, antal lastenheter som hanteras, i vilken omfattning färjetrafik bedrivs i hamnen samt möjligheter i hamnen att både erbjuda intermodala lösningar och omhänderta och vidarebefordra transitgods.

Infrastrukturkriteriet syftar främst på hög standard på befintlig infrastruktur till och från en hamn och då både från land- och sjösidan samt tillgång till teknisk utrustning och hjälpmedel av hög kvalitet.

Miljökritier skulle kunna vara att hamnavgifterna måste ha en miljö-differentierad prägel, att det i hamnen bedrivs ett aktivt internt miljöarbete samt att farleden in till hamnen även i ett långsiktigt perspektiv lämpar sig väl för fortsatt fartygstrafik.

Utvecklingskriteriet bör innefatta krav på redovisning av en analys av utvecklingspotentialen och vilken kundtillströmning som är att vänta i hamnen men även hur hamnverksamheten, både på kort och på lång sikt, kan utvecklas när det gäller markplanering.

Kriteriet samarbete bör innefatta olika sorters samarbetsformer mellan olika hamnar och/eller annat regionalt samarbete på området. Ett bra exempel på ett sådant samarbete är det som Göteborgs hamn har med hamnarna i Varberg och Uddevalla och som bl.a. lett till ett rationellt och effektivt utnyttjande av befintlig infrastruktur.

Regeringen kommer efter förhandlarens arbete att slutgiltigt avgöra vilka hamnar som får en prioriterad ställning. Uppfyllelse av de transportpolitiska målen kommer därefter i sedvanlig ordning att ligga till grund för regeringens satsningar i fråga om infrastrukturen.

Det är viktigt att poängtera att prioriteringen av hamnarna inte skall betraktas som ett slutgiltigt ställningstagande eftersom förutsättningarna för utpekandet kan förändras. Av denna anledning bör en återkommande översyn genomföras av vilka hamnar som skall vara prioriterade.

Regeringen vill här poängtera att de hamnar som inte blir prioriterade även i framtiden kan utgöra en viktig del av transportsystemet. Därmed kommer också deras behov av anslutande infrastruktur att prövas på sedvanligt sätt i den nationella och regionala infrastrukturplaneringen.

De s.k. sjömotorvägarna är ett av trettio prioriterade projekt inom arbetet med de transeuropeiska transportnätverken, TEN-T. Det omfattar fyra olika regioner (Östersjön, Atlanten/Västeuropa, västra Medelhavet, östra Medelhavet).

Genom sjömotorvägarna skall transportsystemen inom EU effektiviseras genom utveckling av bland annat hamninfrastruktur, infrastruktur i anslutning till hamnar från både land- och sjösidan, förbättringar av logistiska och intermodala lösningar, isbrytning och trafikinformationssystem. Projekten skall vara gränsöverskridande och omfatta minst två länder och kommer att medföra en ökad tillgänglighet för perifera regioner samt minska godstransporterna på väg till förmån för sjöfart.

För att kunna söka medel ur budgeten för TEN-T skall infrastrukturen återfinnas på de kartor som finns i riktlinjerna för TEN-T. Kusthamnarna i olika kategorier inkluderades i TEN-T 2001. Ett tjugotal svenska hamnar uppfyller EU:s kriterier för en TEN-A hamn (minst 1,5 miljon ton eller 200 000 passagerare årligen). Våren 2004 antogs en revidering av riktlinjerna för TEN-T som innebär att vissa projekt får en särskild prioritet. Två sådana projekt, som direkt berör Sverige, är den nordiska triangeln som sammanbinder Köpenhamn, Oslo, Stockholm och Helsingfors samt konceptet Sjömotorvägar (Motorways of the Sea).

I det fortsatta arbetet med att utveckla sjömotorvägarna är det regeringens grundinställning att de hamnar som den statlige förhandlaren anser bör vara prioriterade även bör utgöra en viktig utgångspunkt vid bedömningen av kommande sjömotorvägsprojekt. Sådana hamnar bör även främja den intermodala utvecklingen samt stimulera ett hållbart transportsystem utifrån näringslivets behov.

22.2.1 Farleder till hamnarna

Regeringens bedömning: I uppdraget till en statlig förhandlare bör också ingå att utvärdera nuvarande principer avseende ansvaret för de allmänna farlederna.

Utredningens förslag: När det gäller farleder till de strategiska hamnarna bör en utvidgning av det statliga ansvaret övervägas. Godstransportdelegationen föreslår också att samtliga större investeringsprojekt inom Sjöfartsverkets ansvarsområde prövas och prioriteras såväl i ett företagsekonomiskt som i ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Remissinstanserna: *Sjöfartsverket*, *Svenska Kommunförbundet*, *Sveriges Redareförening* och *Sveriges Hamnar* har en positiv inställning till förslaget men poängterar samtidigt att förslaget behöver vidareutvecklas i samråd med berörda parter.

Skälen för regeringens bedömning: Sjöfartsverket är den myndighet som fattar beslut om inrättande eller avlysning av allmän farled eller allmän hamn. Allmänna farleder och allmänna hamnar inrättas om detta är påkallat för den allmänna samfärdseln. Sjöfartsverket svarar även för utveckling och underhåll av de allmänna farleder som enligt Sjöfartsverkets bedömning bör handhas av staten. Allmänna farleder kan också helt eller delvis skötas av andra parter såsom kommuner och industri- eller hamnföretag. När det gäller anslutningsfarlederna till de allmänna hamnarna ansvarar Sjöfartsverket normalt för farleden fram till hamnområdesgränsen medan hamnen ansvarar för farlederna inom hamnområdet.

Ett viktigt led i arbetet med att utveckla en effektiv hamnstruktur är att säkerställa att farledsanslutningarna till de kommande prioriterade hamnarna är funktionella, säkra och väl anpassade till de krav som bör ställas på dem. För att få en helhetssyn på hela infrastrukturen till och från en hamn bör den förhandlare som omnämns i avsnitt 22.1.2 även ges uppdrag att överväga om staten skall ta särskild hänsyn till vissa geografiska regioner när det gäller framtida farledsinvesteringar och se över principerna för kostnadsfördelningen när det gäller de allmänna farlederna, inklusive farleder till de av förhandlaren utpekade hamnarna.

Sjöfartsverket bör påskynda utvecklingen av de investeringsprinciper och prioriteringsmodeller som används vid investeringar i den farledsinfrastruktur som ingår i Sjöfartsverkets ansvarsområde. Sjöfartsverket tillämpar redan i dag en samhällsekonomisk värderingsmodell för större farledsinvesteringar men regeringen anser att det är av stor betydelse att fastslå vilka principer och avvägningar som på ett tidigt stadium i planerings- och investeringsprocessen bör ligga till grund för Sjöfartsverkets beslut om framtida farledsinvesteringar. Det är av stor vikt att analysera farledsförbättringsprojekten på ett likvärdigt sätt.

22.2.2 Lotsning

Regeringens bedömning: En särskild utredare bör tillkallas för att utreda den svenska lotsningsverksamheten. Utredaren skall särskilt belysa hur ny teknik kan underlätta och effektivisera lotsarbetet samt se över förutsättningarna för vidare kundanpassning av verksamheten. I uppdraget bör även ingå översyn av verksamhetens organisationsform för att klarlägga vilka åtgärder som kan vidtas med bibehållande av en hög säkerhetsnivå.

Utredningens förslag: Godstransportdelegationen anser att lotsverksamheten bör vara en separat resultatenhet inom Sjöfartsverket och huvudsakligen finansieras av dem som använder lotstjänster. Delegationen ser det som angeläget att möjligheterna till effektivisering av lotsningsverksamheten tas tillvara och att tjänsten utförs på ett sätt som svarar mot kundens behov. Delegationen anser vidare att ny teknik kan komma att spela en viktig roll i detta arbete.

Remissinstanserna: *Sveriges Redareförening* förordar att en utredning om lotsning tillsätts. *Svenska Kommunförbundet* och *Sveriges Hamnar* stöder principen om att den som använder sig av en lotstjänst också skall vara den som betalar. *Sjöfartsverket* redovisar i sitt yttrande vilka åtgärder verket vidtagit och om fortsatta åtgärder för att underlätta och effektivisera lotsningsverksamheten, bl.a. genom olika tekniska stödsystem.

Skälen för regeringens bedömning: Sjöfarten har en avgörande betydelse för transporter till och från Sverige. Att den kan bedrivas säkert och med stor förutsägbarhet är av stor vikt för uppfyllandet av de transportpolitiska målen. Ett medel för att verka för en säker sjöfart är användandet av lots. Sedan början av 1980-talet råder i princip lotstväng i Sverige med möjligheter att kunna medge vissa undantag, en s.k. behovsanpassad lotsplikt.

I förordning (1982:569) om lotsning framgår att det är staten genom Sjöfartsverket som har en skyldighet att tillhandahålla lots åt sjöfarande vid rikets kuster samt i Mälaren, Väneren och i Trollhätte kanal. Endast lots anställd av Sjöfartsverket får anlitas för lotsuppdrag. Skälen till att krav på utnyttjande av lots finns är att staten på detta sätt vill garantera att sjösäkerheten och tillgängligheten till en hamn alltid ligger på tillräckligt hög nivå. Genom att lots används på inre vatten minskar risken för grundstötningar och kollisioner och därmed risken för skador på miljön.

I den förordning som reglerar lotsplikten framgår att det är farvattnens beskaffenhet, fartygets last eller bemanning eller andra omständigheter av betydelse för sjösäkerheten eller miljön, som avgör om ett fartyg måste anlita lots. Sjöfartsverket har med stöd av ett bemyndigande i förordningen utfärdat föreskrifter som i detalj reglerar möjligheterna för befälhavare att få dispens från lotsplikten i enskilda farleder, för ett kustavsnitt eller längs hela kusten.

För att förtydliga den självständiga roll och det ansvar som Sjöfartsinspektionen har inom Sjöfartsverket i fråga om bl.a. lotsning har regeringen gjort en ändring i verkets instruktion. Ändringen innebär att det nu

på ett tydligare sätt framgår att inspektionen ansvarar för huvuddelen av myndighetsutövningen inom verket. I vissa avseenden utvidgas också inspektionens ansvarsområde, t.ex. när det gäller lotsning. Detta leder till en tydligare rollfördelning mellan verkets roll som myndighet och som utförare av olika tjänster. Regeringens beslut om ändring av Sjöfartsverkets instruktion ligger i linje med den uppmaning som riksdagen lämnat till regeringen om att vidta åtgärder för att stärka Sjöfartsinspektionens ställning i lagstiftningen.

Sjöfartsinspektionen genomför en översyn av de föreskrifter, som reglerar lotsningen. Inom Sjöfartsverket pågår ett arbete med att utveckla informationen till sjöfarten genom förbättrade Vessel Traffic Service (VTS) centraler. Verket förbättrar kontinuerligt farlederna, i vissa fall genom omfattande arbeten, i andra fall genom förbättring av utmärkning och liknande. Många fartyg har också förbättrat sin navigationsutrustning.

Denna utveckling kan leda till en effektivare lotsning med en hög sjö- och miljösäkerhetsnivå. Man kan samtidigt konstatera att ny teknik på många sätt redan fått genomslag på sjöfartsområdet. Det gäller i fråga om sjömätning, sjökortsframställning och genom AIS-transpondrar där fartyg och landbaserade stationer får exakt information om fartygspositioner och rörelser. Genom satelliter ges numera god information om isförhållanden vilket är av stor betydelse för planering av isbrytningsoperationer. Med uppbyggnaden av de nya VTS-centralerna, varav en redan finns i Göteborg, ges nya förutsättningar också vid bedömningen av lotsdispenser i de enskilda fallen. Det handlar inte om en enskild teknikfaktor utan om att kunna väga in den samlade kunskapen som ges via olika tekniska system och IT-system som komponenter och tillägg till de kriterier som nu gäller för prövning av dispens från lotsplikt. Regeringen anser att detta är en fråga som närmare bör belysas.

Enligt vad regeringen erfarit har också ett särskilt projekt initierats inom Sjöfartsverket för att sätta fokus på den nya teknikens möjligheter också inom lotsningsområdet. Avsikten är att konkret kunna definiera nya tekniska möjligheter som kan vägas in som underlag för den prövning av lotsdispenser som görs av Sjöfartsinspektionen. I projektet skall bland annat belysas hur sjösäkerheten kan förbättras genom förebyggande åtgärder av teknisk, beteendevetenskaplig och organisatorisk karaktär. Dessa kan komma att både effektivisera lotsningsarbetet och förbättra tillgänglighet i farlederna.

Inom ramen för projektet kartlägger Sjöfartsverket bl.a. dagens system och hur ny teknik skall kunna underlätta lotsarnas arbete i framtiden. Farleden genom Bråviken in till Norrköpings hamn har valts som testområde. Förstudien kommer att slutföras under första halvåret 2006.

Regeringen ser mycket positivt på Sjöfartsverkets projekt för att stimulera användandet av ny teknik men anser ändå att det är angeläget att under 2006 tillsätta en särskild utredare som förutsättningslöst ser över lotsningsväsendets alla olika verksamhetsområden med syftet att klarlägga vilka effektivitetshöjande åtgärder som kan vidtas med bibehållande av nuvarande säkerhetsnivå. Särskilt bör möjligheterna med ny teknik belysas samt se över de kriterier och villkor som finns för lotsdispens. I uppdraget bör också ingå att se över organisationsformen för lotsningsverksamheten.

Regeringens bedömning: Staten bör säkerställa att den svenskflaggade handelsflottan ges likvärdiga konkurrensvillkor i förhållande till andra EU-länders handelsflottor.

Skälen för regeringens bedömning: Sjöfartsstödet som infördes den 1 oktober 2001 syftar till att ge den svenskflaggade handelsflottan, både last- och passagerarfartyg, likvärdiga konkurrensvillkor gentemot andra EU-länders handelsflottor. Bakgrunden var riksdagens beslut 1996 om en långsiktigt inriktad konkurrensanpassning av den svenska rederinäringen genom ett statligt rederistöd med 400 miljoner kronor per år under en femårsperiod. Stödet var nödvändigt med tanke på den internationellt rådande sjöfartspolitiska situationen och de olika former av statsstöd som tillämpas i våra konkurrentländer. Stödet avsåg den del av handelsflottan som enbart fraktade gods. Regeringen angav samtidigt att strävan var att det svenska bidraget till handelssjöfarten stegvis skulle ersättas med gemensamma och likartade regler för statsstöd och andra villkor som kan komma att gälla inom EU.

Våren 1997 beslutade Europeiska kommissionen om nya riktlinjer för statsstöd till sjöfartsnäringen. Samtidigt tillkallade regeringen en särskild utredare för att utreda sjöfartens struktur- och kapitalsituation. Resultatet redovisades hösten 1998 i slutbetänkandet (SOU 1998:129) *Svensk sjöfartsnäring – hot och möjligheter*.

