

Regeringens proposition

1984/85: 168

om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg;

beslutad den 14 mars 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

CURT BOSTRÖM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag som syftar till att effektivisera den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. De huvudmän, som i varje län har det politiska och ekonomiska ansvaret för denna trafik, föreslås få rätt att bedriva trafiken utan linjetrafiktillstånd. Samtidigt upphör tidigare meddelade tillstånd till sådan trafik att gälla. De trafikutövare, som mister sina linjetrafiktillstånd och som inte vill konkurrera om körningar åt huvudmännen, föreslås kunna få tillgångar som de använt i rörelsen inlösta. För reformens genomförande föreslås en fyraårig övergångstid, som löper ut vid halvårsskiftet 1989.

Lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 7), lagrådets yttrande (s. 108) och föredragande statsrådets ställningstagande till lagrådets synpunkter (s. 116).

För att få skälen till lagförslagen helt klara för sig måste läsaren ta del av alla tre texterna.

1 Förslag till

Lag om rätt att driva viss linjetrafik

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag avser linjetrafik på väg för persontransporter

- a) inom ett län.
- b) mellan län i den mån regeringen meddelar beslut enligt 3 § andra stycket.

2 § Med trafik huvudman avses i denna lag en sådan huvudman som anges i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.

Beteckningar i denna lag har samma betydelse som i yrkestrafiklagen (1979: 559).

3 § Linjetrafik som avses i 1 § a får från och med den 1 juli 1989 utan linjetrafiktillstånd drivas av trafik huvudmannen.

Om särskilda skäl föranleder det får regeringen besluta att en trafik huvudman från och med den 1 juli 1989 får driva linjetrafik utan linjetrafiktillstånd inom visst, väl avgränsat område i annat län än det där huvudmannaskapet gäller. Sådant beslut får dock inte meddelas efter utgången av juni 1986.

4 § Tillstånd som har meddelats till sådan linjetrafik som avses i 1 § upphör att gälla vid utgången av juni 1989. Om det finns särskilda skäl får beslutas att ett visst tillstånd skall gälla även efter denna tidpunkt.

Vid inlösen enligt 5 § före den 1 juli 1989 upphör trafiktillståndet för den linjetrafik, i vilken de inlösta tillgångarna har använts, att gälla när inlösen har slutförts. Om ett tillstånd till linjetrafik upphör att gälla enligt vad som nu sagts har trafik huvudmannen rätt att få ett motsvarande trafiktillstånd för tiden intill utgången av juni 1989.

Frågor som avses i första stycket andra meningen och i andra stycket andra meningen prövas av länsstyrelsen i fall som avses i 1 § a och av transportrådet i fall som avses i 1 § b.

5 § Trafik huvudmannen skall, om tillståndshavaren begär det, i enlighet med vad som föreskrivs i lagen (1985: 000) om buss- och taxivärderingsnämnden lösa in de fordon och andra tillgångar som används i linjetrafik för vilken tillståndet skall upphöra att gälla enligt 4 § första stycket.

Har beslut meddelats enligt 3 § andra stycket, skall berörda huvudmän mellan sig fördela uppkommande kostnader för inlösen. Kan de ej enas, beslutar buss- och taxivärderingsnämnden om fördelningen.

6 § Trafik huvudmannen får anlita någon annan för att utföra trafik som avses i 1 §. Den som utför trafiken skall därvid ha ett särskilt trafiktillstånd (kollektivtrafiktillstånd). Såsom sådant tillstånd gäller även ett tillstånd till beställningstrafik för persontransporter eller till linjetrafik för persontransporter.

7 § För kollektivtrafiktillstånd skall i fråga om prövningen av tillståndshavarens lämplighet tillämpas vad som i yrkestrafiklagen (1979: 559) är

föreskrivet om tillstånd till persontransporter. I övrigt skall för kollektivtrafiktillstånd gälla vad i yrkestrafiklagen är föreskrivet om tillstånd till beställningstrafik för godstransporter.

8 § De trafiktillståndshavare, vilkas trafiktillstånd enligt 4 § upphör att gälla vid utgången av juni 1989 och som ej har erhållit inlösen enligt 5 §, skall utan särskild ansökan eller prövning meddelas kollektivtrafiktillstånd som gäller från nämnda tidpunkt.

9 § Regeringen får meddela de ytterligare föreskrifter om kollektivtrafiktillstånd som behövs.

10 § Länsstyrelsens beslut i ärenden enligt denna lag får överklagas hos transportrådet genom besvär.

Transportrådets beslut i ärenden enligt denna lag får överklagas hos regeringen genom besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

2 Förslag till

Lag om buss- och taxivärderingsnämnden

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Frågor om inlösen enligt 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen (1979:559) och enligt 5 § lagen (1985:000) om rätt att driva viss linjetrafik prövas av en för hela landet gemensam buss- och taxivärderingsnämnd.

2 § Nämnden består av ordförande och två andra ledamöter. För varje ledamot skall finnas ersättare.

Ordföranden och ersättaren för denne skall vara eller ha varit ordinarie domare. Av de övriga ledamöterna skall en ledamot och dennes ersättare ha sakkunskap i ekonomi och värderingsfrågor. Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för viss tid.

Bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare skall tillämpas på ledamöter och ersättare.

3 § Fråga om inlösen enligt 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen (1979:559) tas upp av nämnden efter ansökan, som skall göras skriftligen hos nämnden inom två månader från det beslutet om återkallelse har vunnit laga kraft.

Fråga om inlösen enligt 5 § lagen (1985:000) om rätt att driva viss linjetrafik tas upp av nämnden efter ansökan, som skall göras skriftligen hos nämnden senast den 30 juni 1988.

4 § Ansökan skall innehålla yrkande som anger den egendom som begärs inlöst, den löseskilling som begärs och den tidpunkt då inlösen önskas.

Av ansökan skall vidare framgå de omständigheter som ligger till grund för löseskillingens beräkning och den utredning som åberopas i ärendet.

5 § Nämnden skall bereda motparten tillfälle att yttra sig över yrkande som part framställer hos nämnden och över den utredning som denne åberopar i ärendet.

6 § Nämnden får komplettera utredningen i ärendet och i övrigt inhämta de upplysningar som behövs.

Om det behövs skall nämnden hålla förhandling med parterna.

7 § Nämnden fastställer omfattningen av inlösenkyldigheten inom ramen för sökandens yrkanden och bestämmer löseskillingen samt den tidpunkt då inlösen skall ske. Vid inlösen enligt 5 § lagen (1985: 000) om rätt att driva viss linjetrafik skall minst ett år förflöta mellan tidpunkten för ansökan och tidpunkten för inlösen om inte parterna är överens om annat.

Tillgångar uppskattas till det värde som kan påräknas vid försäljning under normala förhållanden.

Är det fråga om inlösen av samtliga tillgångar i en rörelse värderas varje tillgång på det sätt som anges i andra stycket. Skulder avräknas på det sätt som normalt sker vid överlåtelse av en rörelse.

8 § Vid inlösen enligt 5 § lagen (1985: 000) om rätt att driva viss linjetrafik föreligger rätt till ersättning för investeringar, som beslutats efter ikraftträdandet av nämnda lag, endast om trafikhuvudmannen har godkänt investeringen eller om denna eljest får anses ha varit nödvändig för att trafiken skall kunna upprätthållas.

Inlösenkyldighet enligt nämnda lag föreligger inte i fråga om tillgångar som används i sådan trafik som skall läggas ned på grund av vikande trafikantunderlag.

9 § Löseskillingen kan bestämmas till annat belopp än vad som följer av 7 och 8 §§ om värderingen enligt dessa paragrafer leder till ett oskäligt resultat. Därvid kan även skälig hänsyn tas till kostnader som uppkommer på grund av avveckling av rörelsen eller andra särskilda förhållanden.

10 § I fråga om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling hos nämnden gäller 5 kap. 1–5 och 9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. I stället för vad som sägs i 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken gäller dock att nämnden får förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar, om det kan antagas att vid förhandlingen kommer att föreläggas uppgift, för vilken hos nämnden gäller sekretess enligt sekretesslagen (1980: 100).

Sekretess för uppgift i ärende hos nämnden upphör att gälla i ärendet, om uppgiften föreläggas vid offentlig förhandling i samma ärende. Föreläggas uppgiften vid förhandling inom stängda dörrar, består sekretessen under den fortsatta handläggningen, om nämnden inte förordnar annat. Sedan nämnden slutligt har prövat ärendet, består sekretessen endast om nämnden i beslutet har förordnat om det.

11 § Parterna skall medverka till att handläggningen hos nämnden kan avslutas så skyndsamt som möjligt.

12 § Nämnden är beslutförför om den är fulltalig.

I fråga om åtgärder som avser endast beredande av ärende eller avskrivning av ärende efter återkallelse får ordföranden besluta ensam.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål skall tillämpas på avgörande av nämnden.

13 § Nämndens beslut får inte överklagas.

14 § Den inlösenkyldige skall svara för de kostnader som uppkommit för parterna i ärendet hos nämnden.

Den inlösenkyldige skall ersätta staten kostnaderna för nämndens arbete med ärendet. Nämnden beslutar om sådan ersättning.

15 § Om det finns särskilda skäl får nämnden besluta om annan kostnadsfördelning än den som följer av 14 § eller förordna att staten skall svara för kostnader som avses i 14 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Genom lagen upphävs kungörelsen (1969: 690) om buss- och taxivärde-ringsnämnd. Äldre bestämmelser tillämpas dock fortfarande vid prövning av sådan ansökan om inlösen som gjorts före denna lags ikraftträdande.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. Ansvaret gäller sådan linjetrafik för *personbefordran som inte utgör kompletteringstrafik med personbil*. Trafikens omfattning anges i trafikförsörjningsplan, som huvudmannen antar.

För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. Ansvaret gäller linjetrafik för *persontransporter*. Trafikens omfattning anges i trafikförsörjningsplan, som huvudmannen antar.

Regeringen får efter framställning av huvudman, landstingskommun eller kommun meddela föreskrifter om samverkan i fråga om trafik mellan huvudmän i olika län.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

4 Förslag till**Lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)**

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 § yrkestrafiklagen (1979: 559) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. Inledande bestämmelser

1 §

Denna lag gäller yrkesmässig trafik.

Angående viss linjetrafik för persontransporter finns särskilda bestämmelser i lagen (1985:000) om rätt att driva viss linjetrafik.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

5 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1978: 440) om kollektivtrafiknämnd**

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1978: 440) om kollektivtrafiknämnd skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

Kollektivtrafiknämnden är beslutförför om den är fulltalig.

I fråga om förberedande åtgärd får ordföranden besluta ensam.

I fråga om åtgärder som avser endast beredande av ärende eller avskrivning av ärende efter återkallelse får ordföranden besluta ensam.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål äger motsvarande tillämpning på avgörande av nämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-02-07

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Pettersson, Andersson, Boström, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom

Föredragande: statsrådet Boström

Lagrådsremiss om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg

1 Inledning

Inom kommunikationsdepartementet har utarbetats en promemoria (Ds K 1984: 3) Busslinjetrafiken – Förslag till ändringar i lagstiftningen. I departementspromemorian föreslås i första hand nya regler angående rätten att driva lokal och regional kollektiv persontrafik på väg. En sammanfattning av promemorian återfinns under avsnittet 2.3.

Departementspromemorian har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende hör fogas dels de författningsförslag som läggs fram i departementspromemorian som *bilaga 1*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 2*.

Jag anholder nu om att få ta upp de frågor som behandlas i departementspromemorian.

2 Bakgrund

2.1 Allmän bakgrund

Fram till 1950-talet täckte busstrafiken sina kostnader genom de biljettintäkter som trafiken drog in. Detta innebar att trafiken i första hand utvecklades i de delar av landet som hade ett mera betydande trafikantunderlag. Det var således tillståndshavaren själv som stod den ekonomiska risken för trafiken. Linjer med stort resandeunderlag var därför intressanta; likaså var det helt naturligt mest intressant att driva trafik vissa veckodagar, exempelvis lördagar och söndagar. Genom kravet på trafik-tillstånd och genom tillståndshavarens skyldighet att trafikera linjen i enlighet med en av myndighet fastställd tidtabell sökte dock myndigheterna

trygga ett visst grundläggande trafikutbud. Detta kunde bl. a. ske genom att företagarna tilldelades såväl trafikmässigt "goda" som "dåliga" linjer.

Efter hand drabbades trafikföretagen emellertid av försämrad lönsamhet. Privatbilismens framväxt, befolkningsomflyttningar etc. gjorde det sålunda allt svårare att bedriva busslinjetrafik med företagsekonomisk lönsamhet. Denna vikande lönsamhet inom busstrafiken ställde samhället inför en ny situation. Antingen tvingades man acceptera trafikindragningar eller också gå in med bidrag för att stödja busstrafiken. Motivet för att kommunerna i många fall valde att gå in med bidrag för att upprätthålla och utveckla busstrafiken var, att man ansåg att trafikförsörjningen utgjorde en viktig del av samhällsservicen.

Dagens ansvarsfördelning för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg preciserades genom ett riksdagsbeslut 1978 (prop. 1977/78: 92, TU 28, rskr 364). Beslutet innebar att inom en viss tidsrymd – senast den 1 juli 1983 – skulle i varje län finnas ett samordnat politiskt och ekonomiskt huvudmannaskap för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. I enlighet härmed har trafikhuvudmän bildats i landets samtliga län. Huvudmannskapet utövas av landstingskommunen och kommunerna i länet i samverkan genom kommunalförbund eller aktiebolag. I Stockholms län är dock Stockholms läns landsting huvudman och på Gotland är Gotlands kommun huvudman. Genom riksdagsbeslut 1979 (prop. 1978/79: 99, TU 18, rskr 419, trafikpolitiska propositionen) och 1983 (prop. 1982/83: 100, TU 15, rskr 293) har huvudmännens ansvar därefter vidgats till att även avse persontrafik på järnväg som är av lokal och regional karaktär.

