

Regeringens proposition

1979/80: 174

om transportstöd till Norrland m. m.

beslutad den 17 april 1980.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ULF ADELSOHN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att transportstödet till Norrland effektiviseras och förstärks samtidigt som bidragsförfarandet förenklas.

Stödområdet föreslås koncentreras och indelas i sex transportstödzoner, vilket ger möjlighet till att i högre utsträckning differentiera stödet mellan inlands- och kustregionerna. Den kortaste bidragsgrundande transportsträckan föreslås bli sänkt från 251 km till 151 km när det är fråga om transporter som berör inlandet. När det gäller bidragssatserna föreslås att dessa skall höjas dels för transporter som berör den nordligaste transportstödzonen, dels för transporter som berör de inre delarna av Kopparbergs län och Torsby kommun i Värmlands län. En sänkning av bidragssatsen föreslås för kortare transporter.

Intransportstödet föreslås i fortsättningen bli i huvudsak branschanknutet och inte som nu varuanknutet, vilket innebär en utbyggnad och förenkling av stödet. Den nedre viktgränsen föreslås bli sänkt från 250 kg till 100 kg. Samtidigt föreslås att kravet om verklig vikt slopas och att i fortsättningen den fraktdragande vikten skall läggas till grund för bedömning av bidrag. Härigenom uppnås en förenkling och större rättvisa för företag med volymlätt gods samt en förskjutning av stödet till små företag. Det sammanlagda bidragsgrundande belopp som krävs för att bidrag skall kunna utgå föreslås med hänsyn till inflationen bli höjt från 3 000 kr. per år till 6 000 kr. per år. Utbetalning av stödet föreslås ske två gånger per år i stället för en gång per år.

Bidragsförfarandet avses bli förenklat för att underlätta handläggningen hos såväl sökanden som transportrådet. Transportrådet kommer att få i uppdrag att undersöka hur transportstödet bör utformas så att kraven på administrativ enkelhet och regionalpolitisk effektivitet bäst kan förenas.

Föreslagna förbättringar ryms inom en i princip oförändrad kostnadsram.

I propositionen föreslås också viss förändring av stödet till Gotlandstrafiken.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-04-17

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Mundebo, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Johansson, Wirtén, Holm, Boo, Adelson, Danell, Petri

Föredragande: statsrådet Adelson

Proposition om transportstöd till Norrland m.m.

1 Inledning

Som ett led i de regionalpolitiska strävandena att utveckla näringslivet i Norrland och övriga delar av det allmänna stödområdet infördes år 1971 - för en treårig försöksperiod - ett transportstöd (prop. 1970:84, SU 1970:105, rskr 1970:271). Syftet var att minska de kostnadsmässiga olägenheter som följer med de stora avstånden inom stödområdet. Riksdagen tog förnyad ställning till transportstödet år 1973. Härvid beslöts om viss anpassning av stödets utformning och att stödet skulle gälla under ytterligare en femårig försöksperiod (prop. 1973:95, TU 1973:14, rskr 1973:250).

Riksdagen beslutade hösten 1978 (prop. 1978/79:25, TU 1978/79:8, rskr 1978/79:100) att transportstödet skulle förlängas till att gälla t.o.m. år 1979.

I prop. 1978/79:152 redovisades erfarenheterna av transportstödet till Norrland. Dåvarande departementschefen föreslog att transportstödet skulle bibehållas som ett regionalpolitiskt medel. Vissa förändringar föreslogs dock. Med anledning av propositionen framfördes i ett antal motioner en rad förslag till förändringar av stödet. Trafikutskottet (TU 1979/80:5) anförde därvid bl.a. att förslagen var av så omfattande och skiftande natur att de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna av deras genomförande svårligen lät sig överblickas. Utskottet fann sig inte berett att godta vare sig de i propositionen framlagda förslagen i den utformning de förelåg eller de i motionerna framställda yrkandena i ämnet.

Riksdagen beslutade (rskr 1979/80:54) att berörda frågor om transportstöd till Norrland ytterligare borde övervägas inom regeringens kansli samt att härav föranledda förslag snarast skulle föreläggas riksdagen. I avvaktan härpå skulle nu gällande regler för transportstödet till Norrland äga fortsatt giltighet.

I prop. 1979/80:100 bil. 9 (sid. 208) har jag anfört att jag avser förelägga riksdagen förslag om transportstödet framtida utformning.

Jag anhåller nu om att få ta upp denna fråga.

2 Föredragandens övervägande

Transportstödet i dess nuvarande form fick sin huvudsakliga utformning redan i samband med den första försöksperioden som omfattade åren 1971-1973.

Stödet är selektivt utformat med avseende på stödberättigat gods och utgår i form av restitutio till företagen baserad på faktiskt erlagd frakt. Det medger att fraktlättnaden kan ske utan att ingrepp behöver göras i de allmänna kostnadsanpassade taxorna.

Beträffande transportsätt omfattar stödet transporter som sker på järnväg eller på landsväg i yrkesmässig lastbilstrafik. Transporter med s.k. firmabilar är däremot undantagna liksom sjötransporter.

Den geografiska avgränsningen av stödet innebär att transporter från och inom stödområdet till ort utom eller inom detta är bidragsgrundande. Härvid krävs att transportsträckan är längre än 250 km. Vid internationella transporter är endast den del av transportsträckan som utförts inom Sverige bidragsgrundande. För det fall den svenska transportsträckan inte uppgår till 251 km, får dock norsk eller finsk delsträcka tillgodoräknas för att uppnå 251 km. Stödområdet är indelat i tre transportstöd-zoner.

Den varumässiga avgränsningen av stödet är inriktad på helfabrikat och mera bearbetade halvfabrikat. Den gäller vissa skogsindustriella produkter, järn- och stålprodukter, varor inom verkstadsindustrin, plas-, textil- och läderindustrin, kemiska industrin, byggnadsmaterialindustrin samt jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Transportstödet omfattar även transporter av vissa råvaror och halvfabrikat till orter inom stödområdet (intransportstöd). Intransportstödet inriktas på sådana råvaror och halvfabrikat, som skall vidareförädlas inom stödområdet och för vilka en reducering av transportkostnaderna i särskild grad stimulerar produktionen och sysselsättningen inom berörda branscher i stödområdet.