Under intryck av den snabba internationella utvecklingen på sjöfartsområdet påbörjade parterna på sjöarbetsmarknaden en diskussion om åtgärder för att stärka den svenska handelsflottans konkurrensförmåga. Detta ledde 1997 fram till principöverenskommelser mellan Sveriges Redareförening och de sjöfackliga organisationerna. Principöverenskommelserna har sedermera kompletterats med ramavtal för att skapa förutsättningar för tillfälligt anställd personal (TAP-avtal) ombord på svenskflaggade fartyg.

Regeringen tog hösten 1998 initiativ till nya överläggningar i syfte att få till stånd en överenskommelse för att än mer stärka den svenska sjöfartsnäringens konkurrensförmåga. En uppgörelse nåddes, som senare ledde till att rederistödet från 1999 förstärktes. Stödet omfattade återbetalning av personskatt och ett bidrag med 58 000 kronor per helårsanställd sjöman för de sociala kostnaderna. Samtidigt gavs parterna möjlighet att genomföra de tidigare framförhandlade TAP-avtalen enligt den modell som regeringen förordat (den s.k. bruttomodellen). Stödet gällde enbart lastfartyg.

Sedan Danmark hösten 2000 utvidgat det danska internationella registrets tillämpningsområde så att även danska passagerarfartyg i trafik mellan t.ex. Danmark och Sverige inkluderats hamnade den svenska färjenäringen i ett mycket svårt konkurrensläge. Detta ledde till att den interdepartementala arbetsgrupp, som hade till uppgift att se över den framtida utformningen av stöd till sjöfartsnäringen, kom fram till att även passagerarfartyg skulle omfattas av sjöfartsstödet. Detta blev också regeringens förslag. I propositionen *Sjöfartsstöd* (prop. 2000/01:127) föreslog regeringen en utökning av stödet till hela den svenskflaggade handelsflottan som innebar att arbetsgivarens skattekonto krediterades ett

belopp motsvarande skatteavdrag och arbetsgivareavgifter på sjöinkomst. Förslaget om utökning av stödet beaktade EG:s statsstödsregler. Det nya stödet trädde i kraft, efter att ha notifierats hos Europeiska kommissionen, den 1 oktober 2001.

I propositionen uttalade regeringen samtidigt att man avsåg att ta upp långsiktiga diskussioner med i första hand de nordiska grannländerna och Tyskland för att undersöka möjligheterna att nå fram till en gemensam syn på behovet av näringspolitiskt stöd till den inomeuropeiska färjesjöfarten. En särskild utredare tillsattes med detta uppdrag vilket skedde samtidigt som Europeiska kommissionen gjorde en översyn av statsstödsreglerna.

Utredaren redovisade hösten 2003 sitt uppdrag i rapporten *En gemensam nordisk sjöfartspolitik* och konstaterade att det inte för närvarande fanns några förutsättningar för att skapa en gemensam nordisk sjöfartspolitik. Hösten 2003 presenterade Europeiska kommissionen nya reviderade riktlinjer för statsstöd till sjötransporter vilka kommer att gälla under en sjuårsperiod. De nya riktlinjerna innebär vissa smärre justeringar och förtydliganden av de tidigare riktlinjerna. Hösten 2004 tillkallade regeringen en särskild utredare för att utreda förutsättningarna för att införa ett system med s.k. tonnageskatt för svenska rederier. Uppdraget skall ses mot bakgrund av den ökade internationella konkurrensen på sjöfartsområdet. Utredaren redovisade uppdraget i början av 2006 i utredningen (SOU 2006:20) *Tonnageskatt*.

Den svenskflaggade handelsflottan har efter införandet av sjöfartsstödet föryngrats och en viss ökning har skett av antalet fartyg. Genom sjöfartsstödet har de svenska rederiernas ekonomiska situation förbättrats och konkurrensförmågan stärkts väsentligt. De svenska fartygsbeställningarna omfattar nu drygt 50 fartyg. Det är regeringens förhoppning att flertalet av dessa får svensk flagg.

22.3 Utveckling och samråd

22.3.1 Stöd till demonstrationsprojekt

Regeringens bedömning: Det bör skapas förutsättningar för stöd till demonstrationsprojekt för ökad intermodalitet. Sådana projekt bör demonstrera möjligheter att övervinna hinder för en väl fungerande godstransportkedja. Stödet bör uppgå till maximalt 30 procent av den totala kostnaden och vara tidsbegränsat. Krav skall ställas på långsiktig kommersiell bärkraft och samverkan mellan flera aktörer. Projekten skall vidare vara innovativa och innebära miljönytta. Banverket bör ges ett samordningsansvar för verksamheten.

Utredningens förslag: Godstransportdelegationen har föreslagit att ett stöd till intermodala demonstrationsprojekt införs. Förslaget överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl.a. *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Sveriges Redareförening*, *Branschföreningen Tågoperatörerna*, *Sveriges Hamnar* och *Sveriges Transportindustriförbund* tillstyrker Godstransportdelegationens

förslag. *Glesbygdsverket* stödjer förslaget men anser att även mindre demonstrationsprojekt skall kunna tilldelas medel. *Verket för innovationssystem (Vinnova)* anser att erfarenheterna från PACT och Marco Polo kan vara av värde vid genomförande av svenska projekt. Några järnvägsanknutna forskningsprojekt som avslutas kommande år skulle kunna föras ut i demonstrationsform. *Vägverket* är dock något avvaktande och *SIKA* tvivlar på att stöd till demonstrationsprojekt är en effektiv användning av statliga medel. Även *Chalmers Tekniska Högskola AB* anser att stöd för demonstrationsprojekt bör införas med försiktighet. *Svenska Handelskammarförbundet* avstyrker.

Skälen för regeringens bedömning: Intermodala transporter kännetecknas av att ett antal aktörer samverkar för att en heltäckande transportlösning skall komma till stånd. Ekonomiska trösklar i form av höga initialkostnader kan ibland utgöra betydande hinder vid etablering av nya transportlösningar. Inom ramen för det EU-program som fått namnet Marco Polo kan bidrag ges till åtgärder för trafikomställningar, s.k. katalysatoråtgärder och samarbetsåtgärder. Syftet med programmet är att stödja överflyttning av trafik från väg till järnväg och sjö. Eftersom kraven på godsvolymer för svenska förhållanden är mycket höga kommer programmet dock att ha begränsad betydelse för svensk del.

Mot bakgrund av ovanstående bör, i linje med Godtransportdelegationens förslag, ett initialt stöd till demonstrationsprojekt införas för projekt som visar på möjligheter att övervinna hinder som medför att godstransportkedjor inte kan fungera väl. Stödet bör uppgå till maximalt 30 procent av den totala kostnaden. Krav på långsiktig kommersiell bärkraft hos projekten och samverkan mellan olika aktörer bör ställas. Bidrag bör efter ansökan kunna fördelas på ett antal skilda projekt. De projekt som kan komma i fråga skall vara innovativa, innebära miljönytta och bygga på samverkan. Aktuella projekt skall ha förutsättningar att tjäna som inspiration och goda exempel för den övriga marknaden.

Projekten skall leda till faktisk, mätbar och hållbar godstrafikomställning från vägtransport till sjöfart, järnväg eller en kombination av transportsätt där vägtransporterna är så korta som möjligt. Varje projekt skall vara genomfört inom tre år och deras resultat och metoder skall spridas. Stödet till demonstrationsprojekt bör begränsas till en period av fem år och därefter utvärderas. Banverket bör ges ett samordningsansvar för verksamheten. Medel för att finansiera projektstödet bör kunna tas inom ramen för de åtgärder som faller under sektorsansvaret hos berörda trafikverk. Flera myndigheter och verk bör vara delaktiga i bedömningen av projekt och finansieringen av stödet. Av dessa bör det finnas en som har ansvar för samordning av stödet till demonstrationsprojekt. Banverket har redan i dag en roll som sektorsansvarig för kombinerade transporter (prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 22) och det är därför naturligt att Banverket får uppdrag att samordna verksamheten med stöd till demonstrationsprojekt för att främja intermodala transporter.

Regeringens bedömning: Ett forum för diskussion och analys av förutsättningar för innovativa logistiklösningar bör etableras. Det bör samla representanter för myndigheter, näringsliv och forskare.

Bakgrund till regeringens bedömning: Ett effektivt godstransportsystem är av central betydelse för näringslivet. Inte bara för uppfyllandet av de transportpolitiska målen, utan också för samhällsutvecklingen i stort. Samverkan mellan skilda aktörer är avgörande för att effektiva transportlösningar, som också utnyttjar möjligheter till intermodalitet, skall utvecklas och etableras. Mot den bakgrunden aviserade regeringen i 1988 års transportpolitiska beslut att den avsåg att samla representanter för näringslivet och myndigheterna i en godstransportdelegation. Godstransportdelegationen har sedan 1998 haft status som kommitté inom Kommunikations- och Näringsdepartementets verksamhetsområde. Dess sammansättning och utredningsuppdrag har varierat. Sommaren 2004 avslutade delegationen sitt senaste uppdrag och kommitténs ledamöter entledigades. Erfarenheterna av det arbete som bedrivits i denna form är goda. Delegationen har lämnat en lägesrapport och tre betänkanden som remissbehandlats. Ett stort antal remissinstanser har framfört att delegationen borde få en mer permanent ställning.

Mot bakgrund av dessa erfarenheter är det dags för regeringen att ta ställning till om Godstransportdelegationen bör leva vidare i någon annan form än som kommitté under Näringsdepartementet. Med hänsyn till de överväganden som regeringen redovisat i innovationsstrategin *Innovativa Sverige* anser regeringen att det är fortsatt viktigt med ett forum på godstransportområdet där berörda parter träffas för att diskutera de möjligheter och utmaningar sektorn står inför. Frågor om marknadsutveckling, nationella och internationella institutionella förutsättningar, infrastrukturutveckling, logistikforskning och utbildningsfrågor bör stå på dagordningen. I linje med innovationsstrategin bör detta forum, i förhållande till Godstransportdelegationen, breddas till att även omfatta deltagande från den akademiska världen. Regeringen anser att ett s.k. logistikforum i mindre institutionaliserade former bör etableras och drivas under de närmast kommande åren. Verksamheten bör byggas upp kring ett årligt möte som dels syftar till att stimulera informationsutbyte mellan skilda aktörer, dels till att ta fram rekommendationer gällande transportpolitiska prioriteringar. Regeringen avser spela en aktiv roll vid etableringen av ett sådant forum.

22.4 Villkor för svensk yrkestrafik

Regeringens bedömning: Sverige bör fortsatt verka för konkurrens på lika villkor och harmoniserade spelregler för godstransporter på väg. Ett samlat angreppssätt behövs för att upprätthålla och utveckla en ekonomiskt sund, konkurrenskraftig, miljövänlig och trafiksäker åkerinäring i Sverige.

Skälen för regeringens bedömning: En ekonomiskt sund, konkurrenskraftig, miljövänlig och trafiksäker åkerinäring är av stor betydelse för Sveriges näringsliv och arbetsmarknad. Drygt hälften av det totala godstransportarbetet i Sverige utförs i dag med lastbil. Cirka 60 000 personer beräknas vara direkt sysselsatta i svensk åkerinäring och ca 160 000 personer indirekt sysselsatta. År 2004 fanns det drygt 11 000 åkerier i Sverige med sammanlagt mer än 43 000 lastbilar. Hälften av åkerierna är enbilsåkerier men utvecklingen går mot färre och större åkerier. EU:s utvidgning den 1 maj 2004 har inneburit att den svenska åkerinäringen blivit mer konkurrensutsatt. En ökad konkurrens är en naturlig och avsedd effekt av en utökad gemensam marknad och ger även svenska åkerier motsvarande konkurrensmöjligheter utanför Sverige. Samtidigt medför en ökad konkurrens att det blir allt viktigare att konkurrera på lika villkor. Enligt Eurostat uppgick de tillfälliga inrikestransporter som utförs av utländska åkare (cabotage) i Sverige till 255 miljoner tonkilometer 2003, vilket motsvarade 0,8 procent av det totala inrikes transportarbetet. Svenska lastbilar utförde samma år cabotage utomlands i omfattningen 230 miljoner tonkilometer.

Ett transport- och näringspolitiskt program för svensk åkerinäring

Den 17 februari 2000 antog regeringen ett transport- och näringspolitiskt handlingsprogram för svensk åkerinäring med fjorton punkter för statens bidrag till åkerinäringens utveckling. Syftet med handlingsprogrammet var att stärka den svenska åkerinäringens konkurrenskraft genom långsiktigt hållbara förutsättningar och spelregler samt mer likartade förhållanden jämfört med åkeriföretag i andra europeiska länder. Regeringens ambition är att det transport- och näringspolitiska programmet för åkerinäringen i fortsättningen skall bidra aktivt till att svensk åkerinäring på ett mer påtagligt sätt kan utvecklas i positiv riktning. Sverige bör också aktivt verka för att inom EU effektivisera och driva på arbetet som syftar till att skapa likvärdiga konkurrensförutsättningar och harmoniserade regler inom åkerinäringen.

Yrkesförarkompetens

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG⁴⁵ innebär att kraven på grundutbildning och fortbildning för yrkesförare kommer att harmoniseras i EU. Den svenska åkerinäringen måste säkerställa att man bibehåller eller stärker det utbildningsövertag som finns i dag i förhållande till flera andra medlemsstater. Den 16 september 2004 beslöt regeringen tillkalla en utredare med uppgift att överväga hur direktivet skall genomföras i svensk rätt. Utredaren redovisade sitt uppdrag i december 2005. Medlemsstaterna

⁴⁵ EGT L 226, 10.9.2003, s. 4 (Celex 32003L0059).

skall införa direktivets bestämmelser i sin lagstiftning före den 10 september 2006.