Den valda modellen med ett delat huvudmannaskap mellan landsting och kommuner motiverades med önskemålen om att såväl tillgodose lokala behov och sambandet med den fysiska planeringen som att kunna tillämpa länsövergripande synsätt i planeringen och genomförandet av trafiken.

Syftet med länstrafikreformen var bl. a. att förbättra den kollektiva trafikservicen i landets olika delar och att underlätta införandet av regionalt gällande rabattsystem, s. k. länskort. Till grund för utformningen av reformen låg också bedömningen om trafikens ökande betydelse för den regionala utvecklingen och därmed behovet av att anknyta den till målen för regional- och sysselsättningspolitiken.

Busstrafiken i Sverige bedrivs av statliga, kommunala och privata trafikföretag. De statliga bussföretagen är SJ, Postens diligenstrafik och GDG (Göteborg–Dalarna–Gävle, ett dotterbolag till SJ). Dessa äger tillsammans 17 procent av bussparken och bedriver såväl lokal och regional trafik som långväga trafik i hela landet.

De kommunala trafikföretagen uppgår till 45 st och äger tillsammans 30 procent av bussparken. De består ursprungligen av de gamla stadstrafikföretagen och bedriver huvudsakligen tätortstrafik.

Totalt i landet finns 4 300 bussföretag. Av dessa har endast 16 företag mer än 100 bussar. 70 procent av bussägarna är enbussägare medan endast

ca 22 procent av antalet bussar ägs av enbussägare. Detta beror på att ett fåtal stora bussföretag äger många bussar. Det största företaget är AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) som har ca 1900 bussar. I Norrlands-länen är de små privata bussföretagen mera dominerande än i övriga landet.

Resandet med den regionala busstrafiken (landsbygdstrafiken) har ökat mycket kraftigt under de senaste åren. Ökningen uppgår till omkring 50 procent under åren 1980–1983. Resorna har ökat även i övrig lokal och regional kollektivtrafik – dvs. lokal busstrafik, spårvägs- och tunnelbanetrafik samt sådan järnvägstrafik som utförs av SJ på entreprenad åt huvudmännen. I dessa fall har dock ökningstalen varit betydligt måttligare.

Det finns flera förklaringar till det ökade kollektivresandet. Tillkomsten av trafikhuvudmännen har i allmänhet medfört att kollektivtrafiken blivit bättre och taxorna lägre. Taxorna har också samordnats och månadskort införts i de flesta län. I många fall har informationen förbättrats genom enhetligare tidtabeller m. m. I flera län har också trafikutbudet förändrats. Arbetsidsanpassade turer har inrättats, skolskjutsar har linjelagts och annonserats så att de blivit tillgängliga för allmänheten osv. Naturligtvis har också samhällsekonomins utveckling och bensinprisets förändring påverkat kollektivtrafikresandet.

En närmare analys, som utförts av transportrådet, visar att resandet med kollektivtrafiken i allmänhet har ökat minst i de större tätorterna där kollektivtrafiken redan hade en stark ställning. De största ökningarna noteras i stället för trafiken från mindre tätorter och förorter till större orter. Kollektivtrafikresandet har här tidigare varit litet.

Utbyggnaden av kollektivtrafiken har lett till ökade kommunala och statliga skattesubventioner. I början av 1970-talet täcktes ca 20 procent av kostnaderna med skattemedel. I dag är motsvarande andel i genomsnitt 50–60 procent av trafik kostnaderna. De sammanlagda bidragen till den lokala och regionala trafiken har för år 1983 beräknats till nära 4 miljarder kr.

Den svenska utvecklingen med ett växande avstånd mellan kostnader och trafikintäkter är inte unik. Även i andra industriländer har den offentliga bidragsandelen till kollektivtrafiken ökat. Detta har lett till att kollektivtrafikens finansiering har blivit en allt viktigare fråga.

2.2 Nuvarande lagstiftning

Den närmare regleringen av busslinjetrafiken återfinns i första hand i yrkestrafiklagen (1979:559), YTL, och yrkestrafikförordningen (1979:871), YTF. Dessa författningar trädde i kraft den 1 januari 1980 och de ersatte då förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.

I huvudsak innebar 1979 års lagstiftning en språklig och redaktionell

modernisering. Sakligt sett överfördes till stor del reglerna från 1940 års förordning till de nya författningarna.

Med yrkesmässig trafik avses allmänt sett trafik i vilken personbil, lastbil eller buss med förare ställs till allmänhetens förfogande mot ersättning för transport av personer eller gods (YTL 1 kap. 4 §). En grundläggande regel är att yrkesmässig trafik endast får bedrivas av den som har trafik tillstånd (YTL 2 kap. 1 §).

Trafik tillstånd kan meddelas antingen för godstransporter eller för persontransporter (YTL 1 kap. 5 §). Ett trafik tillstånd för persontransporter kan avse beställningstrafik (transporter där beställaren förfogar över fordonet och där ersättningen bestäms med hänsyn till fordonets utnyttjande och inte för varje passagerare för sig), turisttrafik (transporter vilka ingår som ett led i ett sammanhängande arrangemang, där själva transporten inte är huvudsaken) eller linjetrafik.

För all slags yrkesmässig trafik gäller att trafik tillstånd får ges endast till sådana fysiska eller juridiska personer som bedöms vara lämpliga att driva verksamheten. Vid denna lämplighetsprövning tas hänsyn till yrkeskunnande, personliga och ekonomiska förhållanden samt andra omständigheter av betydelse. Krav som ställs på yrkeskunnande och personliga förhållanden hos juridiska personer gäller den eller dem som skall ha ansvaret för trafikutövningen.

För tillstånd till persontransporter krävs dessutom att den avsedda trafiken bedöms vara behövlig och i övrigt lämplig (YTL 2 kap. 11 och 17 §§). Bakgrunden till denna prövning är önskemålen om en god trafikstruktur och behovet av att kunna motverka skadlig överetablering. De företag, som även på dagar och under tider då det inte är lönsamt upprätthåller trafiken, skall inte behöva utsättas för en okontrollerad konkurrens om de körningar som är lönsamma.

Systemet med en behovsprövning förutsätter att trafiken bedrivs inom avgränsade geografiska områden, inom vilka avvägningar rörande utbud och efterfrågan av trafik tjänster lättare kan göras. För beställningstrafik för persontransporter finns därför särskilda trafikområden inom vilka trafiken får utföras. Även andra villkor och begränsningar är ofta knutna till persontrafik tillstånden. Som ett led i behovsprövningen är det inte ovanligt att tillstånd till beställningstrafik gäller endast för visst slags trafik, exempelvis skolbarntransporter eller handikappttransporter. Innehavare av tillstånd till beställningstrafik med lättare fordon (taxi) och till linjetrafik är skyldiga att transportera personer eller resgods (trafikeringsplikt). Linjetrafik tillstånden hänför sig till trafik på en bestämd vägsträcka, mellan vissa orter eller inom ett bestämt område. Sistnämnda s. k. områdestillstånd är dock ovanliga och meddelas huvudsakligen för väl avgränsade områden inom vilka det finns endast en tillståndshavare. För linjetrafiken reglerar tidtabellen omfattningen av trafiken. Tidtabellen fastställs av tillståndsmyndigheten. För linjetrafik och taxitrafik skall finnas en fastställd

taxa som inte får överskridas. Taxa för lokal och regional linjetrafik (läns- trafik) fastställs av huvudmannen, medan taxorna för annan linjetrafik och för taxitrafiken fastställs av transportrådet.

Den som har erhållit tillstånd att utföra linjetrafik har i allmänhet ensamrätt härtill på sin linjesträckning. Han har också en skyldighet att bedriva linjetrafik enligt den fastlagda tidtabellen.

Trafiktillstånd gäller i allmänhet tills vidare. Under vissa förutsättningar kan tillstånd för persontransporter överlåtas. Trafiktillstånd kan emellertid även återkallas. Så skall bl. a. ske om det i den yrkesmässiga trafiken har förekommit sådana missförhållanden att tillståndshavaren inte kan anses lämplig att fortsätta verksamheten. Om missförhållandena inte är så allvarliga att det finns skäl för återkallelse kan tillståndshavaren i stället tilldelas en varning. Ett trafiktillstånd som inte används skall återkallas.

I vissa fall kan tillstånd till linjetrafik återkallas om det behövs för att trafiken skall kunna ordnas så ändamålsenligt som möjligt (3 kap. 5 § YTL). Om det således i samband med en ansökan om trafiktillstånd görs framställning om återkallelse av ett tidigare givet tillstånd till samma slags trafik, får det tidigare tillståndet återkallas, om det finns synnerliga skäl till det med hänsyn till att trafiken skall kunna ordnas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Om en kommun, en landstingskommun, ett kommunalt trafikföretag eller en trafikhuvudman ansöker om tillstånd till linjetrafik och gör sannolikt att trafikförsörjningen inom det område som är avsett att trafikeras kommer att främjas genom att trafiken drivs av sökanden, skall tidigare givet tillstånd till trafiken återkallas. — När ett tillstånd återkallas därför att någon annan tillståndshavare begär det är den nye tillståndshavaren skyldig att på begäran av den, vars tillstånd återkallas, lösa in de fordon och andra tillgångar som använts i verksamheten. En särskild nämnd, buss- och taxivärderingsnämnden, prövar sådana ansökningar.

Tillståndsmyndighet för den yrkesmässiga trafiken är respektive länsstyrelse. Enda undantaget från denna regel är att vid linjetrafik som rör mer än ett län transportrådet fungerar som tillståndsmyndighet. Tillståndsmyndigheten utför inte enbart själva tillståndsprövningen och meddelar trafik- tillstånd och de eventuella särskilda föreskrifter som kan behövas. Myndigheten skall också utöva en fortlöpande tillsyn av trafiken och se till att tillståndshavarna driver verksamheten enligt gällande regler. Tillståndsmyndigheterna handlägger vidare ärenden om eventuella varningar och återkallelser.

En länsstyrelses beslut enligt yrkestrafiklagstiftningen kan överklagas hos transportrådet. Rådets beslut kan i sin tur överklagas hos regeringen (kommunikationsdepartementet) som således är sista instans i yrkestrafikfrågor.

2.3 Departementspromemorian (Ds K 1984: 3) Buslinjetrafiken – Förslag till ändringar i lagstiftningen

I promemorian, som utarbetats inom kommunikationsdepartementet, föreslås ändringar i lagstiftningen om yrkesmässig trafik. Förändringarna syftar i första hand till att möjliggöra en samordning och effektivisering av den lokala och regionala buslinjetrafiken.

Utgångspunkten för det arbete som redovisas i departementspromemorian har varit att utforma sådana regler för trafiken, som ger trafikhuvudmännen möjligheter till en obunden trafikplanering och ett fritt utnyttjande av tillgängliga resurser. Samtidigt bör huvudmännen få upphandla trafik-tjänster under mer marknadsmässiga former. En strävan har också varit att minska den byråkrati, som följer av yrkestrafiklagstiftningen.

Förslaget till reformering av yrkestrafiklagstiftningen innebär i korthet att huvudmännen ges rätten att utan krav på linjetrafiktillstånd (trafikeringsrätt) få bedriva den trafik som de har det politiska och ekonomiska ansvaret för. Samtidigt upphör tidigare meddelade tillstånd till sådan trafik att gälla. Trafikhuvudmännen ges härigenom ökade möjligheter till samordning och effektivisering av trafiken. Myndigheterna, främst länsstyrelserna, avlastas administrativt arbete.

Att huvudmännen ges trafikeringsrätten innebär inte att de därmed förutsätts övergå till att driva trafiken i egen regi. I departementspromemorian anges att förslaget till reform skulle ge större fördelar än i dag vid utnyttjande av entreprenörer, eftersom upphandlingen av trafik-tjänsterna kan ske med väsentligt ökat inslag av konkurrens. Entreprenörssystemet kan därmed vidareutvecklas till gagn för såväl huvudmännen som entreprenörerna själva. För de trafikutövare, som mister sina linjetrafiktillstånd och som inte vill konkurrera på linjemarknaden om körningar åt huvudmännen, föreslås en rätt till inlösen av fordon och andra i rörelsen använda tillgångar. Reglerna för inlösen motsvarar de som i dag gäller vid övertagande av trafik-tillstånd mot tillståndshavarens vilja. Genom att handläggningen av inlösenärenden övertas av kollektivtrafiknämnden kan den ena av de två myndigheter på busstrafikområdet som handhar ersättningsfrågor, buss- och taxivärderingsnämnden, avskaffas.

För reformens genomförande föreslås i departementspromemorian en femårig övergångstid. Den långa övergångstiden har valts bl. a. för att ge huvudmän och trafikutövare goda möjligheter att gemensamt planlägga den framtida trafiken.

3 Föredraganden

3.1 Reformens huvuddrag

Mitt förslag: Huvudmännen ges rätten att utan krav på linjetrafiktillstånd bedriva den trafik som de har det politiska och ekonomiska ansvaret för. Samtidigt upphör tidigare meddelade tillstånd till sådan trafik att gälla.

Promemorians förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna:¹ Flertalet remissinstanser instämmer i angelägenheten av att effektivitetsvinster tas till vara inom kollektivtrafiken. Uppfattningarna varierar däremot om hur man skall kunna uppnå den önskvärda effektiviteten. Positiva till departementspromemorians förslag är näringsfrihetsombudsmannen, konsumentverket, riksrevisionsverket, länsstyrelserna i Malmöhus, Älvsborgs, Örebro, Jämtlands och Norrbottens län (dvs. samtliga hörda länsstyrelser), Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska kommunalarbetsareförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Näringsfrihetsombudsmannen anser att förslaget är ett steg i riktning mot ett bättre utnyttjande av konkurrensmöjligheterna inom busslinjetrafiken. För att uppnå detta eftersträvade syfte måste man dock enligt näringsfrihetsombudsmannen komplettera förslaget med regler rörande egenregiverksamhet och upphandlingsförfarande så att det säkerställs att man på bästa sätt utnyttjar de konkurrensmöjligheter som bjuds med de nya reglerna.