Fraktbidragets storlek är differentierat så att ett högre bidrag utgår för de norra delarna av stödområdet.

Av administrativa skäl finns vissa begränsningar för stödet. Sålunda krävs att en enskild sändning skall ha en verklig vikt överstigande 250 kg och att den sökandes bidragsgrundande transportkostnader under ett kalenderår skall uppgå till minst 3 000 kr.

En ingående redovisning för den hittillsvarande transportstödsverksamheten och erfarenheterna härav lämnades i prop. 1978/79:152 om transportstöd. Föredragande departementschef fann i anslutning härtill och vid sina överväganden om transportstödet framtida utformning att det borde bibehållas som

regionalpolitiskt medel. Transportstödets hittillsvarande utformning ansågs också i princip ha varit riktig. I propositionen föreslogs dock vissa förändringar. Jag återkommer till detta senare när jag behandlar resp. villkor för stöd.

Med anledning av propositionen framfördes i olika motioner förslag om att avslå propositionen vad avser transportstödet till Norrland. Vidare lades i motioner fram en rad förslag till ändringar av stödet. Trafikutskottet (TU 1979/80:5) anförde därvid bl.a. att flera av kraven på ändringar av de i propositionen framlagda förslagen framstår som i och för sig angelägna och välmotiverade. Förslagen var dock enligt utskottet av så omfattande och skiftande natur att de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna av deras genomförande svårigen lät sig överblickas. Utskottet fann sig inte berett att godta vare sig de i propositionen framlagda förslagen i den utformning som förelåg eller de i motionerna framställda yrkandena i ämnet.

Riksdagen beslutade (rskr 1979/80:54) att berörda frågor om transportstöd till Norrland ytterligare skulle övervägas inom regeringens kansli samt att härav föranledda förslag snarast skulle föreläggas riksdagen.

Jag har med anledning härav gjort en noggrann genomgång av de förslag som har väckts om transportstödet. Men innan jag behandlar den närmare utformningen av transportstödet till Norrland vill jag redovisa min syn på s y f t e t med ett sådant stöd.

I prop. 1970:84 framhöll departementschefen, att det är en angelägen regionalpolitisk uppgift att i olika hänseenden ge näringslivet i Norrland och angränsande delar av stödområdet möjligheter att driva sin verksamhet under förutsättningar som är mera likartade dem som gäller för näringslivet i andra delar av landet. En rad insatser har också under det senaste decenniet vidtagits för att stimulera näringslivet i de nordligaste delarna av landet, bl.a. har det regionalpolitiska stödet förstärkts och utvecklingsfonderna i länen givits kraftigt ökade resurser. Vidare har en rad andra näringspolitiska insatser gjorts, ofta med användning av investeringsfondsmedel för regionalpolitiskt motiverade investeringar. Förutom de stödinsatser som direkt riktats till näringslivet har flera andra statliga åtgärder haft regionalpolitisk betydelse. De har främjat sysselsättningen och förbättrat levnadsbetingelserna för befolkningen främst i de nordliga och inre delarna av landet. Som exempel kan nämnas de kommunala skatteutjämningsbidragen, arbetsmarknadspolitiska insatser, glesbygdstöd, turiståtgärder samt stöd till jord- och skogsbruket i landets norra delar. Vidare bör erinras om att regeringen i prop. 1979/80:109 har föreslagit stöd till glesbygden för vissa energikostnader. I olika samhällssektorer har investeringar fördelats med beaktande av regionalpolitiska aspekter.

Som jag ser det är utvecklingen i Norrland beroende av ett konkurrenskraftigt näringsliv. Förutsättningar härför bör kunna skapas i den ekonomiska politiken och näringspolitiken. Men även samhällsbyggandet i vid

mening påverkar betingelserna för en utveckling i de norra delarna av landet. Jag vill här särskilt peka på transportsystemets betydelse.

De regionala olikheterna i näringslivets förutsättningar är påtagliga på transportområdet. Högre transportkostnader till följd av de stora transportavstånden från norra Sverige kan framstå som en hämmande faktor för näringslivets utveckling. En rad samhällsinvesteringar i vägar, järnvägar, sjö- och luftfart har också gjorts för att underlätta en utveckling i Norrland och kompensera de långa avstånden.

De regionalpolitiska aspekterna har således varit en utgångspunkt för en rad insatser på kommunikationsområdet. Förutom de omfattande investeringarna i transportsystemet i norra Sverige har en hel del gjorts för att utjämna taxor och avgifter mellan olika delar av landet. Bl.a. utförs posttjänster till samma taxor oavsett avstånd och teleavgifterna har under senare år utjämnats markant i fråga om långväga samtal. Sjöfarten på Norrland stöds genom låga farledsavgifter och avgiftsfri isbrytning. SJ:s taxor är degressiva med avseende på avstånd. Lågprissatsningar har gjorts för persontrafik med flyg och på järnväg. Det har varit av särskild betydelse för långväga trafik.

Gemensamt för dessa insatser är att de är av generell karaktär och utjämnar näringslivets kostnader för transporttjänster mellan olika delar av landet. Enligt min uppfattning bör även i fortsättningen sådana generella åtgärder användas inom transportområdet för att skapa en bättre jämvikt i näringsgeografiskt hänseende mellan landets olika delar. De regionalpolitiska hänsynen bör som hittills vägas in i de skilda beslut som fattas på detta område.