Prop. 2005/06:160

Cabotage

Sedan den 1 juli 1998 råder enligt rådets förordning, (EEG) nr 3118/93 av den 25 oktober 1993 om förutsättningar för transportföretag att utföra inrikes godstransporter på väg i en medlemsstat där de inte är etablerade⁴⁶, fritt vägcabotage inom EU. Det innebär att varje vägtransportföretag som innehar ett gemenskapstillstånd har rätt att, på de villkor som fastställs i förordningen, utföra tillfälliga inrikes vägtransporter i en annan medlemsstat utan att ha säte eller vara etablerat i den staten. Ett av de viktigaste kännetecknen för de transporter som kallas cabotage är att de endast kan utföras på tillfällig basis. Någon definition av begreppet tillfällig finns inte i gemenskapsrätten. Avsaknaden av en definition har sedan en längre tid vållat företagen inom transportsektorn och myndigheterna stora problem och lett till att begreppet tolkats på olika sätt i medlemsstaterna. På begäran av medlemsstaterna har därför kommissionen lämnat ett tolkningsmeddelande om den tillfälliga karaktären hos vägcabotage. Enligt regeringens bedömning är det viktigt att man inom EU fortsatt arbetar med att ta fram gemensamma regler för cabotage med avseende på definition och kontroll. Utvidgningen av EU den 1 maj 2004 gav de nya medlemsstaterna fullt marknadstillträde till internationella transporter. När det gäller cabotagetransporter så får dock vissa av de nya medlemsstaterna endast gradvis tillträde till cabotagemarknaden. Övergångsreglerna för cabotage är ömsesidiga och innebär att varken de gamla medlemsstaternas åkerier eller åkerierna i de nya medlemsstater som omfattas får utföra inrikes transporter på varandras territorier under en övergångsperiod. Övergångsperioden är två år för Estland, Lettland, Litauen, Tjeckien och Slovakien. För Polen och Ungern är perioden tre år. Under övergångsperioden kan de gamla medlemsländerna utväxla cabotagetillstånd med de nya medlemsstaterna genom bilaterala avtal. Medlemsstaterna, såväl de gamla som de nya, har möjlighet att förlänga övergångsperioden med i första hand två år om de så önskar. Som nämnts inledningsvis i detta avsnitt så är den hittillsvarande cabotage-trafiken i Sverige enligt officiell statistik av relativt ringa omfattning. I vilken utsträckning cabotage-trafiken påverkas av en öppning för de baltiska staterna, Tjeckien och Slovakien är inte känt. Regeringen avser att inom kort göra en bedömning av huruvida övergångsperioden bör förlängas eller inte.

Effektiv övervakning

Kontrollen av den tunga yrkesmässiga godstrafiken påverkar påtagligt efterlevnaden av det regelverk som styr trafiken. Företag som följer lagar och regler bör gynnas av att de sköter sig medan oseriösa företag bör kunna kontrolleras oftare och mer effektivt. Ansvaret för yrkestrafiken är

⁴⁶ EGT L 279, 12.11.1993, s. 1 (Celex 31993R3118).

fördelat på flera olika myndigheter. Ett effektivt kontrollarbete ställer mycket höga krav på samarbetet mellan ansvariga myndigheter. Vägverket, som är central förvaltningsmyndighet för hela vägtransportområdet, skall särskilt verka för att yrkestrafiken blir trafiksäker, miljöanpassad och effektiv samt att konkurrens på lika villkor råder mellan företagen. För närvarande behandlar rådet och parlamentet ett förslag till ett nytt direktiv som är en omarbetning av rådets direktiv 88/599/EEG av den 23 november 1988 om enhetligt förfarande vid kontroll av tillämpningen av förordning (EEG) nr 3820/85 om harmonisering av viss social lagstiftning om vägtransporter och av förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare för vägtransporter⁴⁷ (det s.k. kontroldirektivet). Regeringen bedömer att genomförandet av det omarbetade kontroldirektivet avsevärt kommer att bidra till att förstärka kontroll och efterlevnad av gällande regler för yrkestrafiken.

Likhet inför lagen

En viktig faktor för konkurrens på lika villkor inom godstransportnäringen på väg i EU är ett väl fungerande system för verkställighet av påförda böter och avgifter. Ett sådant saknas i dag och svenska domar och beslut i olika trafikärenden har endast i begränsad utsträckning kunnat verkställas i andra medlemsstater. I maj 2003 kom EU:s justitieministrar överens om ett utkast till ett rambeslut som innehåller bestämmelser om verkställighet av bötesstraff. Regeringens proposition om godkännande av utkastet till rambeslut (prop. 2003/04:92) antogs av riksdagen i juli 2004. Ministerrådet antog slutligen rambeslutet om böter den 24 februari 2005 vilket skall vara genomfört i medlemsstaternas lagstiftning senast den 22 mars 2007. En proposition om genomförandet av beslutet i svensk rätt planeras läggas fram under hösten 2006. Enligt regeringens bedömning kommer överenskommelsen om verkställighet att förbättra möjligheterna till verkställighet av svenska domar och beslut i olika vägtrafikärenden i EU.

Kör- och vilotider

Bestämmelserna om kör- och vilotider regleras i rådets förordning (EEG) nr 3820/85 om harmonisering av viss social lagstiftning om vägtransporter⁴⁸ (den s.k. förordningen om kör- och vilotider). Bestämmelserna gäller för all körning på en för allmän trafik upplåten väg med bland annat ett lastat eller olastat fordon som används för transporter av gods. Enligt förordningen kan varje medlemsstat medge vissa undantag t.ex. för transporter som utförs med fordon som används av jordbruksföretag för godstransporter inom en radie av 50 km från den ort där fordonet normalt är stationerat. Även dragfordon som uteslutande används inom jordbruk kan undantas från förordningen. Traktorer omfattas inte heller av lagen om överlastavgift. För närvarande behandlar rådet och parlamentet ett förslag till en ny förordning om kör- och vilotider.

⁴⁷EGT L 325, 29.11.1988, s. 55 (Celex 31988L0599).

⁴⁸ EGT L 370, 31.12.1985, s. 1 (Celex 31998R3820).

Många svenska åkerier utmärker sig för att vara effektiva, flexibla och servicemedvetna. De kan erbjuda kunderna tillförlitliga, trafiksäkra och miljövänliga transporter liksom effektiva logistiklösningar till såväl transportbeställare som godsmottagare. Miljöbelastningen från lastbilarna minskar och deras trafiksäkerhet ökar med ny och utvecklad teknik. Samtidigt blir planeringen av transporterna allt effektivare och förarnas skicklighet ökar. För att också öka ansvaret för den som efterfrågar transporter i transportkedjan har Landsorganisationen i Sverige (LO), Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande (NTF) och Svenska Naturskyddsföreningen (SNF) utarbetat ett bedömningssystem för att kvalitetssäkra upphandling av transporter, kallat Q III. Projektet har finansierats av Vägverket och försäkringsbolagen. I projektarbetet har LO ansvarat för god arbetsmiljö, NTF för trafiksäkerheten och SNF för en god miljö. Enligt regeringens bedömning är det viktigt att alla som har del i transportarbetet tar sin del av ansvaret. Regeringen vill också i detta sammanhang peka på det utökade ansvar som förslås för transportköparna i förslaget till en ny EU-förordning om kör- och vilotider.

Behov av åtgärder

Den 2 december 2004 fick Vägverket av regeringen i uppdrag att analysera vissa frågor om efterlevnad och kontroll av gällande bestämmelser för yrkesmässig godstrafik m.m. liksom att utarbeta ett förslag till svensk tillämpning av begreppet ”tillfällig” vid vägcabotage. Vägverkets redovisning av regeringsuppdraget överlämnades till regeringen den 4 oktober 2005. Redovisningen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Mot bakgrund av vad som redovisas i detta avsnitt kan regeringen konstatera att det finns behov av att kraftsamla på alla nivåer hos berörda aktörer för att upprätthålla och utveckla en ekonomiskt sund, konkurrenskraftig, miljövänlig och trafiksäker åkerinäring i Sverige. Vad som anförts i avsnitt 13 om det starka internationella inslaget i regler som rör transportnäringen och behovet av förstärkt samarbete ger också skäl för regeringen att göra denna bedömning. Näringsdepartementet kommer därför att fördjupa samarbetet med branschen och prioritera sin roll med den övergripande samordningen av olika frågor på yrkestrafikområdet. Inte minst gäller det med tanke på det kommande genomförandet av ett antal nya EG-rättsakter i svensk rätt.

Denna proposition beräknas inte påverka statens finanser, utan de förslag och bedömningar som presenteras syftar till att tydliggöra den transportpolitiska inriktningen och vilka prioriteringar som bör göras för att få till stånd ett effektivare transportsystem.

För myndigheterna innebär förslagen och bedömningarna i denna proposition inga stora förändringar ekonomiskt sett, utan regeringens bedömning är att förslagen kan bäras inom redan givna ramar. För landstingen i deras egenskap av trafikhuvudmän kan förslagen om ersättning till passagerare vid förseningar och inställda turer medföra vissa merkostnader.

Effektiv och prisvärd kollektivtrafik inom ett större geografiskt område än ett län underlättar arbetspendling och kan få positiva konsekvenser för tillväxten och sysselsättningen i berörda regioner. Tillgängligheten inom och mellan regioner förväntas öka.

Den offentliga servicen över hela landet bör bli förbättrad genom bl.a. förslaget till lag om information till passagerare m.m. Detta lagförslag kan få ekonomiska konsekvenser för trafikföretagen genom att de måste införa ett system för information till passagerarna, liksom ett system för ersättningar vid kraftigare förseningar och inställda turer. Trafikföretagen får dock stor frihet att själva utforma sina system, och kan därigenom hitta lösningar som kan begränsa kostnaderna och som är särskilt anpassade för aktuell trafik.

I avsnitt 15.4 återfinns närmare konsekvensbedömningar av vissa förslag rörande järnvägstrafiken.

Förslagen i denna proposition torde inte få några konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

Flera ställningstaganden torde få positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen påverkas inte av denna proposition.

Regeringen avser att återkomma i vårpropositionen till frågan om medel avseende hastighetskameror, Rikstrafiken samt behov av infrastrukturunderhåll.

24.1 Förslag till lag om information till passagerare m.m.

Lagens tillämpningsområde

1 §

Av det *första stycket* följer att lagen skall tillämpas på den som utför passagerartransporter i linjetrafik med buss enligt yrkestrafiklagen (1998:490) samt för den som utför motsvarande trafik med tåg (inklusive pendeltåg), tunnelbana eller spårvagn. För begreppet linjetrafik används den definition som finns i yrkestrafiklagen, dvs. sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som är tidtabellsbunden och där priset bestäms särskilt för varje passagerare för sig. En förutsättning är vidare att trafiken inte ingår som ett led i ett sammanhängande arrangemang, där huvudsyftet är ett annat än själva transporten. Att priset bestäms särskilt för varje passagerare för sig betyder inte att betalning i form av t.ex. gruppbiljetter eller period- och klippkort utesluter att det är fråga om linjetrafik. Lagen är således tillämplig på allt ifrån lokal kollektivtrafik till interregional och till och med internationell trafik under förutsättning att avgångsorten ligger i Sverige. Utanför lagens tillämpningsområde faller däremot exempelvis beställningstrafik, charter- och temaresor. Både enskilt och allmänt ägda transportföretag omfattas av reglerna.

Enligt *andra stycket* skall de skyldigheter som åvilar transportören enligt lagen, dvs. att lämna information till passagerare och att ha ett system för att ersätta passagerare i händelse av förseningar och störningar, i stället handhas av den som i egenskap av trafikhuvudman enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik organiserar trafiken. I de fall trafikhuvudmannen på egen hand bedriver trafiken träffas denne av bestämmelserna i egenskap av transportör.

I *tredje stycket* anges att museitrafik på järnväg och spårväg undantas från regleringen. Till "liknande trafik" får räknas exempelvis trafik med museispårvägar och även busstrafik med motsvarande fordon. Sådan trafik bedrivs ofta i samma form som då materielen används i reguljär linjetrafik, med tidsenliga tidtabeller, biljetter etc. Syftet med resorna torde i allmänhet vara en tidstrogen färdupplevelse, inte att företa en rationell förflyttning från en plats till en annan.

Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 18.2.3.

Ersättningssystem

2 §

Paragrafen innebär att den som enligt 1 § omfattas av lagens bestämmelser skall ha ett system för att utge ersättning till passagerare som drabbas av förseningar och andra störningar i trafiken. Med passagerare avses även sådana personer som har haft för avsikt att använda sig av ett visst färdmedel, men som förhindras att göra detta på grund av förseningen eller störningen. Som exempel på "andra störningar i trafiken" kan nämnas det fallet att ett fordon går sönder och att passagerarna därför tvingas byta fordon. Det är inte helt ovanligt att det sätts in ersättningsbussar vid stopp i tågtrafiken, vilket kan leda till sådana olägenheter att det kan

anses skäligt med någon form av ersättning för en enskild resenär, eller för samtliga resenärer.

Det uppställs inga krav på hur ersättningssystemet skall vara uppbyggt, vilken typ av förluster och skador som skall ersättas eller vilka ersättningsbelopp som skall utges. Det lämnas till den enskilde transportören att utforma ett ändamålsenligt system.

Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 18.2.4.

Allmän reseinformation

3 §

Paragrafen innehåller krav på transportörernas allmänna information och specifik reseinformation.

Första stycket anger ett allmänt kvalitetskrav för den information som skall lämnas till passagerarna. Bestämmelsen är generellt hållen. Transportören åläggs att lämna tydlig och tillförlitlig information om sina transporttjänster och om sitt ersättningssystem. Här ligger t.ex. att transportören måste fästa särskild uppmärksamhet vid funktionshindrade personers behov både när det gäller på vilket sätt informationen lämnas och innehållet i informationen. För att möjliggöra för exempelvis personer med nedsatt syn eller nedsatt hörsel att tillägna sig informationen, bör den förmedlas på flera olika sätt.

Bestämmelsen saknar, i likhet med övriga bestämmelser i lagen, särskilda sanktioner. Däremot kan en transportörs information falla under marknadsföringslagens (1995:450) regler och därmed omfattas av den lagens sanktionssystem.

Andra stycket innehåller en regel om transportörens skyldighet att tillhandahålla information till den som vill köpa en enskild resa. För att möjliggöra resande med stöd av modern informationsteknologi innehåller lagen inte något krav på att transportdokument skall utfärdas. Däremot skall specifik information om resan anges. Denna information skall innefatta vissa uppgifter som är av särskild betydelse för passageraren. Bestämmelsen om särskild reseinformation gäller endast i de fall en biljett köps för en viss resa och omfattar således inte de situationer då transportören i förväg säljer exempelvis period- och klippkort giltigt för många resor inom ett helt kollektivtrafikområde. Förutom att det skulle vara näst intill omöjligt att lämna sådan information, saknas det i allmänhet efterfrågan på så allmän information. Även den information som lämnas vid försäljning av period- och klippkort omfattas dock av transportörens allmänna skyldighet att tillhandahålla tydlig och tillförlitlig information enligt paragrafens första stycke.

Bestämmelsen om specifik reseinformation i andra stycket omfattar även de situationer då biljetter säljs i resebyråer, kiosker och andra affärer, t.ex. när tågbiljetter säljs av ATG-ombud. Regeln riktar sig också i dessa fall till transportören, som skall tillse att försäljningsombudet kan lämna erforderlig information om resan och ersättningssystemet.

Av *tredje stycket* framgår att transportören vid behov skall lämna information om förutsättningarna för en funktionshindrad person att genomföra en viss resa. Även denna information omfattas av det kvalitetskrav som anges i paragrafens första stycke. För att skapa trygghet i

resandet för den funktionshindrade, är det av särskild vikt sådan information är tillförlitlig och tydlig.