Några remissinstanser pekar på behovet av ytterligare utredning. Länsstyrelsen i Jämtlands län är positiv till grundtankarna i förslaget. Man pekar i sitt remissvar dock på områden som man anser inte tillräckligt belysts eller helt förbisetts. I vissa avseenden anges att förslaget bör kompletteras. Länsstyrelsen betonar att det bör göras en skyndsam översyn, eftersom det bedöms som önskvärt att de grundläggande tankarna i förslaget får genomslag så snabbt som möjligt.

Transportrådet finner starka skäl för att överväga ändringar i lagstiftningen för att därigenom åstadkomma ytterligare rationaliseringar av kollektivtrafiken. De frågor som behandlas i departementspromemorian är emellertid enligt transportrådet av sådan tyngd att de bör utredas på en

¹ Vissa av remissinstanserna är inte eniga. Det gäller transportrådet, vissa länsstyrelser samt Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen. Här, liksom i övriga avsnitt, redovisas endast majoritetens ståndpunkt. För en utförligare redovisning hänvisas till bilaga 2.

betydligt bredare bas än som skett. Frågorna bör enligt transportrådet bli föremål för en utredning av en särskild kommitté i vilken representanter för berörda intressenter är företrädade. Mot bakgrund av vad som har sagts i remissvaret finner transportrådet att den föreslagna reformen f. n. inte bör genomföras.

Negativa till förslaget är Biltrafikens arbetsgivareförbund, postverket genom styrelsen för postens diligenstrafik, statens järnvägar (SJ), Svenska taxiförbundet, Svenska busstrafikförbundet och Statsanställdas förbund. Nämda remissinstanser framhåller att ett genomförande av den föreslagna reformen skulle kunna leda till störningar i samspelet mellan trafikhusmännen och driftföretagen. Konsekvenserna av förslaget är inte tillräckligt analyserade. I stället hänvisas till att ett utvidgat samarbete inom ramen för nuvarande eller en delvis ändrad lagstiftning i första hand bör prövas. Dessutom hänvisas till att det redan i dag förekommer ett omfattande samarbete som syftar till att uppnå de mål som anges i departementspromemorian. Enligt dessa remissinstanser bör i stället ytterligare satsningar göras för att fortsätta och utveckla den samverkan som redan har kommit till stånd mellan länstrafiken och trafikutövarna.

Centralorganisationen SACO/SR och Landsorganisationen i Sverige (LO) har avstått från att yttra sig i ärendet.

Skälen för mitt förslag:

Bakgrund och syfte

Mitt förslag syftar till ökad samordning av trafiken. 1978 års länstrafikreform, som antogs av en bred majoritet i riksdagen, innebar att grunden lades för en samordning av den lokala och regionala kollektivtrafiken i länen. I den utredning – betänkandet (SOU 1976: 43) Länskort i kollektivtrafiken – som låg till grund för riksdagsbeslutet redovisades den utveckling som redan då påbörjats när det gäller samordning av den kollektiva trafiken i länen. Detta gällde i första hand Stockholms län, där landstinget helt tagit över ansvaret för den kollektiva persontrafiken inom länet. I övrigt kan följande nämnas för att belysa den utveckling som var på gång.

I Örebro län samverkade landstinget och länets kommuner i det gemensamt ägda AB Örebro läns regionaltrafik. Utgångspunkten för samarbetet var att på grundval av befintlig trafik verka för en rationell utveckling och samordning inom länet. Västmanlands läns landstingskommun lämnade sedan år 1969 ekonomiskt stöd till den kollektiva persontrafiken i länet. Huvudsyftet med detta var att ge befolkningen i glesbygd med vikande trafikunderlag bättre förbindelser med respektive centralort. I Södermanlands län hade 1977 bildats ett länsbolag för trafiken, med landstinget och primärkommunerna som delägare. Också i Uppsala län var ett länsbolag under bildande när länstrafikreformen beslöts av riksdagen.

Länstrafikreformen kan därför ses som både ett fullföljande av en ut-

veckling som redan påbörjats och en strävan från statsmakternas sida att främja den lokala och regionala trafiken genom samordning i önskvärda former.

I fråga om det reformarbete som tidigare har skett bör vidare nämnas den regionala trafikplaneringen och tillkomsten av ett planeringsanknutet statsbidragssystem för såväl lokal som regional kollektiv persontrafik. Genom den regionala trafikplaneringen fick t. ex. kommunerna bättre utgångspunkter för sin planering av den lokala trafikförsörjningen. De framtagna målen och riktlinjerna inom planarbetet liksom den statliga bidragsgivningen har blivit vägledande för utvecklingen av kollektivtrafiken. Kravet på trafikförsörjningsplaner i samband med statsbidragsansökan har också haft ett vidare syfte än att enbart ligga till grund för bidragsberäkningen. De länsomfattande trafikförsörjningsplanerna har således setts som ett medel i genomförandet av målet om en samhällsekonomiskt tillfredsställande trafikförsörjning.

Ett väsentligt motiv för länstrafikreformen var att förbättra kollektivtrafiken för människorna på landsbygden. För dem hade samhällsutvecklingen inneburit att de i ökad utsträckning hänvisats till att söka arbete och olika slags service i närliggande kommun- och regioncentra. Samtidigt med de ökade resbehoven ledde den expanderande privatbilismen till att trafikunderlaget för den kollektiva trafiken minskade. Länstrafikreformen sågs därför som en motiverad åtgärd för att vidmakthålla en rimlig trafikservice för den del av allmänheten som alljämt var beroende av de kollektiva trafikmedlen.

Den allmänna uppfattningen i dag är att länstrafikreformen var riktig. Med den tillskapades i varje län ett organ, som har det ekonomiska och politiska ansvaret för den kollektiva trafiken i länen. Reformen är också en viktig hörnsten i den samlade trafikpolitiken, vilket kom till uttryck i 1979 års trafikpolitiska beslut. Där konstaterades att endast genom en väl utbyggd kollektivtrafik kan den trafikpolitiska målsättningen om en tillfredsställande trafikförsörjning uppnås.

Det förslag som jag nu lägger fram får ses som en komplettering till det beslut som riksdagen fattade 1978 om bildande av ansvariga huvudmän för länstrafiken. Det ansvar som ålagts huvudmännen ställer krav på att de ges reella möjligheter att utforma trafikförsörjningen på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Mitt förslag syftar därför bl. a. till att främja ett bättre resursutnyttjande inom kollektivtrafiken genom ökade möjligheter till en rationell trafikplanering liksom till större frihet och ökad konkurrens vid trafik huvudmännens upphandling av transporttjänster. Ett annat syfte är att minska den byråkrati som nuvarande tillståndssystem föranleder.

Länstrafiken och linjetrafiktillstånden

Mellan länstrafikföretagen å ena sidan och landstinget och samtliga kommuner i länet å andra sidan har särskilda trafikavtal tecknats. I dessa

har målen för verksamheten angetts. Dessutom har regler om hur trafikens underskott skall fördelas fastlagts.

Många trafikavtal innehåller formuleringar om linjetrafiktillstånden. Formuleringarna är av huvudsakligen två typer. Den ena typen har innebörden att trafikhuvudmannen skall ansöka om erforderligt linjetrafiktillstånd om avtal ej kan träffas med det trafikföretag som redan innehar linjetrafiktillståndet. Härvid övervägs alltså varje särskilt fall för sig. – Den andra typen av formulering utmynnar i att huvudmannen på sikt bör sträva efter att överta samtliga linjetrafiktillstånd för att därefter låta trafikutövarna utföra trafiken med stöd av beställningstrafiktillstånd.

I inte mindre än nio län har den sistnämnda formuleringen valts, vilket innebär att trafikhuvudmannen på sikt strävar efter att överta alla linjetrafiktillstånd inom länet. I fem län har andra formuleringar valts, som t. ex. att huvudmännen skall verka för att aktuella linjetrafiktillstånd skall övertas först om överenskommelse inte kan nås med respektive trafikutövare i det enskilda fallet.

När det gäller resterande län finns inte några särskilda skrivelser om linjetrafiktillstånden.

Denna redovisning illustrerar att frågan om trafikillstånden för den regionala busslinjetrafiken redan är i hög grad aktuell.

Linjetrafiktillstånden kan vara ett hinder

Den aktuella delen av yrkestrafiklagstiftningen har närmare beskrivits i ett tidigare avsnitt. Jag skall här endast erinra om några av linjetrafiklagstiftningens huvuddrag.

Tillstånd till linjetrafik för persontransporter kan meddelas avseende trafik på viss vägsträcka, mellan vissa orter eller inom ett visst område. Sistnämnda s. k. områdestillstånd är dock ovanliga och meddelas huvudsakligen för klart avgränsbara områden, t. ex. en tätort, när det finns endast en tillståndshavare. De allra flesta linjetrafiktillstånden är således begränsade till trafik på viss vägsträcka eller mellan vissa orter. Den som innehar ett linjetrafiktillstånd har regelmässigt ensamrätt till trafiken på vägsträckan och ytterligare linjetrafik på samma sträcka kan förekomma endast i vissa fall och då ofta i förening med s. k. upptagningsförbud för den tillkommande trafiken. Bl. a. dessa regler medför helt naturligt avsevärda begränsningar i möjligheten att kunna planera trafiken på mest rationella sätt. Att exempelvis merutnyttja en buss i trafik under en annars tom returkörning eller utnyttja samma fordon på olika linjestäckningar, såväl i tätorts- som landsbygdstrafik, ställer sig ofta svårt genom att de olika trafikföretagen har var sina klart avgränsade tillstånd.

Det kan således konstateras att en busslinjetrafik, som bedrivs efter de existerande linjetrafiktillstånden kännetecknas av avsevärda begränsningar när det gäller att uppnå en rationell trafikplanering.

Projekt inom kollektivtrafikområdet

Inom kollektivtrafikområdet pågår en utveckling, som leder mot en allt friare samverkan av olika trafikformer. Detta gäller såväl kombinationer med tåg och buss som kombinationer vari ingår reguljär linjetrafik, kompletteringstrafik, skolskjutstrafik och färdtjänst liksom olika mellanformer mellan linje- och beställningstrafik samt ren beställningstrafik. Som alternativ till en reguljär busstrafik kan det sålunda i vissa områden eller under vissa lågtrafiktider vara ekonomiskt intressant att införa kompletteringsstrafik, "sambil", "byabuss" eller andra trafiklösningar. Detta talar för att behovet av en fri resursplanering, i vilken man kan använda varje trafikform och trafikföretag där det är bäst lämpat, torde bli än större i framtiden.

Kollektivtrafikberedningen (KTB) tillkom efter ett initiativ från riksdagens sida i samband med behandlingen av den trafikpolitiska propositionen våren 1979.

Med KTB har en rad projekt påbörjats inom olika delar av landet i samverkan med trafikhuvudmännen eller trafikföretag. Projekten har berört olika ämnesområden, t. ex. trafikantinformation, fordon och fordonskomponenter eller samordning av trafik.

Den 1 juli 1984 sammanfördes KTB med transportforskningsdelegationen till den nya myndigheten transportforskningsberedningen.

Möjligheterna och effekterna av att samordna olika trafikformer har ingått som en del i KTB:s projekt Samordning av länens kollektivtrafikresurser – LÄNSAM (K 1979: 7). En annan del i detta projekt har syftat till att analysera linjetrafiktillståndens betydelse för möjligheterna att åstadkomma ett effektivare resursutnyttjande och en kollektivtrafik som är bättre anpassad till resbehoven. Ytterligare en del i projektet har haft som syfte att klarlägga kostnadsskillnader och övriga konsekvenser mellan trafik i huvudmannens egen regi respektive med anlitande av entreprenörer.

I departementspromemorian har KTB:s projekt refererats. Den del av projektet som handlar om linjetrafiktillståndens betydelse har kritiserats av flera remissinstanser. Kritikerna underkänner materialet som underlag för en reform.

I det delprojekt som behandlar trafiktillståndens betydelse har två områden studerats, i vardera Jönköpings och Kopparbergs län. De genomförda studierna klagör att väsentliga rationaliseringsmöjligheter kan förekomma. Detta förefaller gälla även i områden där ett långvarigt samarbete har rått mellan huvudmannen och trafikentreprenörerna. Besparingen genom en fri resursanvändning kan i modellområdena beräknas uppgå till storleksordningen ca 10 procent av den totala trafik kostnaden. Av denna besparing utgörs den dominerande delen av minskade fordonskostnader. Analysen visar att det bl. a. är samordningen mellan olika trafikformer –

landsbygds- och tätortstrafik samt linjetrafik och skolskjutstrafik – som möjliggör en rationellare trafikering.

Självfallet är jag medveten om att det inte går att utan vidare översätta dessa värden till landet som helhet. Samordningsmöjligheterna i ett län är beroende av i vilken utsträckning en "naturlig" företagsuppdelning råder och i vilken grad samordning tidigare genomförts. Analysen har gjorts på basis av nu gällande tidtabeller, vilka givetvis är fastställda med hänsyn till dagens linjetrafiktillstånd. Utan denna begränsning bör samordningsvinsterna bli större. Beaktas även mera långsiktiga effekter, såsom ett minskat behov av fasta anläggningar – t. ex. garage, verkstäder, personalutrymmen o. d. – bör besparingspotentialen bli än mer intressant.