Det finns emellertid gränser för hur långt transportkostnadernas avståndsberoende kan reduceras innan konflikter uppstår med de trafikpolitiska riktlinjerna. I riksdagens trafikpolitiska beslut (prop. 1978/79:99, TU 1978/79:18, rskr 1978/79:419) anges att avgifter för varje individuell resa eller transport så långt möjligt bör anpassas till de samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Därigenom bör ett effektivt utnyttjande av befintliga transportresurser kunna uppnås. Som jag tidigare nämnt är en rad taxor degressiva med avseende på avstånd. Det är enligt min mening risk för att kostnadsmedvetandet minskar om man med statliga ingrepp skulle gå längre i taxeutjämnande riktning än vad som är motiverat med hänsyn till de rådande samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Likaså skulle transportföretagens kostnadsmedvetande då kunna undergrävas. Statliga insatser bör inte heller utformas så att konkurrensen mellan olika transportsätt snedvrids. Man riskerar då orationella transportlösningar. Mot direkta ingrepp i taxesättningen talar också att transportkostnaderna för lastbilstransporter på fjärravstånd och större järnvägssändningar endast i undantagsfall debiteras enligt fastställda taxor utan i stället efter direkta avtal. Det finns därför oftast inte någon enhetlig taxa. Vidare gäller att en direkt bidragsgivning till transportföretagen skulle kräva en ökad administration med hänsyn till det

stora antalet företag det gäller. Diskutabelt är dessutom i vilken grad företagen i stödområdet själva i sin förhandlingsituation med transportföretagen om fraktavgiften skulle lyckas komma i åtnjutande av ett sådant transportstöd. Enligt mitt förmenande bör därför ett direkt ingripande i taxesättningen undvikas då det skulle få svåröverskådliga konsekvenser.

De mera generella kostnadsutjämnande åtgärderna på transportområdet är således inte alltid tillräckliga utan behöver enligt min mening kompletteras med ett selektivt transportstöd. Motiven härför är i första hand regionalpolitiska. Ett sådant transportstöd bör medverka till att ge företag i sysselsättningssvaga regioner långsiktiga möjligheter att på mer likvärdiga villkor konkurrera med företag i andra delar av landet. Stödet bör vara regionalpolitiskt effektivt, dvs. i första hand lämnas till företag i de inre delarna av Norrland och avse varugrupper som där befrämjar näringslivets utveckling. Transportstödet bör främst avse transporter över långa avstånd för att ge näringslivet inom stödområdet möjligheter som mer överensstämmer med vad företag utanför stödområdet har. Med den selektiva utformning jag vill ge transportstödet kan det rymmas inom en i stort oförändrad kostnadsram för stödet, vilket är nödvändigt med hänsyn till dagens ekonomiska situation.

Ett riktat transportstöd bör enligt min uppfattning göras administrativt lätthanterligt för både företag och myndigheter. Jag avser därför att föreslå regeringen att uppdra åt transportrådet att utarbeta förenklade administrativa rutiner för att ta bort onödig byråkrati. Rådet bör utifrån det allmänna syftet med stödet som jag här har redogjort för undersöka hur ett transportstöd bör utformas så att kraven på administrativ enkelhet och regionalpolitisk effektivitet bäst kan förenas.

Enligt min bedömning finns dock underlag för att göra vissa förändringar av transportstödet redan nu. Jag anser därvid att huvuddragen i det transportstödssystem som föreslogs i prop. 1978/79:152 bör kunna genomföras. Men vissa justeringar av propositionens förslag är enligt min uppfattning nödvändiga.

Jag övergår nu till att redovisa min syn på transportstödet inriktning och omfattning.

Jag vill då börja med att behandla transportstödet geografiska avgränsning och storlek. Avgränsningen av stödet har alltsedan tillkomsten i huvusak varit anknuten till de nuvarande stödområdena 4-6 och omfattat tre transportstödzoner, nämligen en zon bestående av Norrbottens och Västerbottens län, en zon bestående av Västernorrlands och Jämtlands län och en zon bestående av övriga delar av stödområdet.

De bidragssatser som hittills har tillämpats i resp. zon redovisas i nedanstående tabell.

Bidragssatser i procent

Transportavstånd i km	Transportstödzon		Övriga stöd- området
	AC och BD län	Y och Z län	
251-400	15	15	15
401-500	25	25	15
501-	35	25	15

I prop. 1978/79:152 föreslogs en förändrad geografisk indelning samt en ny indelning i transportsträckor. Uppdelningen i zoner förordades sålunda bli utökade från tre till sex samtidigt som bidragssatserna ökades. När det gäller den kortaste bidragsgrundande transportsträckan föreslogs en sänkning från 251 km till 151 km i det tidigare inre stödområdet.

Under riksdagsbehandlingen väcktes som nämnts en rad motioner om transportstödzoner, bidragssatser och transportavstånd. I fråga om den geografiska avgränsningen innebar motionerna dels förslag om en utvidgning av stödområdet, dels uppflyttning av vissa kommuner till stöd zoner där högre bidragssatser var tänkta att tillämpas. Genomgående för huvuddelen av förslagen i denna del var att en närmare anpassning eftersträvades till den regionalpolitiska stödområdesindelning som riksdagen hade beslutat om (prop. 1978/79:112, AU 1978/79:23, rskr 1978/79: 435).

Som jag tidigare har förordat skall transportstöd kunna lämnas enbart i de delar av landet där sysselsättningsproblemen är betydande och där samtidigt avstånden till marknaderna är stora. Den regionalpolitiska indelningen av landet i sex stödområden är i huvudsak gjord efter sysselsättningsproblemens svårighetsgrad i olika regioner. Denna indelning bör därför enligt min mening utgöra en grund för övervägande om transportstödet geografiska avgränsning och zonindelning.

Den regionalpolitiska indelningen återspeglar dock inte alltid de avstånds-nackdelar som transportstödet avses reducera. En detaljerad differentiering av transportstödet efter enskilda kommuners regionalpolitiska inplacering skulle också leda till ökad byråkrati. Principen för transportstödet bör vara att utjämna skillnader i transportkostnad mellan olika orter och inte få olika orter att "byta plats" i transportkostnadshänseende. Denna princip kan illustreras med följande exempel. Frakten för en transport mellan Kiruna och Stockholm bör reduceras med ett fraktbidrag, men den bör inte vara lägre än frakten för en transport mellan Östersund och Stockholm efter fraktbidrag. Transportstödzonerna bör enligt min mening göras så vidsträckta och sammanhängande som möjligt.