I fjärde stycket anges att specifik reseinformation enligt andra stycket endast behöver lämnas i skriftlig form om passageraren begär det.

Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 18.2.5.

Information vid försening eller annan störning

4 §

Paragrafen innehåller en allmän regel om att transportören vid förseningar och andra störningar i trafiken skyndsamt skall tillhandahålla information i syfte att passagerarna skall kunna anpassa sig till den uppkomna situationen och därmed minska konsekvenserna av förseningen eller störningen. Det kvalitetskrav som uppställs för informationen enligt 3 § första stycket gäller även här. Det betyder att den information som lämnas skall vara tydlig och tillförlitlig, vilket i de här situationerna exempelvis kan innebära att det kan vara lämpligt att lämna löpande information. Med passagerare avses även personer som har för avsikt att använda sig av ett visst färdmedel. Som exempel på ”annan störning i trafiken” kan nämnas det fallet att ersättningsbussar sätts in vid stopp i tågtrafiken.

I paragrafen anges att information skall lämnas så snart som möjligt om det uppstår en försening eller annan störning i trafiken. Det är dock inte meningen att transportören skall behöva informera om helt obetydliga förseningar och störningar. Eftersom lagen omfattar så vitt skilda former av trafik, alltifrån lokal kollektivtrafik till långväga tåg- och busstrafik, går det inte att uppställa mer konkreta krav. Hur snabbt och i vilken omfattning uppdaterad information kan lämnas, blir beroende av faktorer som exempelvis vilken typ av transport det är fråga om och på omfattningen av verksamheten som bedrivs av det aktuella transportföretaget. Det bör inte uppställas samma krav på ett litet bussföretag med ett fåtal anställda som för exempelvis SJ AB. Kravet på att transportören skall informera om konsekvenserna av en försening eller annan störning gäller endast sådana förhållanden som transportören kan förutse, t.ex. att en anslutning missas.

Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 18.2.6.

Ikraftträdandebestämmelse

De föreslagna reglerna bör träda i kraft den 1 januari 2007.

24.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

Prop. 2005/06:160

4 §

Tredje stycket tas bort. Ändringen innebär att en trafikhuvudman inte längre är skyldig att höra den kommun där den som söker tillstånd till färdtjänst är folkbokförd innan en ansökning prövas.

5 §

Det införs ett nytt *andra stycke* i förtydligande syfte. En av förutsättningarna för att tillstånd till riksfärdtjänst skall meddelas är att resan till följd av den sökandes funktionshinder inte till normala reskostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller utan ledsagare. Sagda bedömning förutsätter att sökanden kan resa. Små barn kan dock inte över huvud taget resa med allmänna kommunikationer, oavsett om barnet har ett funktionshinder eller inte, beroende på den utvecklingsnivå och mognad man har vid en sådan ålder. Följaktligen skall tillstånd till riksfärdtjänst inte meddelas i ett sådant fall. När det gäller ett barn måste tillståndsprövningen därför som ett första led avgöra om ett icke funktionshindrat barn i motsvarande ålder hade kunnat resa. Om så är fallet sker prövningen på sedvanligt vis.

Ikraftträdandebestämmelse

De föreslagna reglerna bör träda i kraft den 1 oktober 2006.

24.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst

3 §

Det införs ett nytt *andra stycke* med en bestämmelse som anger ett kvalitetsmål för anordnandet av färdtjänst. Bestämmelsen skall ses i samband med att Vägverket föreslås få ett uttryckligt sektorsansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst i förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket. Kvalitetsmålet ger inte någon rätt till omprövning eller överklagande av beslut.

6 §

Tredje stycket tas bort. Ändringen innebär att en trafikhuvudman inte längre är skyldig att höra den kommun där den som söker tillstånd till färdtjänst är folkbokförd innan en ansökning prövas.

7 §

Det införs ett nytt *andra stycke* i förtydligande syfte. Färdtjänst skall beviljas den som på grund av ett inte endast tillfälligt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller med allmänna kommunikationsmedel. Små barn kan dock inte över huvud taget förflytta sig på sådana sätt, oavsett om barnet har ett funktionshinder eller inte, beroende på den utvecklingsnivå och mognad man har vid en sådan

ålder. Följaktligen skall tillstånd till färdtjänst inte meddelas i ett fall där förflyttningssvårigheterna huvudsakligen beror på utvecklingsnivå och bristande mognad. När det gäller ett barn måste tillståndsprövningen därför som ett första led avgöra om ett icke funktionshindrat barn i motsvarande ålder hade kunnat förflytta sig. Om så är fallet sker prövningen på sedvanligt vis.

9 §

Paragrafen har redigerats om och det har även införts en ny bestämmelse i det tredje stycket i förtydligande syfte.

I *första stycket* anges för vilken tid tillstånd till färdtjänst kan meddelas.

Paragrafens *andra stycke* innehåller huvudregeln om när ett tillstånd till färdtjänst får förenas med föreskrifter.

Det *tredje stycket* innehåller en ny förtydligande bestämmelse som utgör ett undantag från huvudregeln i andra stycket. Undantaget i detta stycke avser enbart föreskrifter om hur många resor ett tillstånd omfattar. Bestämmelsen förtydligar att det gäller ett strängare krav, synnerliga skäl, för att väsentliga resor skall få förenas med antalsbegränsningar. Detta i stället för det skälighetskrav som följer av huvudregeln och som gäller för andra än väsentliga resor. Som exempel på väsentliga resor kan anges resor till arbete, skola, vissa andra studier – t.ex. universitetsstudier eller yrkesutbildningar, daghem, förskola, dagverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Med synnerliga skäl avses t.ex. att den färdtjänstberättigade önskar avsevärt fler resor till och från arbetet än vad som kan anses normalt.

I *fjärde stycket* finns regeln om när ett tillstånd till färdtjänst i övrigt får förenas med villkor.

11 §

Andra stycket andra punkten utgår. Lagen (1996:1415) om försöksverksamhet med regionförbund i Kalmar län och Skåne län upphävdes den 1 januari 2003 (SFS 2002:35). Med anledning härav togs även regionförbund bort ur lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik (SFS 2002:36). Ändringen i paragrafen företas mot denna bakgrund.

Ikraftträdandebestämmelse

De föreslagna reglerna bör träda i kraft den 1 oktober 2006.

Förändringar i myndighetsstrukturen och transportpolitiska åtgärder efter det transportpolitiska beslutet 1998

Regeringen har under senare år beslutat om ett flertal större organisatoriska förändringar bland myndigheter som är verksamma inom det transportpolitiska området. I denna bilaga ges en sammanfattning av dessa omstruktureringar. Vidare lämnas en redogörelse för andra väsentliga transportpolitiska insatser sedan 1998 års transportpolitiska beslut. Dessa insatser har kategoriserats efter de transportpolitiska mål de i huvudsak är avsedda att uppfylla. Flertalet insatser har dock bidragit till uppfyllandet av mer än ett transportpolitiskt delmål.

Organisatoriska förändringar

Kommunikationsdepartementet går in i Näringsdepartementet

Den 1 januari 1999 avskaffades dåvarande Inrikes-, Arbetsmarknads-, Kommunikations- samt Närings- och handelsdepartementet. De skulle framöver ersättas av ett stort Näringsdepartement. Regeringens intentioner med ombildningen var att samla all tillväxtfrämjande verksamhet inom ett och samma departement. Därmed integrerades transportpolitiken med den övriga tillväxtpolitiken. Ansvaret för transportfrågorna ingick inledningsvis i näringsministerns portfölj men övergick i oktober 2002 till ett av Näringsdepartements två övriga statsråd.

Rikstrafiken bildas

Med anledning av 1998 års transportpolitiska proposition beslöt riksdagen att godkänna principerna för att tillskapa en myndighetsfunktion för rikstrafikfrågor, Rikstrafiken. Den nya myndigheten startade sin verksamhet den 1 juli 1999. Rikstrafiken skall verka för utveckling och samordning av den interregionala kollektiva persontrafiken samt för att de transportpolitiska målen uppnås. Rikstrafiken skall vidare följa kollektivtrafikens utveckling och särskilt kartlägga brister i den interregionala kollektiva persontrafiken. Enligt instruktionen skall Rikstrafiken även svara för statens upphandling av transportpolitiskt motiverad interregional kollektiv persontrafik som inte upprätthålls i trafikhuvudmännens regi och där det saknas förutsättningar för kommersiell drift.

Kommunikationsforskningsberedningen avvecklas och upptas i det nybildade Verket för innovationssystem

Regeringen föreslog i proposition 1999/2000:81 *Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering* att en ny myndighet skulle inrättas. Verket för innovationssystem (Vinnova), fick i uppgift att initiera och finansiera behovsstyrd forskning och utveckling till stöd för innovationssystemet och en hållbar utveckling och tillväxt. Myndigheten

skulle överta uppgifter från Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Byggforskningsrådet, Rådet för arbetslivsforskning och Kommunikationsforskningsberedningen (KFB). Verksamheten skulle därmed bland annat omfatta stöd till FoU inom transportområdet. Regeringen och senare även riksdagen konstaterade att ett effektivt innovationssystem får en allt större betydelse för ekonomisk tillväxt och välståndsutveckling. Tanken med den nya myndigheten var därför att kunna kraftsamla inom särskilt angelägna forskningsområden och även att förbättra möjligheterna för omprioriteringar. Vidare var målet att fördjupa forskningssamarbetet över ämnes- och sektorsgränser. Vinnova startade sin verksamhet den 1 januari 2001 och därmed avvecklades KFB. Myndigheten är underställd Näringsdepartementet.

Affärsverket Statens järnvägar bolagiseras

Innan bolagiseringen bestod Statens järnvägars legala struktur av moderbolaget affärsverket SJ och Swedcarrierkoncernen, som i sin tur bestod av moderbolaget AB Swedcarrier och ett femtontal dotterbolag. Affärsverkets divisioner och koncernens dotterbolag samlades utifrån inriktning inom fem sektorer: SJ Resor, SJ Cargo Group, SJ Färjetrafik, SJ Fastigheter och SJ Teknik. Den operativa styrningen av de fem sektorerna innefattade även vissa av SJ:s intressebolag (Nordwaggon och Hansa Rail).

I mars 2000 konstaterade regeringen att de europeiska marknaderna för järnvägstrafik var föremål för avsevärda strukturella förändringar, vilket ledde till ökad konkurrens. Därför var det viktigt att Statens järnvägar kunde anpassa såväl organisation som arbetsmetoder till den förändrade situationen. Statens järnvägars blandning av affärsverk och bolag framstod som mindre ändamålsenlig. En uppdelning av Statens järnvägar i ett antal bolag skulle göra det möjligt att skapa enheter och verksamheter som, genom att verka under samma förutsättningar som övriga konkurrenter på marknaden, bättre skulle kunna tillgodose kundernas krav på service. Bolagiseringen skulle vidare underlätta effektivisering och rationalisering av verksamheten och innebära en anpassning till den fortgående internationaliseringen av transportmarknaderna. Ett av huvudmålen med bolagiseringen var att skapa förutsättningar för affärgrenarna persontrafik respektive godstrafik att konkurrera mer effektivt på respektive marknad. Bolagiseringen syftade även till att nå ökad inblick i den finansiella ställningen och resultatutvecklingen för de olika affärgrenarna.

Bolagiseringen konkretiserades vid årsskiftet 2000/2001 då det ur affärsverket bildades tre fristående aktiebolagskoncerner. Kärnverksamheterna SJ Resor och SJ Cargo Group blev de av staten direktägda SJ AB respektive SJ Green Cargo AB. Därutöver bildades det statliga holdingbolaget AB Swedcarrier som från början innehöll fem dotterbolag med verksamheter inom underhåll, data och fastigheter samt intressebolaget Nordwaggon. Swedcarriers uppdrag är huvudsakligen att äga och förvalta fast och lös egendom samt att utveckla verksamheten som bedrivs av dotterföretagen. Swedcarrier avyttrade 2001 dotterbolagen Trafficare AB (lokalvård, servicetjänster) och Unigrig AB

(IT-konsult och IT-drift). Kvar i Swedcarrier finns för närvarande dotterbolagen Jernhusen AB (fastighetsrörelse), Euromaint AB (underhåll av järnvägsfordon), Swemaint AB (underhåll av godsvagnar) samt intressebolaget Nordwaggon AB (logistik samt uthyrning av godsvagnar).

I och med att det inte var möjligt att överföra all egendom, personal, avtal och administrativa uppgifter till de nya bolagen har affärsverket fått fortsätta sin verksamhet. Affärsverket förvaltar den egendom och ansvarar för den verksamhet som före utgången av år 2000 ingick i Statens Järnvägars verksamhet och som inte överfördes tillaktiebolag vid årsskiftet 2000/2001 eller som därefter inte avvecklats, eller förts över till myndigheter eller aktiebolag.

Järnvägmuseet, samtliga fastigheter liksom åtagandena beträffande Citytunneln har förts över till Banverket. Statens Järnvägars verksamhet är sedan den 1 januari 2005 uppdelad i tre verksamhetsgrenar: avveckling av verksamhet (personal, miljöärenden mm), förvaltning av leasing- och leaseholdåtaganden, förvaltning av fordon som används i statligt upphandlad trafik.

Vägtrafikinspektionen inrättas

Frågan om att inrätta en oberoende vägtrafikinspektion började på allvar diskuteras i samband med att regeringen våren 1999 lanserade ett program med elva punkter för ökad trafiksäkerhet samtidigt som riksdagen tog upp frågan i ett betänkande. Näringsministern tillsatte i juli 1999 en utredning med uppdrag att bl.a. utreda inrättandet av en vägtrafikinspektion. Utredningen föreslog bl.a. att en vägtrafikinspektion skulle inrättas med huvuduppgift att granska och utvärdera arbetet med att skapa ett säkert vägtransportsystem och utgöra en kompetent dialogpartner för systemutformarna. Därefter gavs ett nytt uppdrag till en särskild utredningsman att mer i detalj klargöra arbetsuppgifterna och organisationen för en vägtrafikinspektion. I sitt slutbetänkande anförde utredningen att den just då hade svårt att förorda en självständig fristående vägtrafikinspektion. Ett skäl var att riksdag och regering tydligt hade markerat angelägenheten av att en sådan inspektion skulle inrättas snabbt. För att möjliggöra detta föreslogs sålunda att inspektionen skulle inrättas som en självständig enhet inom ramen för Vägverkets organisation.

Så blev också fallet och Vägtrafikinspektionen påbörjade sitt arbete den 1 januari 2003. Inspektionen skall i samarbete med aktörer inom trafiksäkerhetsarbetet i Sverige påverka systemutformare och granska deras verksamhet för att uppnå ett så säkert och tryggt vägtransportsystem som möjligt. Vägtrafikinspektionen utgör en del av Vägverket men sorterar direkt under styrelsen. Det innebär att inspektionen är oberoende gentemot Vägverkets operativa ledning och dess övriga organisation.