LÄNSAM-projektet redovisar alltså att för två valda modellområden väsentliga rationaliseringar kan genomföras om en friare resursplanering kan förverkligas. När det gäller valet av metod för att åstadkomma en kostnadseffektiv kollektivtrafik ger dock inte LÄNSAM någon vägledning. Det är därför heller inte riktigt att – som några remissinstanser gjort – hävda att det i departementspromemorian redovisade reformförslaget skulle basera sig på LÄNSAM-projektet.

Ökad konkurrens mellan trafikföretagen behövs

Den nuvarande yrkestrafiklagstiftningen tillkom under en tid då man hade andra trafikbehov, en annan trafikstruktur och andra ansvarsförhållanden än vad som gäller i dag. Ansvaret för trafikförsörjningen låg helt på tillståndshavarna som genom linjetrafiktillstånden tillförsäkrades en monopolställning.

Det svenska näringslivet i övrigt bygger på principen om en sund konkurrens mellan företagen i syfte att främja medborgarnas välfärd genom ett effektivt resursutnyttjande. Med mitt förslag uppnås en ökad konkurrens även mellan olika trafikföretag.

En brist med dagens system för ersättning till de innehavare av linjetrafiktillstånd som utför trafik åt huvudmännen är att det inte alltid finns ett ekonomiskt intresse hos trafikutövarna för att rationalisera. I regel har trafikföretagen avtal som ger kostnadstäckning för verksamheten mot att trafikintäkterna levereras till huvudmännen. Den drivkraft som normalt ingår i affärsmässiga relationer är därmed inte inbyggd. Bristen på motivation för att vidta åtgärder i kostnadssänkande eller intäktshöjande riktning skapar i sådana fall med naturnödvändighet en tröghet vid och i vissa fall ett motstånd mot förändringar. – Detta skall inte ses som en kritik mot enskilda trafikutövare utan mot ett regelsystem som i stort sett består sedan 1940-talet, trots att ansvarsförhållandena och de ekonomiska förutsättningarna ändrats på ett genomgripande sätt. Det nuvarande regelsystemet medför att mindre effektivt skötta företag kan leva vidare i relativ trygghet, samtidigt som välskötta företag inte kan dra tillräcklig nytta av att de drivs effektivt.

En fri upphandling bör ge trafikhuvudmännen och trafikföretagen större möjligheter att se till att avtalen utformas på ett sådant sätt att entreprenörer med effektiv och väl fungerande verksamhet stimuleras. Detta är enligt min mening en naturlig konsekvens av att relationerna mellan upphandlare och entreprenörer inom linjetrafiken blir mer marknadsmässiga när reformen genomförs.

Med tillkomsten av trafikhuvudmännen har ansvaret för den lokala och regionala trafiken förts över till dem. Det ansvar som ålagts huvudmännen kräver att de också ges reella möjligheter att påverka trafiksituationen. Förändringar i lagstiftningen med angivet syfte bör medföra fördelar såväl från trafikplaneringssynpunkt som från ekonomisk synpunkt. Man bör sträva efter lösningar som innebär att trafikuppläggningsförenklade och att ett rationellt resursutnyttjande främjas samtidigt som entreprenörstjänster kan upphandlas under marknadsmässiga villkor. Vidare bör förändringarna medföra en avbyråkratisering av tillståndsmyndigheternas arbete. – Med denna målsättning för arbetet måste inriktningen vara att göra det möjligt för det organ, som har det övergripande trafikansvaret, att också ordna trafiken utan de begränsningar som nuvarande linjetrafiktillstånd innebär.

Detta kan uppnås genom att huvudmännen ges rätt att bedriva linjetrafik utan krav på trafiktillstånd. Härmed kan administrationen kring handläggningen av dessa frågor minimeras. Krav på linjetrafiktillstånd för lokal och regional trafik behålls endast för den trafik som huvudmännen inte ansvarar för, vilket innebär att länsstyrelsen avlastas arbete.

I de fall ett avskaffande av linjetrafiktillstånden leder till en minskad uppdragsvolym för ett enskilt trafikföretag, är detta ett tecken på att ett annat trafikföretag kan utföra transporter på ett effektivare sätt. Det skulle i så fall innebära att samhället har betalat överpriser för något som kan produceras på ett bättre sätt av andra företag i branschen.

Den monopolställning som entreprenörerna på bestämda sträckor innehar kan således leda till ett för högt kostnadsläge. Detta kan på sikt medföra krav på övergång till trafik i egen regi. En sådan utveckling kan inte vara till gagn för de nuvarande entreprenörerna.

Entreprenörerna förutsätts vara kvar

De huvudmän som så önskar har i dag vissa möjligheter att övergå till trafik i kommunal regi. Inte mindre än 20 huvudmän bedriver trafik med hjälp av entreprenörer och detta är därmed den absolut vanligast förekommande driftformen inom länstrafiken. Endast i fyra län – Stockholms, Södermanlands, Västmanlands och Örebro – bedrivs trafiken helt eller nästan helt i huvudmannens egen regi.

Med tanke på att flera remissinstanser framfört synpunkten att den föreslagna reformen på sikt skulle kunna leda till en övergång till trafik i egen regi eller till monopol på entreprenörsidan finns det anledning för mig

att redovisa mina överväganden i detta avseende. Det är därvid nödvändigt att särskilja å ena sidan ansvaret för länets trafikförsörjning som åvilar huvudmännen och å andra sidan den operativa verksamheten som åvilar trafikföretagen.

Av lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik framgår att det skall finnas en ansvarig huvudman för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg med uppgift att främja en tillfredsställande trafikförsörjning. I länstrafikpropositionen (1977/78: 92) klargjordes att detta inte innebar att trafiken skulle bedrivas i egen regi. Tvärtom torde det, enligt departementschefen, vara önskvärt och bli vanligt att såväl privata som kommunala och statliga trafikföretag skulle fortsätta att svara för trafikens utförande.

Det har bl. a. i något remissvar efterlysts ett klarläggande om rätten att anlita entreprenör. Jag vill därför uttryckligen fastslå att entreprenörer får anlitas och att ett av syftena med denna reform är att främja samarbetet mellan länstrafiken och trafikföretagen. Redan i dag drivs huvuddelen av länstrafiken genom entreprenör. Det finns även från andra samhällsområden goda erfarenheter av att samhället fyller funktionen som ansvarig för verksamheten i en vidare mening, medan företagsamheten fyller funktionen som entreprenör eller leverantör. Mot denna bakgrund talar flera skäl för att även kollektivtrafiken bör kunna bedrivas mer kostnadseffektivt i framtiden om en ökad marknadsmässighet kan införas.

Det är fullt rimligt att jämföra trafikhuvudmannens roll med den uppgift som primärkommunen har beträffande mark- och bebyggelseplaneringen. Inom det området är det kommunen som enligt lagen har till uppgift att främja utvecklingen av ett samhälle som kan tillgodose medborgarnas behov. Genom planläggning av bebyggelsen skapas förutsättningar för att marken utnyttjas på ett rationellt sätt för olika ändamål och för att de allmänna intressena tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Däremot har byggandet – den operativa verksamheten – överlämnats till fristående privata, kooperativa eller kommunala företag som efter sedvanlig marknadsmässig upphandling anlitas för att förverkliga planerna.

Uppfattningen att reformen skulle leda till monopol på entreprenörsidan måste bygga på att trafikhuvudmännen i sin upphandling skulle agera på ett sådant sätt att det på sikt endast skulle återstå en säljare av busslinjetrafik i området. Med tanke på den kritik mot dagens system som framförts från huvudmännens sida, i vilken bristerna med avsaknaden av konkurrens inom busslinjetrafiken utgjort en väsentlig del, torde det inte vara trovärdigt att dessa skulle vilja vara med om en sådan utveckling. Med tanke på de fördelar som således står att vinna i en ökad konkurrens inom busslinjetrafiken, anser jag inte dessa farhågor befogade.

Samarbete inom ramen för dagens yrkestrafiklagstiftning?

I remissvaren från bl. a. SJ och Svenska busstrafikförbundet framhålls

att syftet med förslaget i departementspromemorian kan uppnås inom ramen för gällande lagstiftning genom att linjetrafikutövare samverkar. Jag vill gärna framhålla att rationaliseringar på flera håll i landet har uppnåtts redan inom ramen för nuvarande system. Så har kunnat ske genom ett relativt långtgående samarbete mellan olika trafikföretag. Detta poängteras bl. a. i remissvaret från länstrafiken i Uppsala län, Upplands lokaltrafik AB. Där sägs att överenskommelser har uppnåtts med entreprenörer, vilket har inneburit att trafikarbetet har kunnat utföras med 26 färre fordon än som erfordrats utan samordning. Detta motsvarar en tioprocentig reduktion av vagnparken och därmed en besparing på ca 10 milj. kr. Tyvärr, framhålls i remissvaret från Upplands lokaltrafik AB, har överenskommelse inte kunnat träffas med samtliga tillståndshavare i länet.

Som ytterligare exempel på hur samarbetet med entreprenörerna har fungerat vill jag nämna följande.

I remissvaret från Älvsborgs länstrafik AB anges att den nuvarande lagstiftningen och trafiktillstånden till största delen inte har inneburit några egentliga problem. I några fall har dock linjetrafiktillstånden aktualiserats och trafikföretagen hävdade sin rätt att trafikera en viss sträcka. Genom avtal har dock önskade trafiklösningar i huvudsak kunnat åstadkommas. Detta innebär dock – enligt länstrafiken i Älvsborgs län – inte att alla samordningsmöjligheter och därmed kostnadsbesparingar skulle vara uppnådda. Genom en förändrad lagstiftning skulle en fortsatt effektivisering underlättas. Detta är, enligt länstrafiken, sannolikt mest markant dels i situationer med minskad trafik, dels vid införande av nya trafiklösningar. Dessutom konstateras att ju fler trafikutövare det finns, desto större bör rationaliseringsmöjligheterna vara. Slutligen erinras om att placering av verkstäder, garage och terminaler betyder mycket i det längre perspektivet.

Länstrafiken i Norrbotten AB framhåller att rationaliseringsarbetet bedrivits sedan länstrafikens start den 1 juli 1980 men med ett icke tillfredsställande resultat. Nästan alla rationaliseringsförslag som initierats har berört tillståndsproblematiken. Trots att olika metoder prövats för att komma fram till rationella trafiklösningar har det varit svårt att få dessa genomförda. Ofta har det endast varit möjligt att nå halvvägs och i de flesta fall med kraftiga förseningar.

I SJ:s remissvar framhålls exempel på samförstånds lösningar, där berörda trafikföretag gemensamt utarbetat rationella trafiklösningar. Bl. a. redovisas arbetet med ersättningstrafiken med buss vid nedläggningen av persontrafiken på järnvägen Växjö–Västervik. En fördel med detta förfaringsätt är, enligt SJ, att tillståndsmyndigheterna "serverats" färdiga lösningar, som krävt ett minimum av byråkrati.

Också postens diligenstrafik redovisar erfarenheter av trafiksamordning. För varje trafikår har samordningen fått allt större omfattning och postens diligenstrafik har f. n. ett tjugotal "tillståndsöverenskommelser"

med statliga, kommunala och flera privata busstrafikföretag samt med taxiföreningar om körning på varandras linjestreckningar. Postens diligensstrafik har mycket god erfarenhet av detta arbetssätt även om det samma inneburit något minskad trafikvolym i förhållande till den totala volymen på de sträckor där företaget har sina tillstånd.

Mot bakgrund bl. a. av det ovan sagda vill jag framhålla att i de län eller delar av län, där samarbetet mellan länshuvudmän och entreprenörer fungerat bra och där man lyckats uppnå rationaliseringar genom samordning av linjetrafiken torde den föreslagna reformen inte komma att innebära några förändringar. Syftet med reformen är i stället att underlätta effektiviseringar på de ställen där det varit svårt att uppnå sådana med gällande lagstiftning.

Vidare bör man ha klart för sig att den expansion av den lokala och regionala kollektiva trafiken, som ägt rum de senaste åren, knappast kommer att fortsätta i samma takt. I alla händelser torde den eftersträvade rationaliseringen av trafiken medföra strukturförändringar som gör att trafikresurser inte kan garanteras full sysselsättning inom kollektivtrafiken – att motverka de ökade kostnaderna är ju i själva verket en angelägen uppgift för huvudmännen. Det samarbete som kan vara förhållandevis lätt att åstadkomma på en expanderande marknad torde ofta vara svårt att få till stånd i ett läge med konstant eller vikande trafikvolym.

Från trafikutövarhåll finns, enligt SJ, förståelse för att nuvarande yrkes- trafiklagstiftning inte överensstämmer med huvudmännens önskemål om ett fritt utnyttjande av tillgängliga resurser för den trafik som huvudmännen har ansvaret för. SJ framför ett alternativt förslag innebärande en fullständig frihet för huvudmännen att planera trafiken. Samtidigt skulle befintliga linjetrafiktillstånd kvarbli hos trafikutövarna, fastän vilande under viss avtalstid för att säkerställa rättsskyddet. Förhållandet mellan trafikhuvudmännen och entreprenörerna skulle därvid regleras genom någon form av "volymavtal". Den enskilde entreprenörens trafikinsats skulle således inte vara knuten till någon bestämd vägsträcka.

Förslaget skulle, enligt min mening, leda till oklara rättsförhållanden. Vidare skulle svårigheter uppstå i de fall där oenighet råder mellan huvudmannen och trafikföretaget om trafikens utförande. Motsvarande brister som finns i dagens system skulle därmed kvarstå. Förslaget leder heller inte till en mer marknadsmässig upphandling, eftersom endast nuvarande trafikutövarare skulle komma i fråga som entreprenörer.

Erfarenheter från ärenden rörande tillämpningen av yrkes- trafiklagstiftningen tyder på att tillståndshavarna många gånger slår vakt om sin i trafiktillståndet definierade linje. I detta sammanhang spelar även tidsfaktorn en stor roll. Om huvudmännen kan planera trafiken utan hänsyn till befintliga trafiktillstånd och därefter upphandla trafikarbetet under marknadsmässiga former och undvika långt utdragna förhandlingar, eventuellt följda av länsstyrelsebeslut och besvärspövning, kan redan härigenom mycket vara vunnet.