Allmänt gäller att transportkostnaderna stiger med avståndet från Syd- och Mellansverige där landets befolkningsmässiga och därmed marknads-

mässiga tyngdpunkt ligger. Kostnaderna varierar dock på ett mångfasetterat sätt. Exempel på faktorer som spelar en roll är aktuellt konkurrensläge mellan olika transportföretag, möjlighet till returfrakt, godsvolym, trafikstruktur m.m. Sammantaget innebär dessa faktorer ofta att avstånds- och fraktkostnadsproblemet i allmänhet är större i de inre delarna av Norrland än i stödområdet i övrigt. Förutom en avståndsmässig differentiering av transportstödet i en nord-sydlig riktning anser jag därför att det även finns behov av att skilja mellan kustland och inland.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till de i riksdagen väckta förslagen i dessa frågor förordar jag en ny indelning i transportstödzoner. Jag har härvid utgått från riksdagens uttalande (TU 1979/80:5, rskr 1979/80:54) om en förstärkning av stödet för de nordligaste och inre delarna av landet. Vidare är en grundval för förslaget att det skall medge en förbättrad stödeffekt inom en i stort oförändrad medelsram.

Jag förordar att sex transportstödzoner avgränsas. Härigenom möjliggörs en successiv anpassning av stödet till fraktkostnadsnackdelens storlek. Vidare blir tröskeeffekterna i gränsområdet mellan olika stödzoner inte så stora.

I jämförelse med förslaget i prop. 1978/79:152 förordar jag en utvidgning av stödzon 6 till att innefatta även Arjeplogs, Arvidsjaurs och Jokkmokks kommuner i Norrbottens län samt Sorsele och Storumans kommuner i Västerbottens län. Dessa kommuner är i den regionalpolitiska stödområdesindelningen inplacerade i stödområde 6. Transportförutsättningarna är tämligen likartade i dessa inlandskommuner och i landets nordligaste del. För att få en geografiskt mer enhetlig avgränsning förordar jag vidare att Strömsunds kommun i Jämtlands län uppflyttas från zon 3 till zon 5. Jag har också övervägt om vissa motionärers åsikt att en uppflyttning av vissa andra kommuner till högre stödzoner än vad som föreslogs i prop. 1978/79:152 kan vara befogad från regionalpolitisk synpunkt. Efter studier över transportkostnadens variation mellan olika kommuner har jag dock kommit till slutsatsen att en uppflyttning av fler kommuner till högre stödzon skulle leda till inkonsekvenser i stödeffekt och större tröskeeffekter.

Om indelningen i transportstödzoner i de sydligare delarna av landet vill jag anföra följande. Med tanke på riksdagens uttalande om att de nordligaste och inre delarna av stödområdet bör prioriteras vid avgränsningen av transportstödzoner har jag efter samråd med chefen för industridepartementet funnit att transportstöd i princip bör kunna utgå i kommuner som tillhör stödområde 4-6. Det är också där avstånden till de större marknaderna i Syd- och Mellansverige är betydande. Inom övriga delar av landet är avstånden inte så långa att de kan motivera ett transportstöd på regionalpolitiska grunder.

Med hänsyn härtill förordar jag att kommunerna i Göteborgs och Bohus län samt Älvsborgs län inte inordnas i transportstödsområdet. Även om det finns sysselsättningsproblem i norra Bohuslän och i Dalsland torde det inte

kunna hävdas att de i väsentlig grad beror på avstånds- eller fraktkostnadsnackdelar.

Efter att ha övervägt frågan om kortaste bidragsgrundande transportsträckor har jag kommit fram till uppfattningen att en allmän sänkning skulle leda bort från syftet med stödet. Med hänsyn till de speciella förhållanden som råder för industriell tillverkning i Norrlands inland förordar jag dock här en sänkning av gränsen till 151 km. Härigenom underlättas en önskvärd näringsgeografisk integration mellan inland och kustland. För att avskilja uppsamlings- och distributionstransporter förordar jag att stödet inte bör omfatta transporter av jordbruks- och livsmedelsprodukter i avståndsintervallet 151 - 250 km. En ytterligare reduktion av transportsträckan som förordades i vissa motioner från 151 km till 100 km skulle innebära att stöd utgår till mera lokalt betonade transporter. Med hänsyn till vad jag tidigare har sagt om stödets syfte skulle en sådan utvidgning inte vara motiverad. Detta särskilt mot bakgrund av att den genomsnittliga transportsträckan från kustland till inlandsregionerna överstiger den stipulerade gränsen 151 km.

Jag är dock medveten om att företag i de inre delarna av landet kan ha högre kostnader för lokala transporter jämfört med vad som gäller i landets södra delar. Denna fråga sammanhänger dock nära med de allmänna transportproblem som föreligger inom glesbygdsområden och som transportstödet inte har till syfte att lösa.

Jag har i fråga om bidragssatser i huvudsak anslutit mig till förslagen i prop. 1978/79:152. För att kunna tillgodose kravet på en förstärkning av stödet i främst de nordligaste och inre delarna av landet inom en i stort oförändrad medelsram förordar jag att bidragssatsen för de kortaste transporterna och transporterna upp till transportavståndet 500 km inom stödzon 1 anges till 10 procent.

Sammanfattningsvis redovisas mina förslag i nedanstående uppställning.

Bidragssatser i procent

Transportavstånd	Transportstödzon					
	1	2	3	4	5	6
151-250	-	-	10	-	10	10
251-400	10	10	10	10	10	10
401-500	10	25	25	25	25	25
501-700	15	25	25	35	35	35
701-	15	25	25	35	35	50

Transportstödzon 1:

av Värmlands län Arvika, Eda, Filipstads, Hagfors, Munkfors, Sunne, Säffle och Årjängs kommuner; av Kopparbergs län Avesta, Borlänge,

Faluns, Gagnefs, Hedemora, Leksands, Rättviks och Sätters kommuner; av Gävleborgs län Bollnäs, Hudiksvalls, Nordanstigs, Ovanåkers och Söderhamns kommuner

Transportstödzon 2:

Västernorrlands län utom Sollefteå och Ånge kommuner

Transportstödzon 3:

Jämtlands län utom Strömsunds kommun; av Västernorrlands län Sollefteå och Ånge kommuner; av Värmlands län Torsby kommun; av Kopparbergs län Mora, Orsa, Malungs, Vansbro och Älvdalens kommuner; av Gävleborgs län Ljusdals kommun