Järnvägsstyrelsen inrättas

I propositionen 2003/04:123 Järnvägslag föreslog regeringen att de grundläggande bestämmelserna om järnvägar skall regleras samlat i en

ny sektorspecifik lag. Syftet är att öka överskådligheten över järnvägs­lagstiftningen och att möta de strukturella förändringar som skett på järnvägsmarknaden under senare år. Ett antal regelverk, däribland EG:s s.k. järnvägspaket, kommer dessutom att behöva införas i svensk lagstiftning de närmaste åren. Detta i sin tur skapar ett behov av en annan regelstruktur än den i dag gällande.

Järnvägspaketen kräver att medlemsstaterna inrättar vissa organ med specifika funktioner. Organen skall ansvara för reglering av järnvägs­systemet, utfärdande av licenser och säkerhetsintyg för järnvägsföretag samt tillstånd att ta delsystem i bruk. Detta tillsynsansvar skall utövas på ett icke-diskriminerande och effektivt sätt. I Sverige har Järnvägsinspektionen och Tågtrafikledningen varit ansvariga för uppgifter av denna karaktär. Båda har utgjort delar av Banverkets organisation. Deras roller har varit relativt självständiga men sammantaget har argumenten för ett avskiljande av tillsynsfunktionen från Banverket stärkts. Regeringen föreslog därför att bilda en ny myndighet, Järnvägsstyrelsen, som skulle ansvara för dessa uppgifter. Riksdagen godkände sedermera förslaget. I praktiken bildades den nya myndigheten genom att Järnvägsinspektionen bröts ut från Banverket. Till detta kom vissa delar av Tågtrafikledningen och funktionen som regleringsorgan.

Järnvägsstyrelsen startade sin verksamhet den 1 juli 2004 samtidigt som dåvarande Järnvägsinspektionen och tågtrafikledningen lades ner. Järnvägsstyrelsen är en självständig myndighet med uppgift att hand­lägga frågor enligt den nya järnvägs­lagen och enligt lagen om säkerhet vid tunnelbana och spårväg. Järnvägsstyrelsen har också fått nya uppgifter som en följd av den nya järnvägs­lagstiftningen som trädde i kraft den 1 juli 2004. Bland de nya uppgifterna ingår att övervaka att avgifterna som tas ut för nyttjandet av järnvägs­infrastrukturen fastställs på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt. På samma sätt skall Järnvägsstyrelsen också övervaka att kapacitetstilldelningen av järnvägs­infrastrukturen och tillhandahållandet av tjänster också sker på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt. Järnvägsstyrelsen skall även övervaka att marknaderna för järnvägstjänster fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv samt att det förs ett fordonsregister över svenska järnvägsfordon och ett infrastrukturregister över den svenska järnvägs­infrastrukturen. Järnvägsstyrelsen deltar aktivt inom ramen för den nyinrättade Europeiska järnvägsbyrån, ERA, i syfte att uppnå ännu högre säkerhetsnivåer såväl nationellt som internationellt.

En ny luftfartsmyndighet bildas

Luftfartsverket ansvarade tidigare för nästan alla frågor som rörde civil luftfart. Undantag var ärenden som sorterar under Konkurrensverket och Miljödomstolen. Verket bedrev således inom samma organisation - verksamheter av mycket olika karaktär, något som kunde leda till rollkonflikter. Den grundläggande konflikten låg i att Luftfartsverket bedrev både myndighetsutövning och produktionsverksamhet. Myndighetsutövningen och verksamhet som var knuten till den styrdes av samhälls- och transportpolitiska mål medan produktionsverksamheten till stor del styrdes av företagsekonomiska mål. En risk med denna organisa-

tion var att Luftfartsverket kunde uppfattas som partisk och gynnad i vissa situationer. Produktionsverksamheten agerade och konkurrerade på en marknad med andra aktörer samtidigt som myndighetsutövningen kontrollerade och ställde krav på produktionen. Vidare kunde krav på ökade resurser för myndighetsutövningen stå i intressekonflikt med affärsverksamheten. Ytterligare ett argument för en uppdelning av Luftfartsverket var problematiken kring fördelning av ankomst- och avgångstider (slots) respektive markttjänsterna. Rollkonflikter kunde även uppstå i frågan om hur flygplatskapaciteten skulle fördelas eller utvecklas och när frågor om tillträde till markttjänster skulle behandlas.

Regeringen beslöt med anledning av ovanstående att avskilja myndighetsdelen från affärsverket och bilda en ny luftfartsmyndighet Luftfartsstyrelsen. Därmed skulle eventuella rollkonflikter upphöra och en tydligare politisk styrning mot de transportpolitiska målen uppnås. Den nya myndigheten Luftfartsstyrelsen startade sin verksamhet den 1 januari 2005. Luftfartsverket fortsätter sin verksamhet i affärsverksform och tillhandahåller bl.a. flygplats- och flygtrafiktjänster.

Handelsflottans kultur- och fritidsråd integreras i Sjöfartsverket

I 2006 års budgetproposition gjorde regeringen bedömningen att en administrativ samordning mellan Handelsflottans kultur- och fritidsråd (HKF) och Sjöfartsverket bör leda till att de årliga kostnaderna för HKF:s administration minskar utan att det påverkar verksamheten. Regeringen föreslog därför att HKF avskaffas som självständig myndighet och att verksamheten skulle inordnas i Sjöfartsverket. Finansieringen av HKF:s verksamhet i Sjöfartsverket skulle dock i huvudsak fortsätta enligt gällande modell, dvs. att Sjöfartsverkets avgiftsintäkter lämnar bidrag till verksamheten samt att avgifter tas ut av dem som utnyttjar HKF:s tjänster. Eftersom riksdagen godkände förslaget (bet. 2005/06:TU1, rskr. 2005/06:81) har regeringen tillsatt en utredning som skall förbereda överföringen till Sjöfartsverket. Överföringen skall vara klar den 1 januari 2007.

Statligt ägda bolag

Vid sidan av myndigheterna verkar inom transportsektorn en lång rad av staten helt eller delvis ägda bolag. Några av dem som räknas till järnvägssektorn har nämnts ovan men staten har ägarandelar i bolag verksamma inom samtliga trafikslag. Utan att räkna in dotterbolag har staten ägarintressen i ett dussintal bolag, varav de flesta verkar på konkurrensutsatta marknader. I samband med att det stora Näringsdepartementet bildades skapades en särskild enhet för statligt ägande. Totalt förvaltar enheten drygt 40 bolag, varav alltså en fjärdedel tillhör transportsektorn. Regeringen har infört värdeskapande som övergripande mål för sin ägarpolitik. I somliga fall kan statliga bolag även ha som mål att infria vissa samhällsintressen. Företag som har särskilda samhällsintressen skall

Målstruktur och övriga transportpolitiska insatser

Målen för transportpolitiken

Regeringen konstaterade i 1998 års transportpolitiska proposition att det övergripande transportpolitiska målet och de fem långsiktiga delmålen om tillgänglighet, kvalitet, säkerhet, miljö och regional utveckling skulle ligga fast. Därutöver introducerades begreppet etappmål som till skillnad från delmålen skulle vara mer preciserade och gälla på kortare sikt. Etappmålen skulle dessutom helst vara kvantifierbara, en förutsättning för att kunna följa upp transportpolitikens utveckling. Under delmålen miljö och säkerhet lanserades färskas etappmål. Under delmålet transportkvalitet behölls mål från den tidigare propositionen 1996/97:53 Infrastrukturinriktning för framtida transporter. Det föreslogs att ytterligare etappmål skulle utvecklas inom dessa tre delmål. För delmålen tillgänglighet och regional utveckling saknades tillräcklig kunskap för att något etappmål skulle kunna läggas fast. I stället föreslogs att mått och metoder för att precisera och följa upp målen genom etappmål skulle utvecklas.

Regeringen gav i september 1998 SIKÄ i uppdrag att i samarbete med 14 andra myndigheter vidareutveckla mått och metoder för att precisera etappmål för delmålen. I uppdraget ingick även att utveckla system för insamling och analys av statistik om kollektivtrafik. Uppdraget redovisades i januari 2000. I regeringens proposition 2001/02:20 Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem beslöts att ett sjätte delmål om jämställdhet skulle gälla inom transportpolitiken. Vidare beslöts att etappmål skulle utvecklas för samtliga sex delmål.

Insatser

Nedan följer en lista över betydelsefulla insatser inom respektive delmål. De insatser som bidrar till uppfyllandet av mer än ett delmål har inordnats under det mål där de huvudsakligen hör hemma. Delmålen tillgänglighet och regional utveckling har slagits samman då de oftast är tätt länkade till varandra. Beträffande delmålen miljö och säkerhet kan konstateras att det största arbetet inom luftfarten och sjöfarten bedrivs på internationell nivå. Någon uppräknings av sådana projekt görs inte här. Frågorna behandlas på flera ställen i propositionen.

Delmålen tillgänglighet och regional utveckling:

- Hösten 1999 invigdes Arlandabanan med snabbtåg mellan Stockholm C och två stationer på Arlanda. I januari 2000 började SJ trafikera Arlanda vid en egen station.
- Den 1 juli 2000 öppnades Öresundsbron för trafik. Med bron skapades även en järnvägsförbindelse till Köpenhamns flygplats.

- 1,2 miljarder kronor har under åren 1998–2004 fördelats till trafikhuvudmännen för åtgärder i syfte att öka tillgängligheten för funktionshindrade.
- Projektet Hela Resan har haft som mål att föreslå åtgärder för att öka funktionshindrades tillgänglighet till och med kollektivtrafik. Projektet leddes av Rikstrafiken med deltagande av bl.a. trafikverken och slutredovisades i mars 2003.
- I oktober 2004 öppnades Södra länken, en ny trafikled i Stockholm som förbinder Essingeleden i väster med Värmdöleden i öster. Södra länken är cirka 6 km lång, varav 4,5 kilometer går i tunnlar under Stockholms södra närförorter.
- Ett driftbidrag till icke statliga flygplatser skapades efter förslag i 1998 års transportpolitiska beslut.
- Beslut har tagits om att staten betalar tågtrafikens avgifter till Öresundsbrokonsortiet för nyttjandet av Öresundsförbindelsen. Finansieringen har delvis skett genom anslag, delvis genom höjda banavgifter.
- 1999 togs första spadtaget för bygget av Botniabanan, 19 mil enkelspårig järnväg som dras från Nyland, norr om Kramfors, via Örnsköldsvik till Umeå. Banan skall vara klar att tas i drift i sin helhet under 2010. Kostnad är beräknad till 13,2 miljarder kronor (2003 års kostnadsläge).
- På regeringens uppdrag redovisade Sjöfartsverket 1999 en handlingsplan för att utveckla sjöfart och handel i Östersjöregionen.
- År 2001 godkände riksdagen, efter förslag från regeringen, en överenskommelse mellan Göteborgs Hamn AB och Sjöfartsverket om investeringar i farlederna till och från Göteborgs hamn med syfte att öka tillgängligheten och säkerheten. Hösten 2004 invigdes den nya farleden in till Göteborgs hamn vilket stärker hamnens position som ett viktigt nordeuropeiskt transportnav.
- Hösten 2001 infördes ett utökad sjöfartsstöd, som innebar att svenskflaggade last- och passagerarfartyg kan konkurrera på likvärdiga villkor med andra EU-länders fartyg.

Delmål miljö:

- Forskningsinsatser om alternativa bränslen, systemdemonstrationer av miljöanpassade bilar, bättre hushållning med energi- och miljöresurser har genomförts.
- I proposition 1996/97:53 Infrastruktur för framtida transporter redovisades riktvärden och åtgärdsprogram mot störningar av trafikbuller i befintlig bebyggelse. Arbetet pågår fortfarande och den första etappen skall vara uppnådd 2007.
- Åtgärder har vidtagits för att främja kollektivtrafiken, främst genom en sänkning av momsens på kollektivtrafik. En sänkning av arbetsgivaravgifterna har också kommit kollektivtrafiksektorn till godo. En höjning av dieselskatten gav visserligen något ökade kostnader men totalt sett har kollektivtrafikens kostnader kunnat sänkas.

- En nationell satsning för ett mer sparsamt körsätt har genomförts, bl.a. genom utbildningar i ekonomiskt körsätt.
- Vägverket har utvecklat metoder, hjälpmedel och stöd för att ställa bl.a. miljökrav vid upphandling av transporter. Metoderna tillämpas av landsting och kommuner.
- Den s.k. fyrstegsmodellen har börjat tillämpas för planeringen av vägtransportsystemet. Den innebär att ett brett spektrum av styrmedel och åtgärder prövas. Målet är en god hushållning med resurser och en minskning av vägtransportsystemets negativa effekter.
- Flertalet av myndigheterna inom transportsektorn har infört miljöledningssystem. Miljöledningssystemet är ett verktyg för myndigheten att organisera miljöarbetet. Det är en hjälp att fördela ansvaret, prioritera, kommunicera, följa upp och kontrollera insatserna för en bättre miljö.
- Insatser har genomförts för att öka miljöövervakningen till havs. Målsättningen är att antalet utsläpp av olja och andra skadliga ämnen skall vara försumbara 2010.
- Luftfartsverket införde 1998 miljörelaterade landningsavgifter för att motivera flygbolagen att använda flygplan med så bra kväveoxidprestanda som möjligt. Sjöfartsavgifterna är miljödifferentialiserade fr.o.m. år 1998 och har reviderats för en ökad miljöstyrning år 2005.
- koldioxidneutrala drivmedel (främst etanol och biogas) är befriade från energiskatt och koldioxidskatt fram till 2008. Förlängning aviserad i BP06.
- Förmånsbeskattningen lägre för miljöbilar. –40 procent lägre förmånsvärde för elhybridbilar och biogasbilar, –20 procent för etanolbilar.
- Miljöbilar (etanol, gas o elhybrid) befriade från trängselskatt.
- Stöd till forskning och pilotanläggningar för att utveckla inhemsk produktion av biodrivmedel från skogsråvara.
- Tullsatsen för importerad etanol som skall användas för låginblandning i bensin höjs från 1 jan. –06 till 1,80 öre/liter från dagens 0,23 öre/liter. Detta beslut stärker den svenska produktionen.
- Statliga inköp av miljöbilar. Fr.o.m. 2006 skall minst 35 procent av de bilar som staten köper in vara miljöbilar.
- Avgaskrav på etanolbilar. Regeringen driver vid förhandlingarna om skärpta avgaskrav för personbilar inom EU (de s.k. EURO 5-kraven) att avgaskraven skall uppfyllas även med alternativa bränslen som etanol.
- Merparten av etanolen (ca 85 procent) låginblandas i bensin. I dag innehåller nästan all svensk bensin 5 procent etanol. EG-regler sätter stopp för en högre andel. Regeringen driver därför på inom EU för att öka tillåten andel till 10 procent.