Det kan således konstateras att det i rationaliseringssyfte bedrivna samarbetet mellan tillståndshavare naturligtvis är ytterst värdefullt men att det inte kan ersätta ett större direkt inflytande för det för trafiken ansvariga organet, dvs. huvudmannen. Genomgången av remissvaren styrker min uppfattning att nuvarande yrkestrafiklagstiftning inte står i överensstämmelse med önskemålen om ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser.

Finns det andra alternativ?

I en del remissvar erinras om att det i dag finns en regel, 3 kap. 5 § YTL, med vars stöd huvudmannen under vissa förutsättningar kan överta trafik-tillstånd. Det bör enligt dessa remissvar vara möjligt att ändra denna regel i yrkestrafiklagen, så att såväl trafikservice som klart dokumenterade ekonomiska vinster skall beaktas vid länsstyrelsernas prövning. I departementspromemorian presenteras en alternativ lösning, innebärande att trafikhuvudmannen ges rätt att överta linjetrafiktillstånd, om det inte är uppenbart att så inte bör ske. En sådan omvänd bevisbörda skulle ge trafikhuvudmannen ökade möjligheter till successiva trafikomläggningar.

Jag vill i denna fråga ansluta mig till de argument som framförs i departementspromemorian mot denna lösning. Där sägs nämligen att en sådan förändring visserligen kan ge den ansvariga huvudmannen förbättrade planerings- och styrmöjligheter, men för att mer beaktansvärda resultat skall kunna uppnås torde krävas en lång genomförandetid och omfattande administrativt arbete, inte minst för berörda myndigheter. Sammanfattningsvis bedöms därför en förändring av enbart 3 kap. 5 § yrkestrafiklagen inte vara någon lämplig lösning på de aktuella problemen.

Hur påverkas glesbygdstrafiken?

I något remissvar uttrycks uppfattningen att det saknas analyser av vad departementspromemorians förslag innebär för servicen i glesbygden.

Den lokala och regionala kollektivtrafiken finansieras till stor del med kommunala och statliga bidrag. Möjligheterna till fortsatta ökning av statens och kommunernas bidrag till den kollektiva trafiken är i rådande samhällsekonomiska situation begränsade. I stället måste uppmärksamheten allt mer riktas mot möjliga vägar att effektivisera trafiken. Länstrafikreformen har i första hand inneburit förbättringar för landsbygdstrafiken. Det kan befäras att nedskärningar inom länstrafiken skulle komma att drabba den trafik, som under de senaste åren byggts ut mest, dvs. landsbygdstrafiken. En sådan utveckling kan förhindras genom en reform som ger ökade möjligheter till effektiviseringar. Dessutom är det så att en friare upphandling, vilket reformen syftar till, är särskilt förmånlig när det gäller landsbygdstrafiken. De bussar som används i den trafiken bör kunna utnyttjas på ett bättre sätt än i dag. Att låta bli att genomföra en reform som möjliggör en effektivisering och ett bättre resursutnyttjande inom

kollektivtrafiken är därför enligt min mening på sikt ett hot mot inte minst den trafik som har ett svagt trafikantunderlag.

Linjetrafiktillstånden, en viktig rättsgrund?

I en del remissvar erinras om att linjetrafiktillstånden är den rättsgrund som nuvarande entreprenörer bygger sin verksamhet på. En reform i enlighet med departementspromemorians förslag skulle innebära att entreprenörerna berövas denna rättsgrund.

Mot bakgrund av de växande underskottsbidragen från kommuner och stat, inte minst efter tillkomsten av trafikhuvudmännen, är det nödvändigt att konstatera att trafiken till stor del bygger på ekonomiskt stöd från samhället. Det framstår som uppenbart, anser jag, att en mycket stor del av den i dag bedrivna trafiken inte hade kunnat upprätthållas utan dessa tillskott. Trafiktillstånden i sig har därför i allmänhet ett begränsat värde för bussföretagen – det är i stället samhällets beslut att stödja trafiken på linjen som till väsentlig del utgör trafikutövarns trygghet. Utan detta ekonomiska stöd hade nämligen många av de i dag verksamma bussföretagen inte kunnat existera. Det finns ingen anledning befara att ett mer marknadsmässigt tillvägagångssätt vid upphandling av trafiktjänster skulle leda till ett kortsiktigt agerande från trafikhuvudmännens sida som inte tar hänsyn till behovet av planmässighet på längre sikt. Såsom ekonomiskt ansvariga för kollektivtrafiken och med en alltmer välutvecklad kompetens bör huvudmännen ha intresse av och förutsättningar för att upphandla sina trafiktjänster genom långsiktiga entreprenadavtal. Detta torde jämfört med dagens i flera fall ettåriga överenskommelser leda till avtal som sträcker sig över längre tidsperioder, vilket på sikt bör medföra lägre trafikknostnader. Under avsnittet Upphandling och avtal ämnar jag utförligare kommentera dessa frågor.

Ekonomiska och personella konsekvenser

I bl. a. transportrådets remissvar efterlyses analyser av de konsekvenser en reform som den föreslagna skulle få i olika avseenden. Inte minst gäller det i fråga om vilka ekonomiska konsekvenser reformen skulle få, dels för tillståndshavarna vid indragning av linjetrafiktillstånden, dels för trafikhuvudmännen med anledning av den föreslagna rätten till inlösen.

Jag har hos remissinstanserna funnit stöd för att länstrafiken kan effektiviserats genom en bättre samordning av trafikföretagens verksamhet. Med en bättre samordning och ökad marknadsmässighet i upphandlingen kan länstrafikens driftkostnader för den i dag bedrivna trafiken sänkas. Beroende på hur långt arbetet fortskridit runt om i landet när det gäller samordningen av trafiken och investeringar i fasta anläggningar ser förutsättningarna olika ut. Utan en landsomfattande studie, vilken skulle ta i anspråk avsevärda resurser, är det inte möjligt att ange hur stora effektivitetsvinsterna är av den föreslagna reformen. En sådan studie skulle dessutom inte

kunna redovisa något annat än en ögonblicksbild. Redan vid en effektivitetsvinst av exempelvis tre procent, skulle den årliga kostnadsänkningen – Stockholms, Södermanlands, Örebro och Västmanlands län ej medtagna – uppgå till nära 100 milj. kr. Om man också tar i beaktande de effekter som skulle uppstå successivt till följd av införandet av friare upphandling, torde de positiva effekterna bli än större.

Jag gör den bedömningen att värdet av den föreslagna reformen, på litet längre sikt, i flera län skulle kunna jämföras med värdet på det statsbidrag som i dag lämnas.

I gällande lagstiftning finns bestämmelser om inlösen av fordon etc. tillhörande en trafikutövare vars tillstånd återkallas enligt 3 kap. 5 § YTL. Detta nu gällande inlösenförfarande föreslås stå öppet även för sådana tillståndshavare, som väljer att lämna linjetrafikmarknaden innan den föreslagna reformen hunnit genomföras.

Med hänsyn till den långa övergångstid som jag föreslår och de möjligheter denna ger att teckna långsiktiga avtal mellan trafikhuvudmännen och trafikutövarna kommer det inte – enligt min mening – att bli aktuellt med inlösen av trafikföretag, annat än möjligen i några enstaka fall.

Beträffande konsekvenserna för personalen konstaterar Statsanställdas förbund att inte minst för statliga företag är personalavveckling en väsentlig fråga som kräver stor omsorg för att den skall kunna genomföras.

Biltrafikens arbetsgivareförbund är av den mening att förslaget med ett vidsträckt entreprenadssystem skulle minska tryggheten för de anställda och öka företagens svårigheter att med hänsyn till rådande lagstiftning om anställningsskydd rationellt planera arbetsstyrkans storlek.

Enligt Svenska transportarbetareförbundet innebär förslaget att länstrafiken praktiskt kan leva upp till 1979 års trafikpolitiska beslut och då bör det ligga nära till hands, att länstrafiken i stället för att bedriva trafiken i egen regi lämnar ut uppdragen på entreprenad. Förbundet betonar i sammanhanget att avtalen bör vara långfristiga till sin karaktär så att de främjar en rationell investerings- och planeringsverksamhet. Långtidsavtal torde dessutom skapa möjligheter för bussbolagen att i högre grad erbjuda chaufförerna fast anställning, vilket från trygghetssynpunkt skulle vara utomordentligt värdefullt.

De ärenden som hittills behandlats av buss- och taxivärderingsnämnden tyder inte på att det finns skäl att påstå att de nuvarande reglerna skulle vara behäftade med allvarliga brister. I stället är det mitt intryck att – i de fall inlösen aktualiserats – uppkommande problem har kunnat lösas på ett för den berörda personalens och för trafikföretagens del tillfredsställande sätt.

Under avsnitten Trafiktillstånd för entreprenörer, Upphandling och avtal samt Övergångsregler avser jag att ytterligare redovisa mina överväganden i denna del.

Ny utredning?

Beträffande framförda upplåtningar att frågan bör utredas på nytt, men på en betydligt bredare bas än vad som skett, vill jag uttala följande.

Frågan om buslinjetrafiktillstånden har diskuterats under en längre tid. I den departementspromemoria som varit ute på en omfattande remissomgång har olika alternativ redovisats. Det ena alternativet innebär en samtidig reform över hela landet där huvudmännen ges en generell trafikeringsrätt för den trafik som de har det ekonomiska och politiska ansvaret för. De remissinstanser som är positiva till en reform förordar detta alternativ, vilket överensstämmer med mitt förslag.

I den beredning som gjorts med utgångspunkt i remissvaren har en allsidig belysning kunnat göras av frågan. Jag har kommit till den slutsatsen att det inte finns skäl att avvakta med en proposition. Min bedömning är att en ny utredning inte skulle kunna tillföra frågan något så väsentligt att reformen med anledning härav bör uppskjutas.

Länstrafikreformen fullföljs

En rad studier och prognoser visar på ett fortsatt ökat behov av kollektivtrafik. För att kollektivtrafiken även i framtiden skall kunna utgöra en hörnsten i trafikpolitiken krävs att trafikhuvudmännen ges förutsättningar att långsiktigt trygga den fortsatta utbyggnaden av kollektivtrafiken. Detta kommer att medföra krav på förändringar.

Såväl svenskt näringsliv som svensk fackföreningsrörelse har kännetecknats av en positiv inställning till effektiviseringar, trots att detta i många fall lett till stora omställningar. Svensk bussbransch är därvid inget undantag. Det är viktigt att denna öppenhet tas till vara.

Med den föreslagna reformen ges trafikhuvudmännen möjligheter att bedriva trafiken mer kostnadseffektivt. På sikt är detta en förutsättning för en stabil utveckling inom länstrafiken. Som tidigare framhållits kan detta uppnås genom långsiktiga avtal med berörda trafikföretag, vilket också är i personalens intresse. Det är således min uppfattning att tiden nu är mogen att fullfölja länstrafikreformen från 1978 och ge huvudmännen de förutsättningar som behövs för att få till stånd en kostnadseffektiv kollektivtrafik. I de följande avsnitten avser jag att mer i detalj redovisa mina ställningstaganden.

3.2 Vilken trafik omfattar reformen?

3.2.1 Geografisk avgränsning

Mitt förslag: Trafikhuvudmännen ges rätt att bedriva linjetrafik inom respektive län utan linjetrafiktillstånd. För vissa områden i landet, där speciella förhållanden föreligger, kan huvudmannens trafikeringsrätt efter regeringsbeslut utsträckas till att omfatta också område utanför det egna länet. – Tidigare meddelade tillstånd till trafik, för vilken huvudmannen får trafikeringsrätt, upphör att gälla.

Promemorians förslag: Promemorians förslag överensstämmer i stort med mitt förslag. I promemorian behandlas emellertid inte närmare avgränsningen mellan å ena sidan den lokala och regionala huvudmannatrafiken och å andra sidan den s. k. interregionala trafiken.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte närmare berört frågan om gränsdragning mellan regional och interregional trafik. Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen konstaterar emellertid att det för den interregionala trafiken, för vilken det fortfarande skall krävas linjetrafiktillstånd, erfordras en klar definition. Någon fullt vedertagen definition av begreppet interregional trafik finns nämligen enligt deras mening inte. Interregional trafik bör, menar de, definieras som långväga busstrafik som berör fler än två län. Sådan långväga busstrafik bör endast efter medgivande av huvudmannen få utföra lokala eller regionala transporter.

SJ anser att statens ansvar för långväga resor bör koncentreras på SJ, som ju disponerar en omfattande busstrafikrörelse. Med ett totalansvar för SJ i fråga om interregional persontrafik skulle i varje särskilt fall den mest fördelaktiga trafiklösningen med tåg eller buss kunna väljas. – SJ konstaterar också att det självklart skall vara möjligt för en huvudman att för lokala och regionala resor "köpa in sig" i den interregionala busstrafiken till en lägre kostnad än för en motsvarande "egen" busslinje.

Länsstyrelsen i Norrbottens län påpekar att lagstiftningen bör omfatta all trafik enligt länstrafikplanen – således även den länsgränsöverskridande trafik som huvudmannansvaret omfattar.

Svenska busstrafikförbundet framhåller betydelsen av att huvudmannansvarets lagfästa omfattning får ett mer preciserat uttryck än f. n. Inte minst med hänsyn till statsmakternas övergripande trafikpolitiska ansvar anser förbundet det betydelsefullt att få en klar gränsdragning mellan det regionalpolitiska ansvaret och det rikspolitiska. Därvid bör den interregionala kollektivtrafiken rimligen ligga inom det rikspolitiska ansvarsområdet. Förbundet pekar även på att gränsdragningsfrågor rörande huvudmannens respektive enskilda kommuners eller landstings ansvarsområden kan aktualiseras.