Transportstödzon 4:

av Västerbottens län Nordmalings, Robertsfors, Skellefteå, Umeå och Vännäs kommuner; av Norrbottens län Piteå, Älvsbyns, Luleå och Bodens kommuner

Transportstödzon 5:

av Jämtlands län Strömsunds kommun, Västerbottens län utom Nordmalings, Robertsfors, Skellefteå, Sorsele, Storumans, Umeå och Vännäs kommuner

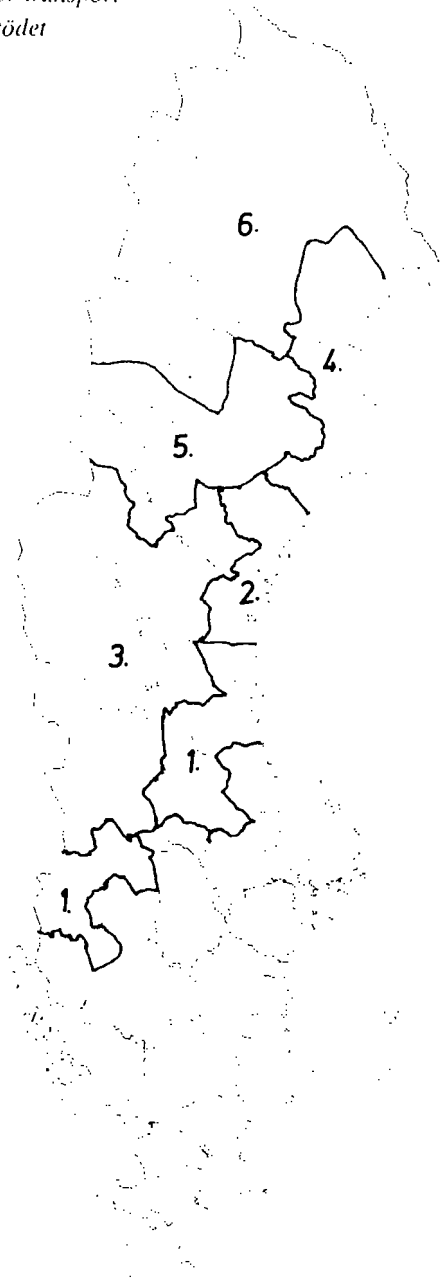
Transportstödzon 6:

av Västerbottens län Sorsele och Storumans kommuner; av Norrbottens län Gällivare, Kiruna, Kalix, Överkalix, Haparanda, Övertorneå, Pajala, Arjeplogs, Arvidsjäurs och Jokkmokks kommuner.

*Nuvarande zonindelning
för transport-
stödet*



*Föreslagen zonindelning
för transport-
stödet*



De varor som omfattas av transportstödet har begränsats i syfte att nå största möjliga regionalpolitiska effekt med stödet. Principen vid varuavgränsningen har varit att stöd till transporter från stödområdet (uttransportstödet) skall omfatta sådana hel- och halvfabrikat som i stödområdet undergått en bearbetning som inte är ringa samt att intranportstödet skall gälla sådana råvaror och halvfabrikat som hos mottagaren i stödområdet skall undergå en bearbetning som inte är ringa. Som en annan princip gäller att intranportstödet inte skall omfatta sådana varor som produceras inom stödområdet. Jag finner dessa allmänna principer för varuslagsavgränsningen riktiga. Den exakta avgränsningen av vilka transporter som är bidragsberättigade är dock svår att göra på förhand. Jag föreslår därför att regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver bemyndigas att göra den närmare avgränsningen i enlighet med stödets allmänna syfte.

När det gäller de varor som omfattas av uttransportstödet har under årens lopp vissa modifieringar gjorts. Sålunda infördes transportstöd till kisel fr.o.m. den 1 juli 1975 och fr.o.m. den 1 januari 1978 slopades fraktbidraget för vissa pappersprodukter av stapelvarukaraktär.

I prop. 1978/79:152 föreslogs inga förändringar av gällande varuavgränsning för uttransportstödet. Däremot föreslogs i motioner som väcktes under år 1979 att de transporter som undantogs från stödet den 1 januari 1978 åter skulle bli stödberättigade. Vidare föreslogs att antalet varugrupper utvidgas med bl.a. rundvirke, torv och flis samt jordbruks- och livsmedelsprodukter på transportsträckor under 251 km.

Föredragande departementschef anförde i prop. 1978/79:152 att vid bedömningen av frågan om transportstöd till de aktuella pappersprodukterna borde hänsyn tas till att vissa förutsättningar förändrats sedan transportstödet introducerades. Bl.a. har de senaste årens kraftiga satsningar på att bygga ut isbrytarresurserna inneburit att skogsindustriföretagen vad gäller den dominerande Europatrafiken har utvecklat speciella och mycket avancerade sjötransportssystem för sina uttransporter. Detta har i sin tur påtagligt minskat beroendet av att anlita landtransportmedlen och därmed beroendet av transportstöd. Föredragande departementschef ansåg därför att en rad andra åtgärder inom transportstödet borde prioriteras högre än ett återinförande av transportstöd till de aktuella pappersprodukterna.

Även krav på att införa transportstöd till transporter av rundvirke/gallringsvirke och flis behandlades i prop. 1978/79:152. Föredragande departementschef avvisade dessa krav och anförde att ett transportstöd som gäller alla typer av virkesråvara skulle vara olämpligt från regionalpolitisk synpunkt. Det skulle bl.a. medföra risker för att inlandslokaliserade skogsindustrier, främst sågverk och några skivindustrier, skulle riskera att undandras råvara genom att den i stället transporteras ut från det inre stödområdet. Vidare skulle motiven bli svagare för att i det längre perspektivet satsa på inlandslokalisering av skogsindustri. När det gäller massavedstransporter är förhållandena annorlunda men i propositionen

anfördes att de problem som därvid avses bli lösta omfattar i mycket hög grad näringspolitiska och konjunkturpolitiska frågor, vilket gör att de borde övervägas i sådana vidare sammanhang.