- År 1999 presenterade regeringen ett 11-punktsprogram för ökad trafiksäkerhet.
- År 2002 tog regeringen initiativ till Nationell samling för ökad trafiksäkerhet, i vilken aktörerna på trafikområdet skall inspireras och bättre samordna sina insatser för en säkrare vägtrafik.
- År 2004 presenterade regeringen en trafiksäkerhetsproposition. I den föreslogs krav på alkolås i alla nya bilar, obligatorisk introduktionsutbildning vid privat övningskörning samt åtgärder för att utveckla bättre trafikundervisning i skolan m.m.
- Som en följd av programmet omfördelades inom Vägverket cirka 400 miljoner kronor per år under åren 1999–2003 till fysiska trafiksäkerhetsåtgärder. Beslut har tagits om att under perioden 2004–2015 investera 4,9 miljarder kronor i fysiska trafiksäkerhetsåtgärder.
- Utvecklingsprojekt med mitträcken på breda tvåfältsvägar startade 1998. Vid utgången av år 2005 har cirka 150 mil väg försetts med mitträcke. Det är främst vägar med särskilt hög olycksbelastning som har åtgärdats. Insatserna kommer att fortsätta.
- År 1999 beslutade regeringen om krav på att använda vinterdäck vid vinterväglag mellan den 1 december och den 31 mars.
- Under 1999 genomfördes av trafiksäkerhetsskäl en rad hastighets-sänkningar på vägar.
- Ett storskaligt försök med Intelligent Stöd för Anpassning av hastighet (ISA) har genomförts i fyra kommuner åren 1999–2002.
- Vägverket har genomfört demonstrationsprojektet ”På väg mot nollvisionen”. Projektets syfte var att ta fram åtgärder för att förverkliga nollvisionen och visa hur en kombination av åtgärder kan förbättra trafiksäkerheten.
- Försök med hastighetsövervakningskameror har genomförts i 13 län. Beslut har tagits om att installera sammanlagt 700 automatiska hastighetskameror (ATK).
- Vägverket samarbetar med kommunerna för att öka trafiksäkerheten på det kommunala vägnätet. Som stöd för samarbetet en databas med goda exempel på demonstrationsprojekt och utvecklingsprojekt för en förbättrad trafiksäkerhet i tätort upprättats (Trafikbanken).
- Försök med alkolås för den som fått sitt körkort återkallat på grund av rattfylleri pågår sedan 1999. Sedan oktober 2003 omfattar försöken hela landet. En rad initiativ har också tagits för att öka företagets och myndigheternas användande av alkolås som en del av kvalitetssäkringen av de egna transporter såväl som vid upphandling av transporter. Försök med alkolås har gjorts i form av demonstrationsprojekt med taxibilar, bussar och lastbilar. En utredning pågår bl.a. med uppgift att se över möjligheten att införa krav på alkolås i personbilar senast år 2012.
- En introduktionsutbildning för handledare för privat övningskörning och elev infördes den 1 januari 2006. Syftet är att handledare och elev skall få en gemensam information om körkort och öv-

ningskörning samt de risker som finns vad gäller körning och droger, alkohol, trötthet och höga hastigheter.

- Förarbevis för moped klass I och terrängskoter infördes den 1 januari 2000. För att få förarbevis skall man ha genomgått en föreskriven utbildning och godkänts vid ett kunskapsprov.
- Fr.o.m. 1 januari 2005 skall alla barn under 15 år använda cykelhjälm.

Delmål kvalitet

- Bärighetsprojekt på järnväg (bl.a. STAX25) och väg. Utökad lastprofil på järnväg.
- Nytt datasystem för driftssäkerhet togs i bruk på Banverket hösten 1999.
- Bevarande av befintliga vägar och järnvägar har prioriterats i infrastrukturpropositionen (2001/02:20). En utökad satsning på drift och underhåll av vägnätet och järnvägsnätet har påbörjats, liksom en satsning på åtgärder som innefattar tjälsäkring, bärighet och rekonstruktion.
- Riksdagen godkände i samband med samma proposition en kraftig höjning av investeringsanslaget.
- Åtgärder för förbättrad punktlighet i järnvägssystemet prioriteras sedan stora förseningar uppstod vid årsskiftet 2001–2002. 300 miljoner kronor har lyfts över från Banverkets anslag för investeringar till anslaget för drift och underhåll. Den nya nivån ligger fortfarande fast. Åtgärderna har bl.a. berört växlar, signal-system, kontaktledningar och spår. Snöröjningen har fått ökade resurser. Även tågoperatörerna har gjort åtaganden för att förbättra järnvägssystemet.
- Luftfartsverket har genomfört ett flertal viktiga infrastrukturinvesteringar för att öka säkerheten och kapaciteten i det svenska flygtransportsystemet. På Arlanda flygplats har en tredje rullbana, ett nytt kontrolltorn samt en ny terminal färdigställts.
- Under våren 2005 driftsatte Luftfartsverket ett nytt flygtrafikledningssystem och två nya kontrollcentraler för flygtrafikledning. Kontrollcentralerna är belägna i Malmö och Stockholm. Flygtrafikledningssystemet innebär att kapaciteten i det svenska luft- rummet är säkrad för lång tid framöver samt att säkerheten i flygtrafiktjänsten har ökat.

Delmål jämställt transportsystem (Nytt delmål sedan 2002)

- År 1998 inrättades ett särskilt råd för jämställdhetsfrågor för transport- och IT-tjänster (dir. 1999:83). Rådet (Jämit) överlämnade sitt slutbetänkande 2001 Jämställdhet – transporter och IT (SOU 2001:44). Jämit föreslog bland annat ett nytt transportpolitiskt delmål för ett jämställt transportsystem.
- Riksdagen beslutade om att införa ett nytt transportpolitiskt delmål om ett jämställt transportsystem i december 2001.

- Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) fick genom regleringsbrevet för 2002 regeringens uppdrag att utarbeta och lämna förslag till etappmål inom det transportpolitiska delmålet om ett jämställt transportsystem.
- Fr.o.m. 2002 har samtliga trafikverk samt Rikstrafiken haft i uppdrag att redovisa och analysera skillnader mellan kvinnors och mäns möjligheter att utnyttja respektive transportsystem och kollektivtrafiken samt deras möjligheter att påverka transportsystemen i olika avseenden.

Prop. 2005/06:160
Bilaga 1

Remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet Fritidsbåten och samhället (SOU 1996:170)

Prop. 2005/06:160
Bilaga 2

Stockholms tingsrätt, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Statens räddningsverk, Vägverket, Sjöfartsverket, Generaltullstyrelsen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Fiskeriverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Statens naturvårdsverk, Kemikalieinspektionen, Stockholms kommun, Tanums kommun, Luleå kommun, Svenska Kommunförbundet, Sjösportens samarbetsdelegation, Båtbranschens Riksförbund, Försäkringsförbundet och Skandia.

Vidare har yttranden inkommit från Föreningen för Inre Vattenvägar och Permanent International Association of Navigation Congress.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått: Svenska Båtunionen, Svenska Seglarförbundet, Svenska Kryssarklubben, Svenska Sjö AB, Trygg-Hansa, Atlantica, Försäkrings AB, Larmtjänst AB, Svenska Stöldskyddsföreningen och Naturskyddsföreningen

Remissinstanser som har yttrat sig över Sjöfartsverkets rapport Förutsättningar för ett fritidsbåtsregister (dnr Ju88/95)

Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Kustbevakningen, Statens räddningsverk, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Statens naturvårdsverk, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Stockholms kommun, Tanums kommun, Värmdö kommun, Sjösportens samarbetsdelegation, Båtbranschens Riksförbund, Sveriges Försäkringsförbund, Larmtjänst AB.

Luleå kommun, Svenska stöldskyddsföreningen, Sjöräddningssällskapet och Naturskyddsföreningen har beretts tillfälle att avge yttrande men har avstått från att yttra sig.

Remissinstanser som yttrat sig över BREV-utredningens betänkande (SOU 2001:67) Enskild eller allmän väg?

Hovrätten för Västra Sverige, Falu tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Västerbottens län, Försvarsmakten, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Lantmäteriverket, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, Glesbygdsverket, samtliga länsstyrelser, Regionplane- och trafiknämnden inom Stockholms läns landsting, Regionförbundet i Kalmar län, Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Ekerö kommun, Norrtälje kommun, Vallentuna kommun, Tyresö kommun, Upplands Väsby kommun, Värmdö kommun, Österåkers kommun, Tierps kommun, Östhammars kommun, Älvkarleby kommun, Eskilstuna kommun, Nyköpings kommun, Katrineholms kommun, Strängnäs kommun, Motala kommun, Norrköpings kommun, Eksjö kommun, Jönköpings kommun, Sävsjö kommun, Vetlanda kommun, Ljungby kommun, Markaryds kommun, Tingsryds kommun, Älmhults kommun, Emmaboda kommun, Nybro kommun, Gotlands kommun, Karlshamns kommun, Karlskrona kommun, Olofströms kommun, Klippans kommun, Landskrona kommun, Svedala kommun, Vellinge kommun, Falkenbergs kommun, Laholms kommun, Göteborgs kommun, Lerums kommun, Mariestads kommun, Marks kommun, Orusts kommun, Skövde kommun, Tanums kommun, Tjörns kommun, Öckerö kommun, Forshaga kommun, Karlstads kommun, Askersunds kommun, Hallsbergs kommun, Lindsbergs kommun, Hallstahammars kommun, Kungsörs kommun, Sala kommun, Borlänge kommun, Leksands kommun, Hofors kommun, Nordanstigs kommun, Härnösands kommun, Kramfors kommun, Sollefteå kommun, Sundsvalls kommun, Ånge kommun, Örnsköldsviks kommun, Bergs kommun, Ragunda kommun, Strömsunds kommun, Östersunds kommun, Lycksele kommun, Norsjö kommun, Skellefteå kommun, Sorsele kommun, Umeå kommun, Vilhelmina kommun, Arjeplogs kommun, Arvidsjaur kommun, Bodens kommun, Gällivare kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Föreningen Svenskt Näringsliv, Motormännens riksförbund, Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund, Riksförbundet Enskilda Vägar, Skogsindustrierna, Skärgårdarnas Riksförbund, Svenska Kommunförbundet, Svenska Kyrkan, Svenska Lokaltrafikföreningen, Svenska Vägföreningen och Sveriges Hembygdsförbund.

Region Gotland, Västtrafik AB, Jönköpings länstrafik AB, Länstrafiken i Västerbotten AB, Västernorrlands läns trafik AB, Sollentuna kommun, Håbo kommun, Finspångs kommun, Ydre kommun, Torsås kommun, Lysekils kommun, Arvika kommun, Säffle kommun, Ljusnarsbergs kommun, Mora kommun, Orsa kommun, Rättviks kommun, Gävle kommun, Bjurholms kommun och Företagarnas Riksorganisation har fått remissen men inte svarat.

Landstinget Kronoberg, Kommunförbundet Jönköpings län, Kommunförbundet Kronoberg, Kommunförbundet Dalsland, Kommunförbundet Fyrbodalen, Mullsjö kommun, Töreboda kommun, Vimmerby kommun, Örkelljunga kommun, Falköpings kommun, Dals-Eds kommun, Ulricehamns kommun, Arboga kommun, Robertsfors

kommun, Stora Isie byalag i Trelleborgs kommun, Byalagen i Åmåls kommun, Bäckaby Sockenråd, Centerpartiet Kronobergs län, Förbundet Sveriges Småbrukare avd. Halland, Föreningen Blekinge Enskilda Vägar, Gnarps vägförening, Hassela vägförening, Hela Sverige skall leva!, Högmarsö Samfällighetsförening, Ilsbo vägförening, Kooperativet Anundsjö Framtid, Mellansvenska handelskammaren, Moningsands Vägförening, Södra Skogsägarnas ek.för., Villaägarnas Riksförbund, Ångermanlands Hembygdsförbund, Skogsbrukets vägutskott i Norrbottens och Västerbottens län, Margit Gerhardson och Alf Tagesson (ledamöter i Vetlanda kommunfullmäktige för Centerpartiet), Vilhelmina socialdemokratiska arbetarekommun, Centerns Kommunkrets i Åsele, Åsele-Fredrika LRF-avdelning, Kättilsmåla-Flymens centerparti-avdelning, Kättilsmåla-Flymens LRF-avdelning, Flymens hembygdsförening samt Kättilsmåla intresseförening har på eget initiativ inkommit med yttranden.

Remissinstanser som yttrat sig över redovisning av Vägverkets uppdrag om konsekvenser av BREV-utredningens förslag

Hovrätten för Västra Sverige, Falu Tingsrätt, Malmö Tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Försvarsmakten, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Lantmäteriverket, Banverket, Rikstrafiken, Glesbygdsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Region Gotland, Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Arjeplogs kommun, Arvidsjaurs kommun, Askersunds kommun, Bergs kommun, Bjurholms kommun, Bodens kommun, Borlänge kommun, Ekerö kommun, Eksjö kommun, Eskilstuna kommun, Falkenbergs kommun, Finspångs kommun, Forshaga kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Hallstahammars kommun, Jönköpings kommun, Karlshamns kommun, Karlskrona kommun, Katrineholms kommun, Kiruna kommun, Kramfors kommun, Landskrona kommun, Lindsbergs kommun, Ljungby kommun, Luleå kommun, Lycksele kommun, Mariestads kommun, Markaryds kommun, Marks kommun, Norrtälje kommun, Norsjö kommun, Olofströms kommun, Rättviks kommun, Skellefteå kommun, Skövde kommun, Sollefteå kommun, Sorsele kommun, Strömsunds kommun, Sundsvalls kommun, Sävsjö kommun, Tanums kommun, Tierps kommun, Tingsryds kommun, Tjörns kommun, Umeå kommun, Upplands Väsby kommun, Vetlanda kommun, Vilhelmina kommun, Ydre kommun, Älmhults kommun, Örnsköldsviks kommun, Östersunds kommun, Östhammars kommun, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarnas Riksorganisation, Jönköpings länstrafik AB, Landstingsförbundet, Lantbrukarnas

riksförbund, Motormännens riksförbund, Riksförbundet Enskilda Vägar, Skogsindustrierna, Svenska Kommunförbundet, Svenska Kyrkan, Svenska Lokaltrafikföreningen.