Skälen för mitt förslag: I 1 § huvudmannalagen stadgas följande. "För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg." Det ekonomiska och politiska ansvaret för trafiken är härigenom uppdelat mellan länen.

Ansvaret för den långväga, interregionala trafiken är inte fördelat på motsvarande sätt. Tvärtom framstår det som naturligt att trafik mellan olika delar av landet planeras på riksnivå och att hänsyn därvid tas inte bara till enskilda regioner utan även till övergripande nationella intressen. Även om den interregionala kollektivtrafiken handhas av privata eller statliga transportföretag är det nämligen ytterst staten som har ansvaret för denna trafik i enlighet med den trafikpolitiska målsättningen om att ge en tillfredsställande transportförsörjning i landets olika delar till lägsta samhällsekonomiska kostnad. Genom olika åtgärder försöker staten underlätta det långväga resandet och se till att t. ex. ett visst busutbud upprätthålls inom kollektivtrafiken till rimliga priser och kostnader. Skälet till detta är bl. a. gällande regional-, närings- och socialpolitiska målsättningar.

Att statsmakterna känner det yttersta ansvaret för den interregionala trafiken kommer också till uttryck på andra sätt. Ett exempel är den varsamhet vid beviljandet av tillstånd till ny linjetrafik som – särskilt med tanke på att trafikunderlaget i vårt land ofta är relativt litet – krävs för att skydda järnvägstrafiken eller redan befintlig busslinjetrafik. Risker är nämligen stora att ny trafik – särskilt om den koncentreras till attraktiva dagar och tider – avleder så mycket resande från redan befintliga kommunikationsmedel att dessa kan råka i ekonomiska svårigheter. Om något trafikföretag tillåts "plocka russinen ur kakan" genom trafik endast på tider med särskilt högt resande kan kanske andra trafikutövare inte längre upprätthålla trafikutbudet vid andra tidpunkter och resemöjligheterna kan därmed totalt sett försämrats. Det kan också inträffa att exempelvis en järnvägstrafik, som med befintlig kapacitet kunnat utföra trafikarbetet, genom den nya trafiken går miste om intäkter och därför tvingas redovisa underskott. Detta skulle innebära ett dåligt utnyttjande av befintliga resurser.

Det finns således anledning att skilja mellan vad som allmänt kan kallas lokal och regional trafik å ena sidan och interregional trafik å den andra. För den regionala trafiken har huvudmännen skapats; i den trafiken används kommunala skattemedel och ett starkt regionalt inflytande är där i hög grad befogat.

Själva de organ – trafikhuvudmännen – som ansvarar för den lokala och regionala trafiken är väl definierade i lagstiftningen. Den trafik som varje huvudmans ansvar omfattar är däremot inte lika exakt avgränsad.

Omfattningen av den trafik som huvudmännen ansvarar för skall anges i en av huvudmannen antagen trafikförsörjningsplan. Även i bidragssammanhang gäller att statligt stöd kan utgå till sådan trafik som huvudmännen

ansvarar för under förutsättning att trafiken ingår i en trafikförsörjningsplan. Trafikansvarets omfattning kan därför växla mellan olika län och även inom samma län när trafikförsörjningsplanen ändras. All linjetrafik inom ett län behöver således inte ingå i huvudmannens ansvar. Förutom s. k. kompletteringstrafik med personbil, vilken i huvudmannalagen undantas från läns huvudmannens obligatoriska ansvar, förekommer att huvudmannen inte tar ansvar för exempelvis linjetrafik av mera speciellt slag såsom trafik till och från flygplatser. Å andra sidan förekommer att trafik som överskrider en länsgräns på grund av geografiska förhållanden, bebyggelselokalisering e. d. är av utpräglad lokal eller regional karaktär, varför huvudmannen tar ansvar för även sådan trafik och upptar den i sin trafikförsörjningsplan. — I vissa län har huvudmannen även påtagit sig ansvar för den nyssnämnda kompletteringstrafiken.

Enligt yrkestrafikförordningen är transportrådet tillståndsmyndighet för "linjetrafik som rör mer än ett län" och länsstyrelsen för "linjetrafik som rör endast ett län". Reglerna innebär att så snart en linjestreckning passerar en länsgräns skall transportrådet vara tillståndsmyndighet.

I det nu gällande tillståndssystemet har den mindre exakta avgränsningen av huvudmannens trafikeringsansvar inte medfört några avgörande nackdelar. För trafikutövaren har de enskilda busslinjerna entydigt definierats i trafiktillstånden och för trafikhuvudmännen och statsbidragsmyndigheten m. fl. har trafikförsörjningsplanerna angett det politiska och ekonomiska ansvarets räckvidd.

Genom den reform som nu föreslås kommer i viss mån förhållandena att förändras. Några linjetrafiktillstånd för lokal och regional trafik kommer — som jag tidigare redogjort för — inte längre att finnas annat än undantagsvis. Huvudmannens trafikeringsrätt måste uttryckas på ett sätt som inte hindrar flexibilitet i planeringen och framväxten av nya trafiklösningar. Trafikeringsrätten måste emellertid samtidigt klart avgränsas. Att så sker är av betydelse inte enbart för att undvika tvister och tolkningssvårigheter i förhållandet huvudmännen emellan. Reformen får betydelse för många enskilda tillståndshavare. Dessa får, om de så önskar, rätt att under en övergångstid begära inlösen av den i linjetrafiken använda egendomen. Tillståndshavarna måste, då reformen beslutas av riksdagen, kunna få entydiga besked om vilka linjer som omfattas av den nya lagstiftningen. Klarhet i omfattningen av reformen är enligt min mening ett rättssäkerhetskrav.

Det kan konstateras att huvudmannareformen bygger på tanken att länen utgör lämpliga enheter för avgränsning av den lokala och regionala trafiken. I det betänkande (Länskort i kollektivtrafiken, SOU 1976: 43) som låg till grund för tillskapandet av huvudmännen redovisades vissa undersökningar rörande trafiken över länsgränserna. Utredningen konstaterade därvid (s. 114f) att flertalet län var — med några klart markerade undantag — väl avgränsade i trafikhänseende. Avgränsningen av ett riks-

omfattande regionalt gällande periodkortssystem torde, menade utredningen, frånsett vissa undantag med fördel kunna knytas till länsgränserna. — Praktiskt taget alla remissinstanser anslöt sig till länskortsutredningens förslag.

I propositionen (1977/78:92) om åtgärder för att förbättra lokal och regional kollektiv persontrafik uttalade föredragande departementschefen angående reformens geografiska avgränsning att utredningens uppfattning om att länen kunde utgöra lämpliga områden var välgrundad (s. 63). Departementschefen pekade därvid på att länen sedan länge utgjorde områden för viktiga funktioner inom samhällsförvaltningen. De var verksamhetsområden för delar av den decentraliserade statliga förvaltningen, liksom också i flertalet fall för den landstingskommunala verksamheten.

Argumenteringen för den geografiska avgränsning som valdes då trafikhuvudmännen tillskapades har enligt min uppfattning avgörande tyngd även då det gäller att precisera huvudmännens formella trafikeringsrätt. Ett i flertalet fall lämpligare område än just det i så många andra sammanhang använda länet står inte att finna. Det resandemönster som kartlades för ca tio år sedan står sig i allt väsentligt. De problem som funnits med resor över länsgränserna har kunnat lösas på ett smidigt sätt.

Från några remissinstanser har föreslagits att all trafik som inte berör fler än två län skulle omfattas av reformen. Det är naturligtvis möjligt att en så omfattande trafikeringsrätt för huvudmännen skulle — på sina håll — kunna vara rationell. En sådan avgränsningsregel skulle emellertid också skapa svårlösta problem. Trafikeringsrätten för en huvudman skulle ju i princip komma att omfatta jämväl hela ytan i angränsande län. Oklarheter angående huvudmännens ansvarsområde skulle därför lätt kunna uppkomma. Även från inlösensynpunkt skulle en så vid trafikeringsrätt bli komplicerad genom att inlösenkyldigheten på något sätt skulle behöva fördelas mellan huvudmännen i fråga. Vidare skulle underlaget för järnvägstrafiken väsentligt kunna minskas om konkurrerande busstrafik utvecklades på längre sträckor utan att denna prövats enligt regler som motsvarar de nu gällande. — Jag är således av den uppfattningen att en så omfattande trafikeringsrätt som den nu berörda inte är lämplig. Trafikhuvudmännen har tillkommit för att möjliggöra en samordning av länens busslinjetrafik. Det är angeläget att detta arbete nu fullföljs, liksom att en förbättrad samordning kan komma till stånd mellan regional och interregional trafik. Avsikten har aldrig varit att huvudmännen skulle bygga upp långväga busstrafik. Samtidigt vill jag betona att den i verklig mening interregionala trafiken inte berörs direkt av den föreslagna reformen.

Jag finner sammanfattningsvis att regeln alltså bör vara att huvudmännen tillerkänns trafikeringsrätten inom det egna länets gränser och att det är de trafiktillstånd som endast rör länet, dvs. som inte till någon del korsar en länsgräns, som upphör att gälla vid övergångstidens slut.

Häri genom får huvudmännens trafikeringsrätt en administrativt enkel

och entydig avgränsning samtidigt som det helt övervägande antalet busslinjer av lokal och regional karaktär omfattas av reformen. På vissa håll i landet finns emellertid busslinjer, som passerar länsgränser utan att för den skull ha karaktären av långväga trafik. Det kan vara geografiska förhållanden eller vägstandarden som gör det naturligt att passera en kortare sträcka i angränsande län. Det kan också röra sig om att arbetsplatser eller närmaste kommersiella centrum finns i ett län, medan boendet till stor del är lokaliserat till den andra sidan länsgränsen. För sådan länsgränsöverskridande trafik av mestadels regional karaktär kommer det således att – liksom f. n. – krävas ordinära linjetrafiktillstånd. Huvudmannens arbete för en effektiv trafikplanering får i dessa fall bedrivas enligt de regler som gäller i dag. – Jag vill understryka att det rör sig om ett begränsat antal busslinjer. Totalt finns i landet färre än 200 busslinjer som korsar länsgräns. Bland dessa återfinns givetvis även de renodlat interregionala linjerna.

Trots de nu redovisade principerna om ett länsvis avgränsat trafikansvar föreligger på några håll i landet förhållanden som är så speciella att de måste uppmärksammas särskilt. Jag tänker då i första hand på Göteborgsområdet där den dagliga arbetspendlingen mellan Älvsborgs län, Göteborgs och Bohus län samt Hallands län är högst betydande. Liknande förhållanden kan föreligga på ytterligare något håll. I dessa fall kan det krävas särskilda lösningar för att möjliggöra en rationell och obunden trafikplanering och för att undvika en icke önskvärd byråkrati. Jag ämnar därför tillse att behovet av särskilda lösningar snarast kartläggs och att det utarbetas underlag för beslut i fall där undantag från den länsvisa avgränsningen kan vara motiverat med hänsyn till trafikstrukturen. Det är exempelvis möjligt att man i något fall bör utvidga respektive huvudmans trafikeringsrätt till att omfatta större områden än länet. Regeringens beslut bör avse väl avgränsade områden. Inom dessa speciella områden skulle all linjetrafik som endast rör området således komma att hänföras till regional trafik oavsett vilka länsgränser som linjen passerar. Befintliga trafiktillstånd skulle på samma sätt som inom länen upphöra att gälla och tillståndshavarna tillförsäkras rätt till inlösen. – Det aktuella arbetet med särskilda lösningar bör slutföras inom sådan tid att principen om ett samtidigt ikraftträdande av reformen i hela landet kan upprätthållas. Ett eventuellt regeringsbeslut i frågan bör vara taget senast den 30 juni 1986.

Detta förslag skall ses mot bakgrund av behovet att åstadkomma klara regler vid reformens genomförande. Enligt min mening utgör inte detta något hinder mot att tillgodose de behov av förändrad lokal och regional trafik över länsgräns som kan uppstå genom nya resmönster. Det är naturligt att dessa frågor löses genom samarbete mellan huvudmännen.

Ytterligare om interregional trafik

Den trafik, som enligt de principer jag nu har redogjort för inte kan

hänförs till lokal eller regional trafik, berörs inte direkt av den föreslagna reformen. Jag har tidigare påpekat att staten har ett betydande ansvar för denna interregionala trafik.

Målet för den statliga trafikpolitiken är enligt 1979 års trafikpolitiska beslut att ge landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Detta förutsätter en effektiv fördelning av trafikarbetet mellan olika transportmedel. Härvid skall järnvägen utgöra stommen i den långväga kollektiva persontrafiken. Bl. a. hänsynen till miljö, energi och trafiksäkerhet talar för detta. Att järnvägen tilldelas denna roll innebär naturligtvis inte att transporter enbart kan ske med järnväg. I stället är det naturligt att de olika transportmedlen används i de relationer där deras speciella fördelar bäst kommer till sin rätt. Samarbetet mellan flyg-, tåg- och busstrafiken kommer att vara av avgörande betydelse för trafikslagets framtida utveckling. Det övergripande målet om en tillfredsställande kollektiv trafikförsörjning torde i själva verket kunna uppnås endast genom en väsentligt ökad samordning mellan främst det regionala bussresandet och den interregionala järnvägs- trafiken.

I relationer där en tillfredsställande trafik inte kan byggas på järnvägs- transporter kan den interregionala busstrafiken utgöra ett alternativ. I de fall den långväga busstrafiken direkt konkurrerar med tåget är däremot en restriktiv hållning gentemot busstrafiken nödvändig, om järnvägen även i framtiden skall kunna fylla sin uppgift i persontransportsystemet över längre avstånd.