Jag anser inte att några tyngre vägande skäl till att utvidga antalet varugrupper har framkommit. Avsikten med transportstödet är att det skall reducera de fraktkostnadsnackdelar som det norrländska näringslivet har i samband med varuutbyte med i första hand huvudmarknaderna i Syd- och Mellansverige, dvs. främst de nackdelar som är förenade med stora avstånd. För att slå vakt om det norrländska näringslivet bör således i princip inte fraktbidrag lämnas till transporter av sådana råvaror som finns att tillgå inom stödområdet. Jag anser också att det av kostnadsskäl finns anledning att inta en mycket restriktiv hållning till förslag om utvidgningar till nya varugrupper, som bör omfattas av transportstödet.

I fråga om gällande varuavgränsning för intransportstödet föreslogs i prop. 1978/79:152 vissa ändringar. Föredragande departementschef förordade att avgränsningen i stället för varor borde avse näringsgrenar. Intransportstödet borde därmed omfatta sådana råvaror och halvfabrikat som av mottagaren skall förädlas till hel- eller halvfabrikat inom vissa verksamheter i stödområdet. Avgränsningen borde i allt väsentligt omfatta sådana näringsgrenar som med den nuvarande varuavgränsningen kommer i åtnjutande av intransportstödet. Följande näringsgrenar föreslogs omfattas av stödet:

Textil-, beklädnads-, läder- och lädervaruindustri
Färgindustri
Läkemedelsindustri
Tvättmedels- och toalettmedelsindustri
Gummivaruindustri
Plastvaruindustri
Porslins- och lergodsindustri
Glas- och glasvaruindustri
Verkstadsindustri
Musikinstrumentindustri
Sportvaruindustri

Beträffande den kemiska industrin föreslogs att den nuvarande varuavgränsningen tillämpas även fortsättningsvis.

Den föreslagna avgränsningen av intransportstödet innebar en utbyggnad av stödet. I ett hänseende medförde avgränsningen emellertid en inskränkning. Det gällde transporter av sådana järn- och stålvaror och sådant skrot som vidareförädlas vid järn-, stål- och metallverk.

Liksom hittills ansågs som allmänna villkor för intransportstödet gälla dels att varan hos mottagaren skulle genomgå en bearbetning som inte är ringa, dels att fraktbidrag inte skulle utgå för transport från ort utanför stödområdet till ort inom stödområdet av sådana varor som produceras inom stödområ-

det. Sådana, med hänsyn till tidsåtgång och kostnader, synnerligen kvalificerade ompackningsarbeten som förekommer inom vissa branscher, t.ex. inom läkemedelsindustrin, bedömdes att de i fortsättningen borde uppfylla kravet på bearbetning.

Den avgränsning av intransportstödet som föreslogs i propositionen är enligt min mening rimlig. Järn- och stålindustrin är liksom skogsindustrin i hög grad beroende av den ekonomiska och näringspolitiska utvecklingen i stort. Frågor som är knutna till dessa branscher bör därför avgöras i ett större sammanhang. De passar enligt min mening inte in i det allmänna syfte som jag angivit för ett selektivt transportstöd.

De transportmedel som omfattas av transportstödet är järnvägs- trafik och yrkesmässig lastbilstrafik. Skälet till att transporter med s.k. firmabilar är undantagna från transportstöd är främst administrativa. Det har bedömts omöjligt att med tillräcklig grad av säkerhet kontrollera att transporter med firmabilar verkligen blivit utförda. Grundregeln är att fraktsedel eller annan handling som bestyrker att transporten ägt rum skall bifogas ansökan om fraktbidrag för att den skall kunna bifallas. I prop. 1978/79:152 anfördes att det finns företag som har produkter som kräver speciella transportanordningar. Utvecklingen under senare år har också gått mot allt strängare krav på säkerhetsanordningar vid transport. Fristående transportörer kan av naturliga skäl inte alltid binda sig för kapital i transportfordon av specialkaraktär. I sådana situationer kan de tillverkande företagen tvingas lösa problemet själva med egna fordon. Det finns exempel på att man genom att etablera ett särskilt åkeriföretag har uppfyllt transportstödet villkor.

I motioner framfördes krav på att transportstöd skulle kunna lämnas även för transporter med s. k. firmabil. Men jag är inte beredd att föreslå någon generell ändring av reglerna i denna riktning. Mina betänkligheter mot att låta firmabilar omfattas av transportstödet grundas i första hand på kontrollsvårigheterna. Transporter som utförs med firmabilar kan nämligen inte dokumenteras med fraktsedlar e.d. Regeringen eller myndighet som regeringen föreskriver, bör emellertid om synnerliga skäl föreligger, kunna ge dispens så att transporter som utförs med firmabilar skall kunna erhålla fraktbidrag. Motsvarande bör också gälla för andra särskilt anpassade firmaägda eller inhyrda transportmedel, t.ex. särskilda järnvägsvagnar eller dylikt.

Transportstödet omfattar inte sjötransporter. I prop. 1978/79:152 relaterades i remissomgången framförda förslag om att transportstödet även borde omfatta sådana transporter som utförs med fartyg. Men föredragande departementschef fann det inte motiverat att införa ett särskilt sjötransportstöd. I ett flertal motioner som väcktes med anledning av propositionen aktualiserades åter förslaget om att inrätta ett sjötransportstöd.

Jag är emellertid inte heller beredd att förorda ett särskilt sjötransportstöd. Den marknadsmässiga fördel som transportstödet innebär för land-

transportmedlen kompenseras enligt min uppfattning mer än väl av de statliga insatser som görs för Norrlandssjöfarten. En kraftig förstärkning av resurserna för isbrytning har skett under 1970-talet. I budgetpropositionen föreslås att 135 milj. kr. anvisas till isbrytning för kommande budgetår. Större delen därav torde komma Norrlandssjöfarten till del. Vidare gäller att sjöfartsavgifterna har utjämnats på ett sätt som i hög grad är till fördel för Norrlandssjöfarten. I regeringens förslag till sjöfartspolitiskt program (prop. 1979/80:166) presenteras åtgärder i syfte att stärka svensk sjöfarts konkurrenskraft.