Prop. 2005/06:160
Bilaga 3

Länsrätten i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Regionförbundet i Kalmar län, Stockholms läns landsting-regionplane- och trafiknämnden, Västtrafik AB, Länstrafiken i Västerbotten AB, Västernorrlands läns trafik AB, Sollentuna kommun, Tyresö kommun, Vallentuna kommun, Värmdö kommun, Österåkers kommun, Håbo kommun, Älvkarleby kommun, Nyköpings kommun, Strängnäs kommun, Motala kommun, Norrköpings kommun, Sävsjö kommun, Vetlanda kommun, Emmaboda kommun, Nybro kommun, Torsås kommun, Gotlands kommun, Klippans kommun, Svedala kommun, Vellinge kommun, Laholms kommun, Lerums kommun, Lysekils kommun, Orusts kommun, Öckerö kommun, Arvika kommun, Karlstads kommun, Säffle kommun, Hallsbergs kommun, Ljusnarsbergs kommun, Kungsörs kommun, Sala kommun, Leksands kommun, Mora kommun, Orsa kommun, Hofors kommun, Nordanstigs kommun, Härnösands kommun, Ånge kommun, Ragunda kommun, Gällivare kommun, Skärgårdarnas Riksförbund och Sveriges Hembygdsförbund har fått remissen men inte svarat.

Remissinstanser som yttrat sig över Vägverkets redovisning av uppdrag om ekonomisk styrning av bidraget till drift och byggande av enskilda vägar

Hovrätten för Västra Sverige, Falu tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Försvarsmakten, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Lantmäteriverket, Banverket, Rikstrafiken, Glesbygdsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Regionplane- och trafiknämnden inom Stockholms läns landsting, Region Sörmland, Region Skåne, Arjeplogs kommun, Askersunds kommun, Bergs kommun, Bjurholms kommun, Borlänge kommun, Ekerö kommun, Eksjö kommun, Eskilstuna kommun, Falkenbergs kommun, Finspångs kommun, Forshaga kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Haninge kommun, Jönköpings kommun, Kalix kommun, Karlshamns kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Kiruna kommun, Kristinehamns kommun, Kungsbacka kommun, Kungälv kommun, Landskrona kommun, Lidingö kommun, Lindesbergs kommun, Ljungby kommun, Lycksele kommun, Mariestads kommun, Markaryds kommun, Mönsterås kommun, Norrtälje kommun, Norsjö kommun, Piteå kommun, Ronneby kommun, Skellefteå kommun, Skövde kommun, Sorsele kommun, Strömsunds kommun, Sundsvalls kommun, Söderköpings

kommun, Södertälje kommun, Tierps kommun, Tingsryds kommun, Tjörns kommun, Umeå kommun, Upplands Väsby kommun, Vilhelmina kommun, Älmhults kommun, Öckerö kommun, Örebro kommun, Östersunds kommun, Östhammars kommun, Folkrorelserådet Hela Sverige ska leva!, Föreningen Svenskt Näringsliv, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet (gemensamt yttrande), Lantbrukarnas riksförbund, Motormännens riksförbund, Riksförbundet Enskild väghållning, Skogsindustrierna, Svenska Lokaltrafikföreningen.

Länsrätten i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Västra Götalandsregionen, Regionförbundet i Kalmar län, Regionförbundet Östsam, Region Gotland, Region Halland, Västtrafik AB, Jönköpings länstrafik AB, Länstrafiken i Västerbotten AB, Västernorrlands läns trafik AB, Nacka kommun, Tyresö kommun, Vaxholms kommun, Värmdö kommun, Österåkers kommun, Nyköpings kommun, Nynäshamns kommun, Oxelösunds kommun, Trosa kommun, Norrköpings kommun, Söderköpings kommun, Valdemarsviks kommun, Ydre kommun, Oskarshamns kommun, Västerviks kommun, Karlshamns kommun, Olofströms kommun, Lidköpings kommun, Lysekils kommun, Mariestads kommun, Marks kommun, Orusts kommun, Sotenäs kommun, Stenungsunds kommun, Tanums kommun, Uddevalla kommun, Hammarö kommun, Säffle kommun, Sala kommun, Rättviks kommun, Gävle kommun, Hudiksvalls kommun, Härnösands kommun, Kramfors kommun, Sollefteå kommun, Örnsköldsviks kommun, Nordmalings kommun, Arvidsjaurs kommun, Bodens kommun, Haparanda kommun, Företagarna, Svenska Vägföreningen och Skärgårdarnas riksförbund har fått remissen men inte svarat.

Remissinstanser som yttrat sig över Kollektivtrafikutredningens slutbetänkande (SOU 2003:67) Kollektivtrafik med människan i centrum

Riksrevisionen, Handikappsombudsmannen, Barnombudsmannen, Riksskatteverket, Nämnden för offentlig upphandling, Statskontoret, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (FORMAS), Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, VTI, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, SIKA, Konkurrensverket, Glesbygdverket, Vinnova, Nutek, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län och Länsstyrelsen i Jämtlands län, Stockholms läns landsting, Landstinget i Jönköpings län, Regionförbundet i Kalmar län, Region Blekinge, Region Skåne, Region Halland, Västra Götalandsregionen, Landstinget i Värmland, Örebro läns landsting, Landstinget i Västmanland, Landstinget i Dalarna, Region Dalarna, Landstinget i Gävleborg, Landstinget Västernorrland, Jämtlands läns landsting och Norrbottens läns landsting, Anneby kommun, Askersund kommun, Bodens kommun, C-framåt, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Hallstahammars kommun, Helsingborgs kommun, Kommunförbundet Jönköpings län, Kommunförbundet i Örebro län, Lessebo kommun, Lunds kommun, Stockholms kommun, Östersunds kommun, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, Bussarbetsgivarna, Buss och Samhälle, Institutionen för statsbyggnad vid Chalmers tekniska högskola, Cykelfrämjandet, Folkrörelsen Hela Sverige ska leva, Handikappförbundnes Samarbetsorgan, Hallandstrafiken AB, Hjälpmedelsinstitutet, Centrum för transport- och samhällsforskning vid Högskolan i Dalarna, Hörselskadades Riksförbund, Institutet för framtidsstudier, Järnvägsfrämjandet, Jönköpings Länstrafik AB, Kollektivtrafikant Stockholm, Kollektivtrafikens Utbildningsorganisation (Kollega), Kommittén för översyn av plan- och bygglagstiftningen, Institutionen för infrastruktur vid Kungliga tekniska högskolan, Landsorganisationen i Sverige, Institutionen för teknik och samhälle vid Lunds tekniska högskola, Länstrafiken Norrbotten, Länstrafiken i Jämtlands län, Länstrafiken Kronoberg, Länstrafiken Sörmland AB, Länstrafiken Örebro AB, Miljöförbundet Jordens Vänner, Nationalföreningen för trafiksäkerhetsfrämjande (NTF), Nordic Rail Group, Samtrafiken i Sverige AB, Statens institut för särskilt utbildningsstöd, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF), Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Parkeringsföreningen, Svenska Taxiförbundet, Svenska Transportarbetarförbundet, Svenskt Flyg, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Konsumentråd, Sveriges Pensionärsförbund, Föreningen Svenskt Näringsliv, Tillväxtdelegationen, Turistdelegationen, Västmanlands Lokaltrafik AB, Västernorrlands läns Trafik AB, Västtrafik AB, X-trafik AB och Östsam

Följande instanser har fått remissen men har avstått från att svara: Inlandsdelegationen, Institutionen för regional planering vid Kungliga tekniska högskolan, Centrum för tjänsteforskning vid Högskolan i

Karlstad, Internationella handelshögskolan i Jönköping, Sveriges konsumenter i samverkan, Tågoperatörerna, Järnvägsforum, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Rese- och turistindustrin i Sverige, Svensk Turism AB, Pensionärernas Riksorganisation, De Handikappades Riksförbund, Synskadades Riksförbund, Föreningen för samhällsplanering, Vi Resenärer, Svenska Kommunalarbetareförbundet, Facket för service och kommunikation, Tjänstemännens Centralorganisation, Statstjänstemannaförbundet, Regionförbundet Sörmland, Region Värmland, Nordanstigs kommun, Timrå kommun, Umeå kommun, de landsting som inte återfinns i första stycket och de trafikhuvudmän som inte återfinns i första stycket.

Prop. 2005/06:160
Bilaga 4

Remissinstanser som yttrat sig över Järnvägsutredningens huvudbetänkande (SOU 2003:104) Järnväg för resenärer och gods

Riksrevisionen, Hovrätten för Västra Sverige, Helsingborgs tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Uppsala län, Justitiekanslern, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Ekonomistyrningsverket, Riksskatteverket, Statskontoret, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Banverket, Järnvägsinspektionen vid Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, VTI, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, SIKa, Konkurrensverket, Glesbygdsverket, Vinnova, Regionförbundet Östsam, A-banan projekt AB, A-train AB, Branschföreningen Tågoperatörerna, Green Cargo, Inlandsbanan AB, Landsorganisationen i Sverige, LO, Landstingsförbundet, Institutionen för teknik och samhälle vid Lunds Tekniska Högskola, SJ AB, Skogsindustrierna, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Svenska Kommunförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Konsumentråd, Tjänstemännens Centralorganisation, Transportindustriförbundet och Vi Resenärer.

Följande instanser har fått remissen men har avstått från att svara: Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Åkeriförbundet, Sveriges Redareförening, Malmtrafik i Kiruna AB, Centrum för transport- och samhällsforskning vid Högskolan i Dalarna, Centrum för tjänsteforskning vid Högskolan i Karlstad, Institutionerna för infrastruktur respektive regional planering vid Kungliga tekniska högskolan, Institutionen för stadsbyggnad vid Chalmers tekniska högskola och Svenska Konsumenter i Samverkan.

Vid sidan av remissinstanserna har yttrande också inkommit från: Statens järnvägar, Nordwaggon AB, Järnvägsforum, Skånetrafiken, Bombardier Transportation, Jönköpings Länstrafik AB, Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet, Intresseföreningen Bergslaget, Hallands- trafik, Europakorridoren, X-trafik AB, Facket för Service och Kommunikation, Norrtåg, Sveriges Åkeriföretag, AB Transitio, AB Storstockholms lokaltrafik, Folkrorelserådet Hela Sverige ska leva, Västtrafik AB, Nordic Rail Group, Arlanda Express och Samtrafiken i Sverige AB.

Remissinstanser som yttrat sig över promemorian *Vem får köra var?*

Prop. 2005/06:160
Bilaga 6

Remissinstanserna inbjöds till ett s.k. remissammanträde. Vid detta närvarade Konsumentverket, Statens järnvägar, Banverket, Järnvägsstyrelsen, Rikstrafiken, SIKA, Konkurrensverket, Västra Götalandsregionen, Skånetrafiken, Västtrafik AB, Järnvägsforum, Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet, SLTF, Sveriges Kommuner och Landsting, SJ AB, Branschföreningen Tågoperatörerna, Järnvägens socialdemokratiska förening, Regionutveckling, Region Sörmland, Tåg i Bergslagen, Arlanda Express, Norrtåg, Järnvägsforum, Bussbranschens Riksförbund, Svenskt Flyg, Nordic Rail Group, Connex, Citypendeln, Företrädare för före detta Järnvägsutredningen, MerResor AB, Jernhusen AB, Kommunikation, Regionförbundet Östsam, Miljöförbundet Alternativ Stad, Boston Consulting Group och Via Nord.

Järnvägsforum har avstått från att yttra sig.

Författningsförslag i promemorian Transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.

Prop. 2005/06:160
Bilaga 7

Förslag till lag om transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller för den som utför transporter av passagerare i linjetrafik med buss enligt yrkestrafiklagen (1998:490) samt för den som bedriver motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn.

I de fall trafiken organiseras och upphandlas av en trafikhuvudman enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik, gäller lagens bestämmelser i stället denne.

Lagen gäller inte för den som bedriver trafik med museijärnvägsfordon eller annan liknande materiel.

Reseinformation

2 § Transportören skall ge god och tillförlitlig information om sina transporttjänster.

Transportören skall för varje resa som säljs i förväg lämna information om avgångs- och ankomsttid, om vem som skall utföra transporten eller del av den, i de fall detta är annan än den avtalande transportören, samt om pris. Passageraren skall på begäran ges en utskrift av denna information.

Information vid försening

3 § Om en resa på grund av försening eller annan störning avviker från vad passageraren haft anledning att förvänta sig, skall transportören snarast möjligt ge passagerarna god, tillförlitlig och löpande information om förseningens eller störningens orsak och varaktighet.

Ersättningsystem

4 § Transportören skall ha ett system för att utge ersättning till passagerare som drabbas av förseningar eller andra störningar i trafiken.

Remissinstanser som yttrat sig över promemorian Transportörers skyldighet att lämna information till passagerare m.m.

Kammarrätten i Sundsvall, Konsumentverket, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, SIKÄ, Konkurrensverket, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Sveriges Kommuner och Landsting, Branschföreningen Tågoperatörerna, SLTF, Svenska Bussbranschens Riksförbund och Samtrafiken i Sverige AB.

Sveriges Konsumentråd har avstått från att yttra sig.

Härutöver har SL utan särskild anmodan inkommit med ett remissyttrande.

Remissinstanser som yttrat sig över Godstransportdelegationen 2002:s betänkanden

Delbetänkandet (SOU 2004:76) Godstransporter – noder och länkar i samspel

Statens räddningsverk, Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån, Boverket, Banverket, Vägverket, Luftfartsverket, Konkurrensverket och Vinnova, Halmstads kommun, Branschföreningen Tågoperatörerna, Järnvägsforum, Föreningen Svenskt Flyg, Svenskt Näringsliv, Sveriges Hamnar, Sveriges Redareförening och Svenska Handelskammarförbundet, Kungliga tekniska högskolan, Chalmers tekniska högskola, Högskolan Dalarna och Luleå tekniska universitet.

Slutbetänkandet (SOU 2003:39) Godstransporter i samverkan – tekniska hinder, forskning och utbildning

Kommerskollegium, Statens räddningsverk, Tullverket, Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket, Banverket, Järnvägsstyrelsen, Vägverket, VTI, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, SIKÅ, Konkurrensverket, Glesbygdverket, Vinnova, Nutek och Institutet för tillväxtpolitiska studier, Länsstyrelserna i Stockholm-Mälardalenregionen m.fl., Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län tillsammans med Kommunförbundet i Örebro Län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Regionförbundet Östsam, Region Blekinge och Örebro läns Landsting, Halmstads kommun, Norrköpings kommun, Östersunds kommun, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, Kungliga tekniska högskolan, Chalmers, Högskolan Dalarna, Växjö universitet, Branschföreningen Tågoperatörerna, Bil Sweden, Föreningen Svenskt Flyg, Karlshamns hamn AB, Inlandsbanan AB, Järnvägsforum, Norrköpings Hamn och Stuveri AB, Railcombi AB, Sjöfartsforum, Sveriges Hamnar, Sveriges Redareförening, Sveriges Skeppsmäklareförening och Södertälje hamns AB, AB Svenska Shell, Företagarnas Riksorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Luleå tekniska universitet, MAERSK Sverige AB, Preem Petroleum AB, Sjösportens samarbetsdelegation, Skogsindustrierna, SEB Trans-Link, Svenska Naturskyddsföreningen, Föreningen Svenskt Näringsliv, Vänerregionens näringslivsråd, Svenska handelskammarförbundet, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Åkeriföretag, Sydsvenska industri- och handelskammaren, Svenska Transportarbetareförbundet.