Redan i dag finns ett nät av snabbbussförbindelser över längre sträckor, såväl i form av veckoslutstrafik som i form av daglig trafik. Olika företag innehar trafik tillstånd. Särskilt den dagliga trafiken domineras av SJ och GDG. Detta har sin grund bl. a. i att trafiken i många fall har ersatt tidigare järnvägstrafik. I den gällande yrkestrafiklagen (2 kap. 12 §) stadgas f. ö. att om någon har ansökt om tillstånd till sådan linjetrafik som kan komma att konkurrera med redan etablerad busslinjetrafik eller med järnvägstrafik och har även den som utövar denna trafik ansökt om tillstånd, skall tillståndet ges till den senare om han kan antas vara lämplig. Även fortsättningsvis bör enligt min mening denna regel gälla och särskild hänsyn bör tas till SJ-koncernens behov av att skapa komplement till den spårbundna trafiken; någon absolut ensamrätt bör dock inte vara fråga om. Även privata bussföretag bör naturligtvis där så bedöms lämpligt liksom f. n. kunna erhålla tillstånd till interregional busstrafik.

I detta sammanhang bör uppmärksammas att länsgränsöverskridande busstrafik i dag inte sällan bedrivs med stöd av flera tillstånd som avser efter varandra följande sträckor. Dessa tillstånd kan antingen gälla inom ett län eller omfatta trafik över någon länsgräns. Då den nu presenterade reformen genomförts kommer linjetrafiktillstånden inom respektive län att upphöra att gälla. De trafikutövare, som i dag bedriver länsgränsöverskri-

dande trafik med stöd av till någon del lokala eller regionala tillstånd, förlorar därmed den sammanhängande trafikeringsrätten för linjen. Detta är inte avsikten med reformen. Den trafikutövare, som i dag lagligen bedriver linjetrafik med stöd av sammanknutna regionala tillstånd, bör därför i god tid innan reformen träder i kraft få sammanhängande tillstånd motsvarande den i dag utförda trafiken. Detta är önskvärt även från administrativ synpunkt för att bl. a. åstadkomma en bättre överblick över den långväga busslinjetrafiken. Jag ämnar därför föreslå regeringen att uppdraga åt transportrådet att utfärda nya, länsgränsöverskridande tillstånd för denna trafik. Rådet har, efter vad jag erfarit, redan inlett en översyn på detta område och arbetet bör därför kunna slutföras i god tid innan de tillstånd som rör endast ett län upphör att gälla. – Efter denna "omskrivning" av trafiktillstånden bör gälla att länsgränsöverskridande trafik kräver särskilda tillstånd. Trafikhuvudmännen skulle ju annars, genom att sinsemellan knyta samman sina inom respektive län obegränsade trafikeringsrätter, kunna etablera långväga busslinjetrafik utan att några avvägningar av trafikpolitisk art skulle kunna göras av de instanser som har att svara för den övergripande nationella trafikplaneringen. Sådana avvägningar är – som jag tidigare konstaterat – nödvändiga vid den interregionala trafiken.

Även den interregionala busstrafiken kan ofta fylla en viktig regional funktion. Det är i dag vanligt att långväga busslinjer endast delvis befordrar passagerare mellan de två ändpunkterna. Resandet sker nämligen i stor utsträckning över kortare eller längre delsträckor. Detta resande är därför ofta en förutsättning för att de långväga busslinjerna skall kunna upprätthållas. Från trafikförsörjningssynpunkt är det enligt min mening nödvändigt att trafikutövare på dessa interregionala linjer, om de skall fylla lokala eller regionala trafikuppgifter, samplanerar trafiken med trafikhuvudmannen. Jag utgår ifrån att det finns en överenskommelse mellan innehavarna till interregionala linjetrafiktillstånd och respektive huvudman när denna busslinjetrafik tillgodoser lokala eller regionala trafikbehov. Det finns flera exempel på att huvudmännen redan i dag, i stället för att själv till högre kostnad upphandla eller utföra en särskild linjetrafik på samma relation, köper platser i den långväga trafiken. Att på detta sätt merutnyttja befintliga resurser är oftast till stor fördel för möjligheten att upprätthålla en hög trafikstandard i den interregionala trafiken. Likaså gagnar naturligtvis detta rationella resursutnyttjande trafikhuvudmännens möjligheter att kunna erbjuda ett bra – och för huvudmannen billigt – regionalt resande. Ett merutnyttjande av den långväga busstrafiken ligger helt i linje med den föreslagna reformen.

Jag bedömer att det på sikt varken är möjligt eller lämpligt att tillhandahålla parallella, fullt utbyggda transportsystem. De olika trafikgrenarna bör i stället samarbeta och utgöra komplement till varandra så att en samhällsekonomisk uppbyggnad av trafikförsörjningen främjas.

Genom att SJ förutom tågtrafiken ansvarar för en betydande del av den långväga busstrafiken finns organisatoriska förutsättningar för ett vidgat trafiksamarbete. Jag avser att ta upp frågan om ett förstärkt samarbete inom SJ-koncernen i den proposition om järnvägspolitiken som regeringen förelägger riksdagen i vår. För att få fram ett bättre underlag för ett ställningstagande till den framtida långväga busstrafikens roll, bl. a. i syfte att främja ett vidgat samarbete med tågtrafiken, avser jag att låta se över det långväga busslinjenätet. Arbetet förutsätts ske i nära kontakt med SJ och med företrädare för bussbranschen.

3.2.2 Kompletteringstrafik

Mitt förslag: Trafikhuvudmännen övertar det politiska och ekonomiska ansvaret för sådan linjetrafik som utgör s. k. kompletteringstrafik.

Promemorians förslag: Denna fråga har inte behandlats i departementspromemorian.

Remissinstanserna: Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen tar i sina remissvar upp frågan om den s. k. kompletteringstrafiken. Organisationerna framhåller därvid att trafikeringsrätten beträffande denna trafik bör finnas hos kommunerna i de fall kompletteringstrafiken inte överlätits på huvudmannen. F. n. gäller olika praxis i skilda län beträffande behovet av linjetrafiktillstånd för kompletteringstrafik. För att inte i onödan komplicera yrkestrafiklagen bör det fastslås att kompletteringstrafik inte är att anse som linjetrafik.

Skälen för mitt förslag: Den yrkesmässiga persontrafiken indelas enligt yrkestrafiklagen i tre olika trafikslag, nämligen beställningstrafik, linjetrafik och turisttrafik. Det senare trafikslaget kan vi i detta sammanhang bortse ifrån. Beställningstrafik definieras i lagen som trafik i vilken personbilar eller bussar ställs till beställarens förfogande med förare på villkor att beställaren förfogar över fordonet och att ersättningen bestäms med hänsyn till transportsträckans längd och hur mycket fordonet utnyttjas och inte för varje passagerare för sig. Linjetrafik är sådan yrkesmässig trafik som inte är beställningstrafik eller turisttrafik.

Även om begreppet linjetrafik inte är närmare definierat i lagstiftningen torde det i allmänhet vara ganska klart vad man avser då man använder detta begrepp. Vad som i dagligt tal kallas linjetrafik är nästan alltid regelbunden, tidtabellsstyrd trafik på en viss vägsträcka eller mellan vissa orter. I denna trafik förfogar inte någon av passagerarna över fordonet.

Samhällets ansvar att erbjuda så många medborgare som möjligt rimliga resemöjligheter i förening med de starkt ökade kostnaderna för att driva

reguljär linjetrafik har emellertid medfört att nya trafiklösningar prövats. Detta gäller framför allt i glesbygden, där litet befolkningsunderlag och stora avstånd ofta gör en busslinjetrafik av ordinarie slag orimligt dyr. För att råda bot på dessa problem utvecklades under 1960-talet vid sidan om den reguljära busslinjetrafiken en mera flexibel, efterfrågestyrd trafikform. Denna trafik kom att benämnas kompletteringstrafik.

Vad som kallas kompletteringstrafik kan i praktiken utföras på olika sätt. Det vanligaste torde vara att invånarna i glesbygd erbjuds möjlighet att till en låg kostnad, motsvarande en ordinär bussresa, få färdas viss sträcka efter förhandsbeställning. Transporterna ombesörjs ofta av en lokal taxiägare. Om ingen på förhand har anmält resbehov utförs inte transporten. Om flera personer samtidigt har efterfrågat transporten samordnas däremot denna. – Genom denna trafikuppläggning behöver den för trafiken ansvarige, i allmänhet en kommun, inte betala entreprenören, taxiägaren, för andra körningar än dem som det verkligen föreligger behov av. Denna form av kompletteringstrafik ställer sig därför ofta ekonomiskt förmånligare för samhället än ordinär linjetrafik samtidigt som invånarna kan erbjudas en god trafikservice.

I dag förekommer att kompletteringstrafik bedrivs med stöd av annat trafiktillstånd än linjetrafiktillstånd. Författningsmässigt är kompletteringstrafik emellertid att anse som linjetrafik. Även från rent praktiska utgångspunkter anser jag, att det inte finns någon anledning att skilja mellan kompletteringstrafik och annan linjetrafik. Från trafiksynpunkt är det uppenbart att kompletteringstrafiken bör ses som en integrerad del av det lokala och regionala kollektivtrafiksystemet, framför allt när det gäller glesbygden.

Motiven för den nu föreslagna reformen kan – som jag tidigare redogjort för – i korthet sägas vara att ge de för kollektivtrafiken ansvariga organen en ökad planeringsfrihet. Denna effektivisering av kollektivtrafiken bygger på att en enda huvudman har ansvaret för trafiken i en region och att denne på så sätt har möjlighet att välja den rationellaste och förmånligaste trafikformen. Huvudmännens lagfästa ansvar omfattar emellertid i dag inte s. k. kompletteringstrafik. I stället har respektive kommun i allmänhet ansvaret för denna trafik. Denna uppdelning på skilda huvudmän för vanlig linjetrafik och för kompletteringstrafik är enligt min uppfattning inte längre motiverad. Genom reformeringen av linjetrafiklagstiftningen betonas trafikhuvudmannens roll som planerande och samordnande organ för den lokala och regionala kollektivtrafiken. Huvudmannen måste därvid ha frihet att i möjligaste mån välja mellan olika trafiklösningar. Trafikförsörjningsskäl talar således för att den som är ansvarig för linjetrafiken inom ett område, då trafikunderlaget för en viss linje är vikande, skall ha möjlighet att utan några administrativa svårigheter kunna gå över till kompletteringstrafik. Den nu gällande ansvarsfördelningen medför enligt min uppfattning en uppenbar risk för att man onödigtvis håller fast vid tunga bussar i ordinär

linjetrafik inom områden där det skulle räcka med en flexibel efterfrågestyrd kompletteringstrafik. Ett förändrat huvudmannaskap för den s. k. kompletteringstrafiken skulle enligt min bedömning totalt sett medföra lägre kostnader för trafiken. Möjligheterna att upprätthålla en god trafikförsörjning även i glesbygd skulle därmed öka. – Även tillståndsmyndigheterna skulle naturligtvis avlastas arbetsuppgifter.

Jag har förståelse för att kommunerna även i framtiden kan känna ett behov av att ha ett starkt inflytande över den s. k. kompletteringstrafiken. Mot den bakgrunden vill jag framhålla att kommunerna och trafikhuvudmannen – precis som när det gäller stadstrafiken – har rätt att träffa avtal om att låta kommunerna handha kompletteringstrafiken.

Sammanfattningsvis förordar jag således att begränsningen i huvudmannalagen angående ansvaret för kompletteringstrafiken tas bort och att huvudmännen får ansvara för den trafiken på samma sätt som för annan lokal och regional kollektivtrafik.

3.2.3 Stadstrafik

Mitt förslag: Någon särskild reglering av denna trafik föreslås ej. Precis som i dag kommer trafikhuvudmannen och kommunerna att ha möjlighet att träffa avtal om hur inflytandet över den s. k. stadstrafiken skall fördelas.

Promemorian behandlar inte denna fråga separat.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att förslaget bör kompletteras med regler som möjliggör ökat primärkommunalt inflytande över trafikplaneringen. Länstrafiken skall – liksom hittills – ha möjlighet att uppdra åt t. ex. det kommunala trafikföretaget att utföra viss trafik inom avgränsade områden såsom tätorter etc.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen erinrar om att 1978 års huvudmannalag förutsätter att länstrafiken tar det fulla ansvaret för tätortstrafiken i länet. Vidare framhålls att ett fyrtiotal kommuner sedan lång tid tillbaka driver s. k. stadstrafik. Departementspromemorians förslag måste kompletteras, varvid berörda kommuners behov av att själva kunna utöva det avgörande inflytandet över tätortstrafiken kan tillgodoses. Detta bör regleras i avtal med trafikhuvudmannen. Lösningen förutsätter i princip att berörda kommuner också tar det huvudsakliga kostnadsansvaret för den särskilda tätortstrafiken.

Skälen för mitt förslag: I riksdagsbeslutet 1978 lades fast att huvudmannaskapet för den lokala och regionala kollektiva trafiken på landsväg inom respektive län skulle lösas genom interkommunal samverkan mellan lands-

tinget och kommunerna. Undantag skulle göras beträffande huvudmannaskapet för Stockholms och Gotlands län.

I propositionen som låg till grund för ovannämnda riksdagsbeslut redovisades motiven för ett delat huvudmannaskap. Därvid bedömdes det möjligt att tillgodose såväl de lokala som de regionala trafikintressena i länet. Det framhölls att de entreprenörer som länstrafiken kunde anlita för trafikens utövande antingen var statliga, kommunala eller enskilda trafikföretag. En sådan ordning innebar bl. a., att de ofta mycket stora kommunala lokaltrafikföretag, som sedan länge varit etablerade i de större tätorterna, kunde kvarstå som särskilda företag. Taxor och tidtabeller skulle dock samordnas med övrig trafik i länet.