En rad svårigheter föreligger om man skall utvärdera hur transportstödet resp. de statliga insatserna för Norrlandssjöfarten påverkat konkurrenssituationen mellan land- resp. sjötransporter. En indikation på den hittillsvarande utvecklingen kan fås vid en jämförelse mellan marknadsandelarna för land- och sjötransportmedlen avseende varugrupperna sågade trävaror och papper. Som visades i prop. 1978/79:152 ger tillgänglig statistik inte stöd för uppfattningen att sjöfartens ställning på den norrländska marknaden har försvagats under 1970-talet.

Det regionalpolitiska syftet med transportstödet är som tidigare nämnts att främja näringslivets utveckling i Norrland genom att minska de kostnads- mässiga olägenheterna med långa avstånd i Norrland och då främst i Norrlands inland. Men genom den struktur som sjötransporterna har - med varor av i huvudsak mass- eller partigodskaraktär - skulle ett sjötransportstöd i mycket hög grad tillfalla de stora kustbaserade företagen inom skogsindustrin, järn- och stålindustrin och den kemiska industrin. En större del av detta gods skulle heller inte komma att omfattas av transportstödet. Avståndsfaktorn torde inte heller spela samma roll som vid landtransporterna. Ett sjötransportstöd skulle därför var ett trubbigt regionalpolitiskt medel med begränsad effekt för utvecklingsbara företag i Norrlands inland.

Jag finner därför inte tillräckligt starka skäl, vare sig trafikpolitiska eller regionalpolitiska, för att förorda att transportstödet också bör omfatta sjötransporter. Det torde vara bättre med generella utjämnande åtgärder till Norrlandssjöfartens förmån som t.ex. isbrytarservice. Vidare skulle ett sjötransportstöd av flera skäl bli administrativt svårhanterbart.

I en motion framfördes förslag om att transportstödet bör omfatta sjötransporter på de inre vattenvägarna. Jag delar emellertid inte denna uppfattning. Det allmänna avgiftssystemet vad gäller hamnar och farleder har nyligen ändrats så att kust- och inlandshamnarna har jämställts från avgiftssynpunkt. Jag kan därmed inte finna annat än att insjöfarten genom dessa åtgärder har fått en kompensation som vida överstiger fördelarna med transportstödet.

Av praktiska skäl har vissa m i n i m i g r ä n s e r angivits för att transportstöd skall kunna lämnas. Sålunda har en avgränsning gjorts som undantar mindre sändningar. För att restitution skall kunna utgå krävs dessutom att

den sökandes bidragsgrundande transportkostnader uppgår till ett visst minimibelopp per kalenderår.

I fråga om sändningsstorleken gällde från början att varje enskild sändning skulle ha en lägsta verklig vikt som översteg 500 kg för att transportstöd skulle kunna utgå. Härefter har riksdagen beslutat att sänka denna gräns först till 300 kg och sedan 250 kg. I prop. 1978/79:152 föreslogs en ytterligare sänkning till 100 kg. Dessutom föreslogs att i de fall en sändning fraktberäknas efter transportföretagens regler om skrymmande gods skulle den fraktdragande vikten kunna läggas till grund för beräkning av bidrag. Härigenom skulle större rättvisa uppnås för sökande med volymliätt gods.

I motioner under år 1979 framfördes förslag om sänkningar av minsta stödberättigade sändningsstorlek utöver de förslag som lämnades i propositionen. Bl.a. föreslogs att minimigränsen i detta avseende helt skulle slopas.

För att kunna erhålla transportstöd måste det sammanlagda bidragsgrundande beloppet vara lägst 3 000 kr. I prop. 1978/79:152 föreslogs på grund av penningvärdeförändringen sedan år 1971 en höjning till 10 000 kr. I motioner med anledning av propositionen fanns förslag om att höjningen borde begränsas. I allmänhet hänvisade man till att många mindre företag skulle utestängas från stöd.

Enligt min mening talar flera skäl för att mindre sändningar undantas från stödgivning. Det främsta skälet är strävan att administrativt förenkla restitutionsförfarandet genom en begränsning av antalet fraktstödsberättigade sändningar. Ett slopande av viktgränsen skulle leda till en mycket stor ökning av antalet stödberättigade sändningar. Dessutom skulle ett slopande av viktgränsen innebära att också paketmarknaden, dvs. sändningar upp till 20 kg, skulle komma att omfattas av transportstödet. På paketmarknaden konkurrerar förutom SJ och transportförmedlingsföretagen också postverket. Postverket tillämpar en enhetlig taxa, medan transportförmedlingsföretagens och SJ:s taxor är avståndsberoende. Det finns således inget regionalpolitiskt skäl att låta transportstödet omfatta postpaket. Fraktbidrag till paketgodset vid SJ och transportförmedlingsföretagen skulle dessutom rubba konkurrensförhållandena på paketmarknaden.

Jag finner det efter olika överväganden rimligt att fastställa en nedre viktsgräns även om den med hänsyn till främst mindre företag bör kunna sänkas i förhållande till den nuvarande gränsen. Jag förordar därvid att 100 kg bör utgöra lägsta bidragsgrundande sändningsvikt och att den taxerade vikten kan läggas till grund för stöd.

Det fraktbidrag som erhålls för en viss sändning bör vidare stå i rimlig proportion till den arbetsinsats som handläggningen orsakar vid bidragssökande företag och vid transportrådet. Det finns naturligtvis en gräns där arbetsinsatsen för att söka fraktbidrag och behandla ansökan därom överstiger det värde som själva stödet utgör. Med tanke på de många mindre företag som i dag får transportstöd anser jag att man får vara försiktig med att

höja den lägsta gränsen för bidragsgrundande belopp. Jag har därvid stannat för att det sammanlagda bidragsgrundande belopp som bör gälla för att restitution skall utgå bör höjas till 6 000 kr. per kalenderår.

Transportstödet omfattar inte persontransporter. I prop. 1978/79:152 avvisades ett förslag om att inrätta ett företagsinriktat persontransportstöd. En rad motioner gick dock emot propositionen i detta avseende. Förslaget om ett persontransportstöd bör enligt min uppfattning bedömas mot bakgrund av dels pågående och planerade rabattförsök inom persontrafiken, dels de praktiska förutsättningarna att genomföra förslaget.