Remissinstanser som yttrat sig över Färdtjänstutredningens slutbetänkande (SOU 2003:87) Färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Östergötlands län, Datainspektionen, Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen, Hjälpmedelsinstitutet, Barnombudsmannen, Statskontoret, Nämnden för offentlig upphandling, Konsumentverket, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, VTI, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, SIKÅ, Konkurrensverket, Glesbygdsverket, Institutionen för teknik och samhälle, vid Lunds universitet, Stockholms läns landsting, Jämtlands läns landsting, Borlänge kommun, Eskilstuna kommun, Göteborgs stad, Lessebo kommun, Säffle kommun, Örnsköldsviks kommun, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Region Värmland, Region Skåne, Östsam, Svenska Lokaltrafikföreningen, Blekingetrafiken, Dalatrafik AB, Länstrafiken Örebro AB, Näringslivets nämnd för regelgranskning, Föreningen Svenskt Näringsliv, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Svenska Taxiförbundet, Tågoperatörerna, Pensionärernas riksorganisation, Sveriges Pensionärsförbund, Handikappförbundens Samarbetsorgan, De Handikappades Riksförbund, Synskadades Riksförbund, Sveriges Dövas Riksförbund, Riksorganisationen Unga Synskadade, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar och Föreningen för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna.

Institutionen för infrastruktur vid Kungliga tekniska högskolan, Centrum för tjänsteforskning vid Karlstads universitet, Västra Götalandsregionen och Västernorrlands läns trafik AB har fått remissen men inte svarat.

Riksföreningen Autism, Hallandstrafiken, Kristianstads kommun, Svenska Färdtjänstföreningen, Västtrafik AB, Svenska Transportarbetareförbundet, Riksförbundet för Trafik- och Polioskadade, Astma och Allergiförbundet, Trafikdelegationen Skåne, Hörselskadades Riksförbund, nordisk förening för sjuka barns behov, Samtrafiken i Sverige AB, Samtrans Skol- och handikapptransporter AB, Forum – Kvinnor och Handikapp, Riksförbundet Mag- och Tarmsjuka, DHR Umeåavdelningen, Transportidé i Uppsala, Västerås stad och Sveriges Kommuner och Landsting har på eget initiativ inkommit med yttranden. Dessutom har ett antal privatpersoner inkommit med skrivelser.

Remissinstanser som yttrat sig över SIKAs rapport 2003:3 Etappmål för en god miljö

Prop. 2005/06:160
Bilaga 11

Försvarsmakten, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Statskontoret, Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Boverket, Statens energimyndighet, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, VTI, Luftfartsverket, Vinnova, Nutek, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Stockholms stad, Växjö kommun, Örnsköldsviks kommun, Svenska Kommunförbundet, BIL Sweden, Företagarnas riksorganisation, Gröna bilister, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Svenska Åkeriförbundet, Sveriges redareförening, Sveriges transportindustriförbund, Totalförsvarets forskningsinstitut

Följande instanser har fått remissen men har avstått från att svara: Sjöfartsverket, Helsingborgs kommun, Branschföreningen Tågoperatörerna, Forskningsgruppen för miljöstrategiska studier, Greenpeace, Göteborgs universitet, IVL Svenska Miljöinstitutet AB, Klimat.nu, Lantbrukarnas Riksförbund, Motormännens Riksförbund, Näringslivets Nämnd för Regelgranskning, Svenska Petroleuminstitutet och Svenskt Flyg.

Remissinstanser som yttrat sig över Vägverkets publikation 2004:102 Klimatstrategi för transportsektorn

Prop. 2005/06:160
Bilaga 12

Försvarsmakten, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Statskontoret, Riksantikvarieämbetet, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket, Kemikalieinspektionen, Statens energimyndighet, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, VTI, Luftfartsverket, Konkurrensverket, Vinnova, Nutek, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Stockholms stad, Vetlanda kommun, Gävle kommun, Svenska Kommunförbundet, Västra Götalandsregionen, BIL Sweden, Centrum för miljöstrategisk forskning vid Kungliga tekniska högskolan, Gröna bilister, Motormännens Riksförbund, Svenska Lokaltrafikföreningen, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Petroleuminstitutet, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Åkeriföretag.

Följande instanser har fått remissen men har avstått från att svara: Rikstrafiken, Sjöfartsverket, Forskningsgruppen för miljöstrategiska studier, Företagarnas riksorganisation och Svensk Handel.

Följande instanser har vid sidan av remissinstanserna inkommit med yttrande: Svenska Gasföreningen, Motorbranschens Riksförbund, Svenska Biogasföreningen, SIKA och Agro Oil AB och Agrofuel AB.

Remissinstanser som yttrat sig över Banverkets redovisning av avgiftsrelevanta marginella kostnader och modell för löpande uppdatering av banavgifter

Prop. 2005/06:160
Bilaga 13

Ekonomistyrningsverket, Järnvägsstyrelsen, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Statskontoret, Väg- och transportforskningsinstitutet (VTI), Branschföreningen Tågoperatörerna.

Remissinstanser som yttrat sig över Vinnovas redovisning av regeringsuppdrag avseende en samlad nationell strategi för transportrelaterad FUD

Totalförsvarets forskningsinstitut, Kungliga Tekniska högskolan, Chalmers tekniska högskola AB, Lunds universitet, Luleå tekniska universitet, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, VTI, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Nutek, SIKA, Bussbranschens Riksförbund, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FORMAS), IVL Svenska Miljöinstitutet AB, Naturskyddsföreningen, Stiftelsen för miljöstrategisk forskning, Svenskt Näringsliv, SLTF, Sveriges Redareförening, Sveriges Transportindustriförbund, Tågoperatörerna. SSPA Sweden AB, MariTerm AB, SAIR AB (SAI), Lloyd's Register-Fairplay Research, ETC Battery and FuelCells Sweden AB och Business Region Göteborg har inkommit med ett gemensamt yttrande.

Följande remissinstanser har fått remissen men avstått från att svara: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Linköpings universitet, Nutek, Föreningen Svenskt Flyg.

Följande instanser har vid sidan av remissinstanserna inkommit med yttrande: Räddningsverket, Göteborgs hamn, Institutet för transportforskning, Sveriges Kommuner och Landsting.

Remissinstanser som yttrat sig över regeringsuppdrag avseende sjöfartens och luftfartens samhällsekono- miska marginalkostnader

Riksrevisionen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Statskontoret, Fiskeriverket, Naturvårdsverket, Boverket, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Statens institut för kommunikationsanalys, Glesbygdsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Svenska Petroleum Institutet, Tjänstemännens Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Redareförening, Destination Gotland, Donsö Företagareförening, Göteborgs Hamn AB, Hjelmco Oil Aktiebolag, Kungliga Svenska Areoklubben, SAS Flygklubb, Stena Line/Stena Oil, Sveriges Redareförening för mindre passagerarfartyg, Sveriges Transportindustriförbund, Föreningen Svenskt Flyg, Svenska Lokaltrafikföreningen, Sveriges Fiskares Riksförbund, Svenska Transportarbetarförbundet.

Därutöver har skrivelse inkommit från Skärgårdens Intresseföreningars Kontaktorganisation (SIKO).

Remissinstanser som yttrat sig över promemorian Statens ansvar för de icke-statliga flygplatserna – Driftbidraget

Statskontoret, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket, Banverket, Vägverket, Rikstrafiken, SIKÄ, Luftfartsverket, Konkurrensverket, Glesbygdsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Landstinget Kronoberg, Örebro läns landsting, Fyrstad (Trollhättan, Uddevalla, Vänersborg, Lysekil), Arvidsjaur kommun, Göteborgs Stad, Kristianstad kommun, Halmstads kommun, Lycksele kommun, Örebro kommun, Borlänge kommun, Linköpings kommun, Hultsfreds kommun, Växjö kommun, Gällivare kommun, Oskarshamns kommun, Storumans kommun, Härjedalens kommun, Vilhelmina kommun, Kramfors/Sollefteå kommuner, Svenska Kommunförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Friluftsförbundet, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Linköping Flygplats/SAAB AB, Svenskt Flyg, Svenska Allmänflygföreningen (SPAF), SAS, Svenska Resebyråföreningen, Kungliga Svenska Aeroklubben (KSAK), SJ AB, Tågoperatörerna, Sveriges Transportindustriförbund, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Region Skåne, Växjö Flygplats, Kristianstad Airport, Hultsfred/Vimmerby Flygplats samt Oskarshamns Flygplats, UFNI – nätverket Utveckling Flyg i Norrlands Inland, Länstrafiken Örebro AB.

Följande instanser har fått remissen men har avstått från att svara: Försvarmakten, Sjöfartsverket, Svenska Handelskammarförbundet, Stockholm-Skavsta Flygplats AB, Svenska Flygföretagens Riksförbund (SFR), Mälardalsrådet, Researrangörsföreningen i Sverige (RIS), Sveriges Affärsreseförening, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Exportrådet, Invest In Sweden Agency samt ett antal kommuner med flygplatser som är öppna för reguljär passagerartrafik.

Därutöver har yttrande inkommit från kommunerna i Eda, Karlskoga, Alvesta, Falköping, Arvika och Skövde.

Förslag till lag om information till passagerare m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller för den som utför transporter av passagerare i linjetrafik med buss enligt yrkestrafiklagen (1998:490) samt för den som utför motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn (transportör).

I de fall trafiken organiseras av en trafikhuvudman enligt lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik gäller lagens bestämmelser i stället för denne.

Lagen gäller inte för den som bedriver trafik med museijärnvägsfordon eller annan liknande materiel.

Ersättningssystem

2 § Transportören skall ha ett system för att lämna ersättning till passagerare som drabbas av förseningar eller andra störningar i trafiken.

Allmän reseinformation

3 § Transportören skall lämna god och tillförlitlig information om sina transporttjänster och om sitt ersättningssystem enligt 2 §.

För varje enskild resa som säljs i förväg skall transportören lämna information om

1. pris,
2. avgångs- och ankomsttid,
3. sitt ersättningssystem, och
4. vem som skall utföra transporten eller del av den, om denne är någon annan än den transportör som säljer transporten.

Passageraren skall på begäran ges en utskrift av informationen.

Transportören skall särskilt beakta funktionshindrade personers möjlighet att tillägna sig informationen samt deras intresse av information om förutsättningarna för att genomföra en viss resa.

Information vid försening

4 § Om en resa på grund av försening eller annan störning i trafiken avviker från vad passageraren har haft anledning att förvänta sig, skall transportören snarast möjligt lämna information om förseningens eller störningens orsak, varaktighet och konsekvenser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Lagrådets yttrande

Prop. 2005/06:160
Bilaga 18

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-04-14

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, f.d. justitierådet Lars K Beckman och regeringsrådet Göran Schäder.

Information till passagerare m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 7 april 2005 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om information till passagerare m.m.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Anna Förander.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

Härigenom föreskrivs att 4 och 5 §§ lagen (1997:735) om riksfärdtjänst skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Riksfärdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det.

Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren).

Innan en trafikhuvudman prövar en ansökan skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras.

5 §

Tillstånd skall meddelas om

1. resan till följd av den sökandes funktionshinder inte till normala reskostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare,
2. ändamålet med resan är rekreation eller fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet,
3. resan görs inom Sverige från en kommun till en annan kommun,
4. resan görs med taxi, ett för ändamålet särskilt anpassat fordon eller med allmänna kommunikationer tillsammans med ledsagare, och
5. resan inte av någon annan anledning bekostas av det allmänna.

Om sökanden är under 18 år skall prövningen göras i förhållande till barn i motsvarande ålder utan funktionshinder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:736) om färdtjänst dels att 3, 6, 7, 9 och 11 §§ skall ha följande lydelse, dels att ikraftträdande och övergångsbestämmelserna skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Varje kommun ansvarar, såvitt gäller kommuninvånarna, för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. En kommun får för sina kommuninvånare anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner.

Den färdtjänst som anordnas skall vara av god kvalitet.

6 §

Färdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det. Frågor om tillstånd prövas av kommunen där den sökande är folkbokförd, eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen (tillståndsgivaren).

Innan en trafikhuvudman prövar en ansökan skall den kommun där den sökande är folkbokförd höras.

7 §

Tillstånd till färdtjänst skall meddelas för dem som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel.

Om sökanden är under 18 år skall prövningen göras i förhållande till barn i motsvarande ålder utan funktionshinder.

Tillståndet omfattar inte transporter som av någon annan anledning bekostas av det allmänna

9 §

Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare. Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om *vilket färd sätt som får användas, hur många resor tillståndet omfattar och inom vilket område resor får göras. Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.*

Tillstånd till färdtjänst meddelas för viss tid eller tills vidare.

Tillstånd får i skälig omfattning förenas med föreskrifter om

- 1. vilket färd sätt som får användas,*
- 2. inom vilket område resor får göras, och*
- 3. hur många resor tillståndet omfattar.*

Sådana resor som kan anses

vara väsentliga för tillståndshavaren får begränsas till antalet endast om det finns synnerliga skäl.

Om det finns särskilda skäl får tillståndet även i övrigt förenas med villkor.

11 §

Är en kommun tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av kommunen.

Är en trafikhuvudman tillståndsgivare, bestäms grunderna för avgifterna av

1. kommunerna och landstinget i länet, om de är länstrafikansvariga,

2. *det regionförbund som är länstrafikansvarigt, eller*

3. enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och om överenskommelse om detta har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.

1. kommunerna och landstinget i länet, om de är länstrafikansvariga, *eller*

2. enbart kommunerna i länet, om de är länstrafikansvariga och om överenskommelse om detta har träffats med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga.

De kommuner som inte har överlåtit sina uppgifter enligt denna lag till trafikhuvudmannen får dock inte delta i beslutet. Kan enighet inte uppnås om grunderna för avgifterna, skall dessa bestämmas av regeringen.

Avgifterna skall vara skäligen och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

2. *Lagen skall från och med den 1 januari 2006 tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före lagens ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-04-13

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, f.d. justitierådet Lars K Beckman och regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 7 april 2005 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst,
2. lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunnige Tomas Eurenus.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i lagen om färdtjänst

I det remitterade förslaget har ikraftträdandebestämmelsen till lagen om färdtjänst försetts med en ny punkt som tar sikte på fall då tillstånd till färdtjänst har meddelats före lagens ikraftträdande. Vid föredragningen av lagrådsremissen har upplysts att denna fråga är föremål för prövning i Regeringsrätten (mål nr 5188-03). Med hänsyn bl.a. härtill ifrågasätter Lagrådet om inte den föreslagna bestämmelsen bör utgå.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2006

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin, Österberg, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Ulrica Messing

Regeringen beslutar proposition 2005/06:160 Moderna transporter