Både SJ och Linjeflyg har under de senaste åren inlett omfattande lågprissatsningar för persontrafiken. Redan dessförinnan var taxorna avståndsdegressiva i högre grad än vad som var kostnadsmässigt motiverat. Regionalpolitiska aspekter hade således vägts in. De avståndsdegressiva taxorna och allmänt sänkta avgifterna för persontrafiken torde minska behovet av ett särskilt persontransportstöd.

Ett transportstöd till tjänsteresor torde kräva en omfattande byråkrati om rimliga krav på kontroll skall kunna upprätthållas. Bl.a. torde begreppet "tjänsteresa" vara svårt att definiera och risker för missbruk vara uppenbara.

Jag anser sålunda att det inte finns skäl att införa ett särskilt stöd till persontransporter.

Jag övergår nu till att behandla administrationen av transportstödet. Transportstödet administreras fr.o.m. den 1 januari 1980 av transportrådet. Administrationskostnaderna utgör ca 1 milj. kr. per år, vilket motsvarar ca 0,7 % av det totala bidragsbeloppet. Till administrationskostnaderna bör också räknas det arbete som sökande lägger ner på bidragsförfarandet. Riksrevisionsverket har i en utvärdering år 1978 av stödet angett denna kostnad hos bidragssökande till ca 3,3 milj. kr.

Transportrådet och dessförinnan fraktbidragsnämnden har redan inlett samarbete med bl.a. transportförmedlingsföretagen och SJ i syfte att förenkla och rationalisera handläggning och kontroll vid bidragsförfarandet. Jag anser det angeläget att detta samarbete utvecklas. Stråvan bör härvid vara att underlätta företagens ansökningsförfarande. Jag föreställer mig att en ytterligare förenkling kan ske genom t.ex. ett förenklat ansökningsförfarande eller någon typ av schabloniserad bidragsgivning.

Jag förutsätter härvid att förenklingarna genomförs utifrån de allmänna principer jag tidigare har redovisat.

Utbetalningar av transportstöd bör ske så snart som möjligt efter varje ansökningsperiod, dvs. två gånger per år mot f.n. en gång per år. Förutsättningen för att bidrag skall kunna utbetalas efter första halva kalenderåret bör emellertid vara att den bidragsgrundande frakten uppgår till minst 6 000 kr. under ansökningsperioden.

Kostnaden för transportstödet torde - i 1980 års priser och volymer - komma att belöpa sig på 138,6 milj. kr., vilket tagits upp i prop. 1979/80:100.

bil. 9. De förstärkningar resp. besparingar på olika punkter som jag har förordat beräknar jag i stort tar ut varandra, varför transportstödet framöver bör rymmas inom en i princip oförändrad kostnadsram.

Ett bidragssystem uppbyggt på schabloner möjliggör att administrativa besparingar kan göras hos företagen. Arbetet med att ta fram rutiner för en schabloniserad bidragsgivning ställer emellertid temporärt krav på ökade resurser hos transportrådet. Jag bedömer därför att transportrådet under den tid översynen av stödet pågår kan behöva utökade medel för utvecklingsarbete.

Det transportstöd jag här har förordat bör kunna tillämpas fr.o.m. den 1 januari 1981. Jag förordar dock en mjukare övergång till det föreslagna stödsystemet för företag som hittills erhållit transportstöd i Göteborgs och Bohus län samt Älvsborgs län. Företag i dessa län som under år 1980 får stöd men som inte är stödberättigade i enlighet med de förslag som jag här har förordat, bör därför under en treårig avvecklingsperiod erhålla ett successivt avtrappat fraktbidrag. Regeringen eller myndighet som regeringen föreskriver bör ange hur denna avtrappning bör utformas.

Jag vill också något beröra frågan om det frakttöd som utgår för godstransporterna i Gotlandsbolagets färjetrafik med fastlandet. Med hänsyn till önskvärdheten att undvika att den kraftigt subventionerade längdmetertaxan i färjetrafiken leder till en samhällsekonomiskt olämplig fördelning mellan färjetrafiken och lastbåtstrafiken är vissa varuslag undantagna från transportstödet. Det gäller sådana varor som vid osubventionerade taxor kan antas söka sig till lastbåtstrafiken. De varor som angetts är cement och obearbetad kalksten, petroleumprodukter, spannmål och fasta gödningsmedel (prop. 1974:140, TU 1974:27, rskr 1974:347). Sådana fordon och lastbärare som uppenbarligen - helt eller i huvudsak - transporterar eller är avsedda för transport av angivna varor omfattas inte av den genom transportstödet reducerade längdmetertaxan. Även militära transporter är undantagna.

Som en följd av den omfattning som det statliga stödet till färjetrafiken numera har fått har andra varor, som i en normal marknad naturligen skulle sökt sig till lastbåtstrafiken, kommit att transporteras i färjetrafiken. För att undvika en utveckling, som skulle kunna leda till en samhällsekonomiskt olämplig fördelning på trafikmedel av Gotlandsgodset, och dessutom till kapacitetsproblem som kunde innebära allvarliga olägenheter för det naturliga färjegodset bör det enligt min mening finnas möjlighet att undanta ytterligare varuslag från det statliga stödet. Jag har därvid övervägt att föreslå en utvidgning av de tidigare varuslagen. Med hänsyn till de svårigheter som är förknippade med att på förhand förutse alla de varor som kan bli aktuella, föreslår jag i stället att regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver bemyndigas att utföra den närmare avgränsningen av bidragsberättigade varugrupper. Sådana avgränsningar skall göras i enlighet med de allmänna riktlinjer för frakttödet till färjetrafiken som riksdagen tidigare fastställt.

3 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. *dels* godkänna de av mig förordade riktlinjerna för ett fortsatt transportstöd till Norrland,
2. *dels* godkänna de av mig förordade riktlinjerna för ett fortsatt transportstöd till Gotland.

Ärendet bör behandlas under innevarande riksmöte.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.