Den reform som nu föreslås berör även de kommunala trafikföretagen, vilka ofta bedriver sin trafik med stöd av egna linjetrafiktillstånd. Under lång tid har flertalet kommuner med större tätorter genomfört betydande satsningar på att bygga upp och driva egna trafikföretag för att säkra den kollektiva trafikförsörjningen inom sitt område. 36 kommuner äger trafikföretag för detta ändamål. Ungefär ytterligare lika många kommuner har särskild tätortstrafik som inte ägs av kommunen själv, dvs. trafiken bedrivs av annan trafikutövare. — Många primärkommuner har alltså med betydande satsningar av kommunala medel byggt upp trafikresurser i såväl fordon som anläggningar samt anställt personal. Kommunerna har ofta påtagit sig en dominerande andel av det ekonomiska ansvaret för verksamheten.

Förhållandena är av naturliga skäl olika runt om i landet. Därav följer att de avtal som upprättats mellan trafikhuvudmännen och de kommunala trafikföretagen ser olika ut. I avtalen har angivits respektive trafikföretags ansvar och målsättningar för verksamheten samt hur trafikens underskott skall fördelas. Avtalen behandlar också taxor, ekonomi, trafikförsörjningsplaner och trafikutbud. Avtalen har olika lång löptid. Vanligast förekommande är treåriga avtal. Såvida någon av parterna inte säger upp avtalen inom en bestämd tid, förlängs de automatiskt.

Genom att överföra trafikeringsrätten till huvudmannen skapas förutsättningar för en samordning av den lokala och regionala kollektivtrafiken. Från en del kommunala trafikföretags sida framförs emellertid uppfattningen att det nuvarande kommunala inflytandet över tätortstrafiken skulle minska om huvudmannen får trafikeringsrätten. Trafikföretagen betonar att det är angeläget att departementspromemorians förslag kompletteras med en bestämmelse om att kommuner, som väljer att utöva trafik utöver det ansvar som huvudmannen tar, lagstiftningsvägen ges möjlighet att själva bedriva trafik inom sitt ansvarsområde. En sådan komplettering av departementspromemorians förslag bör, enligt dessa företag, ske genom att kommunen eller ett kommunalt bolag ges generell rätt till linjetrafik inom kommunen genom en trafikeringsrätt liknande den som huvudmannen föreslås få.

Jag är för min del inte beredd att splittra det ekonomiska och politiska ansvaret för länstrafiken. Parterna får liksom nu i stället avtalsvägen komma överens om de närmare formerna för det framtida samarbetet. I de fall där kommunen tar ett större ekonomiskt ansvar för tätortstrafiken än som motsvarar kommunens normala andel av underskottet, är det naturligt att detta resulterar i ett ökat inflytande över trafiken på samma sätt som skett hittills i trafikavtalen. Därigenom torde inte heller den föreslagna reformen få några nämnvärda konsekvenser för de kommunala stadstrafikföretagen. Jag vill således instämma i vad Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen har framfört i sina likalydande remissvar, nämligen att berörda kommuners behov av att själva kunna utöva det avgörande inflytandet över tätortstrafiken bör regleras i avtal med trafikhuvudmannen.

Detta innebär också att de kommunala stadstrafikföretagen får bedriva linjetrafik på grundval av huvudmannens trafikeringsrätt. Liksom för andra trafikutövare som utför trafik åt huvudmännen krävs därvid kollektivtrafiktillstånd eller motsvarande (se avsnitt 3.3).

Det kan konstateras att löptiderna för de nuvarande trafikavtalen är förhållandevis korta. Det finns enligt min uppfattning vägande skäl som talar för att parterna bör träffa avtal som sträcker sig över längre tidsperioder. Med längre avtalstider bör den oro som i dag kan finnas hos vissa kommunala trafikföretag kunna undanröjas.

3.2.4 Övrig linjetrafik, godstrafik m. m.

Mitt förslag: För lokal och regional trafik som trafikhuvudmannen inte önskar driva och som därmed inte omfattas av trafikförsörjningsplanen kommer även i framtiden att krävas linjetrafiktillstånd. Gods- och postbefordran kommer också fortsättningsvis att kunna skötas av huvudmannen.

Promemorians förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att trafikföretag som i framtiden – efter reformens genomförande – har linjetrafiktillstånd för trafik som inte ingår i huvudmannens ansvar bör ha inlösenrätt. I vart fall bör det finnas övergångsregler också för denna trafik. Dessutom framhålls från länsstyrelsens sida betydelsen av godslinjetrafiken i glesbygd och att denna ofta är knuten till busslinjetillstånd för persontrafiken. Kombinationer av person- och godstrafik bör säkras i tillstånd. Denna aspekt har förbisetts i departementspromemorian. Dessutom har det inte beaktats att postverket har ensamrätt att bedriva postbefordran och att det utgår "täckningsbidrag" till de kostnader för personlinjetrafiken som följer av denna samordning.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen anser att det inte skall finnas några hinder för annan trafik-utöware att få utöva linjetrafik, som trafikhuvudmannen inte vill ta ansvaret för. I första hand bör detta ske genom ett medgivande från trafikhuvudmannen att utan finansiellt stöd men med egen taxa bedriva trafiken inom ramen för trafikhuvudmannens trafikeringsrätt. I andra hand bör berörda tillståndsmyndighet kunna pröva frågan för att eventuellt meddela linjetrafiktillstånd. Tillstånden bör vara tidsbegränsade och handläggas av transportrådet.

Skälen för mitt förslag: I dag förekommer olika typer av specialtrafik vid sidan om huvudmannatrafiken. I några remissvar har den här trafiken kommenterats. Det framhålls att det är väsentligt att de därmed sammanhängande rättsförhållandena löses i det fortsatta arbetet. I de fall trafikhuvudmannen avstår från att utföra visst slags trafik är det enligt min uppfattning naturligt att denna trafik bedrivs på grundval av civilrättsligt avtal mellan ett trafikföretag och trafikhuvudmannen. Villkoren för trafiken får då närmare regleras mellan parterna. För den här typen av trafik krävs då att trafikföretaget har kollektivtrafiktillstånd eller motsvarande (se avsnitt 3.3). Ett trafikföretag skall emellertid även efter reformens genomförande kunna ansöka om linjetrafiktillstånd enligt yrkestrafiklagen för en bestämd vägsträcka. Dessa linjetrafiktillstånd kommer dock att ha en annan innebörd än nuvarande linjetrafiktillstånd. Tillstånden kommer inte att vara förknippade med någon trafikeringsplikt eftersom det är huvudmännen som har det övergripande ansvaret för trafikförsörjningen. Motivet för att införa en trafikeringsrätt för huvudmännen är bl. a. att skapa förutsättningar för en friare trafikplanering. Detta medför att de linjetrafiktillstånd som utfärdas efter reformens ikraftträdande inte heller kommer att berättiga trafikföretaget till någon ensamrätt för trafik på viss vägsträcka. En sådan begränsning skulle nämligen kunna bli ett hinder i trafikplaneringen för huvudmannen. Syftet med tillståndsgivningen efter reformen är att möjliggöra trafik, som trafikhuvudmannen inte tillgodoser. Detta skall således vara utgångspunkten för länsstyrelsernas tillståndsprövning. Mot den här bakgrunden anser jag inte att det finns tillräckliga skäl att lagfästa en rätt till inlösen för den här typen av linjetrafiktillstånd, som utfärdas efter genomförandet av en trafikeringsrätt för trafikhuvudmännen.

Med hänvisning till att det huvudsakligen rör sig om trafik inom länen, är det enligt min mening en fördel om tillståndsfrågorna handläggs på samma sätt som i dag. Jag delar således inte den uppfattning som framförts i några remissvar att alla tillståndsfrågor i framtiden skulle handläggas av transportrådet.

Svenska lokaltrafikföreningen m. fl. har framfört uppfattningen att den här typen av linjetrafiktillstånd bör tidsbegränsas. Att fastslå en generell regel för hela landet är inte meningsfullt. Förhållandena växlar enligt min

mening i så hög grad att jag anser att det får åvila länsstyrelserna att från fall till fall avgöra om ett linjetrafiktillstånd skall vara tidsbegränsat eller inte.

De farhågor som länsstyrelsen i Jämtlands län redovisar beträffande risken för en bristfällig godstransportförsörjning om koncessionerna slopas är enligt min bedömning sannolikt överdrivna. I ett fall där godslinjeintäkterna är betydande blir det självfallet ett direkt ekonomiskt intresse för trafikhuvudmannen att även fortsättningsvis svara för godstrafikförsörjningen.

I de fall trafikunderlaget är så svagt att inte ens trafikhuvudmannen kan trafikera sträckan får man söka andra lösningar på godstransportproblemen. En sådan lösning kan vara att samordna varudistribution och stycke-godstransporter. Exempel härpå finns bl. a. i Kopparbergs, Jämtlands och Norrbottens län.

Vad sedan gäller ensamrätten till postbefordran vill jag framhålla följande. I kungörelsen (1947: 175) angående postverkets ensamrätt till brev-befordran m. m. stadgas att den som driver regelbunden yrkesmässig trafik är skyldig att för postverkets räkning mot skälig ersättning befordra post. Detta innebär att huvudmannen antingen med trafik i egen regi eller med anlåtande av entreprenör är skyldig att befordra post. "Täckningsbidrag" till personlinjetrafikens kostnader erhålls genom den ersättning som parterna förhandlingsvägen får fastställa.

3.3 Trafiktillstånd för entreprenörer

Mitt förslag: Entreprenör som utför linjetrafikuppgifter åt en trafikhuvudman kan meddelas ett särskilt utformat trafiktillstånd. För att möjliggöra en friare och mera marknadsmässig upphandling kommer sådant "kollektivtrafiktillstånd" endast att innefatta en prövning av tillståndshavarens lämplighet. Någon behovsprövning och därav följande begränsning av antalet tillståndshavare eller antalet fordon kommer inte att ske. I gengäld ger denna typ av tillstånd endast rätt att utföra entreprenadtrafik åt trafikhuvudman.

Promemorians förslag: I departementspromemorian konstateras att de entreprenörer, som för trafikhuvudmannens räkning skall utföra själva trafikarbetet, behöver tillstånd till beställningstrafik. Ett ökat antal beställningstrafiktillstånd skulle därför krävas vid reformens genomförande. För att undvika en utveckling mot mindre seriösa företag och instabila och svårkontrollerade förhållanden inom branschen förordas i promemorian att det även fortsättningsvis sker en strikt behovsprövning av beställningstrafiktillstånd.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig i denna fråga är det endast några få som helt stöder departementspromemorians förslag om krav på beställningstrafiktillstånd med bibehållen strikt behovsprövning. – Några remissinstanser, länsstyrelserna i Malmöhus respektive Jämtlands län, pekar på administrativa svårigheter för tillståndsmyndigheterna om promemorians lösning väljs.

Flertalet av de remissinstanser som behandlat frågan om tillstånd för entreprenörer ifrågasätter konstruktionen med krav på behovsprövade beställningstrafiktillstånd. Näringsfrihetsombudsmannen påpekar bl. a. att ett bibehållande av behovsprövningen i hög grad motverkar det eftersträfvade syftet att via ökad konkurrens uppnå högre effektivitet. Från några remissinstanser påpekas att så många nya beställningstrafiktillstånd måste beviljas att behovsprövningen i praktiken kommer att sättas ur spel. I Svenska busstrafikförbundets remissvar hävdas att det bör vara tillräckligt med en prövning av entreprenörernas lämplighet.

Några remissinstanser pekar på att linjetrafikbussar i dag inte behöver vara utrustade med färdskrivare och att denna regel kan påverkas av hur frågan om trafik tillstånd för entreprenörer löses.

Skälen för mitt förslag: Den som har erhållit tillstånd att utföra busslinjetrafik i dag har i princip ensamrätt härtill på sin linjesträckning. Innehavaren av ett sådant tillstånd ansvarar också för att trafiken bedrivs enligt en av myndighet fastlagd tidtabell. Denna trafikeringsplikt behöver tillståndshavaren inte alltid fullgöra med egna fordon. Det förekommer inte sällan att innehavare av tillstånd till linjetrafik i stället anlitar någon annan trafikutövare som entreprenör. Denne utför i sådant fall trafiken med stöd av tillstånd till beställningstrafik för persontransporter.

Vissa tillståndshavare behöver inte alls driva någon trafik i egen regi. Genom en särskild bestämmelse i yrkestrafiklagen (2 kap. 14 §) stadgas att kommuner, landstingskommuner, kommunala trafikföretag eller huvudmän som har tillstånd till linjetrafik får anlita någon som har tillstånd till beställningstrafik för att utföra trafiken.

Innehavare av tillstånd till linjetrafik som själva disponerar trafikeringsresurser har – oavsett om de omfattas av bestämmelserna i 2 kap. 14 § YTL eller ej – rätt att vid behov anlita entreprenör. En förutsättning härför är emellertid att denne har tillstånd till beställningstrafik. Den som på detta sätt låter någon annan utföra körningar, som han själv har linjetrafiktillstånd för, skall naturligtvis ha en betryggande kontroll över trafiken och i övrigt uppfylla de krav som kan ställas på honom som tillståndshavare. – I de fall en annan innehavare av linjetrafiktillstånd än en huvudman anlitar "underentreprenör" bör det vara naturligt att detta sker efter samråd med trafik huvudmannen.

Det kan finnas olika motiv för en innehavare av tillstånd till linjetrafik att anlita entreprenör. Den egna fordons- och förarkapaciteten är ju anpassad

efter det normala behovet. Under exempelvis turistsäsonger, vissa helger eller vid andra tillfälliga efterfrågetoppar räcker därför den egna kapaciteten inte alltid till. Det kan också röra sig om någon enstaka dagligen återkommande tur, för vars utförande ett extra fordon skulle krävas. Trafikubudet kan i sådana fall ofta förstärkas på enklaste och billigaste sätt genom inköp av tjänster från andra bussföretag. Motsvarande situationer kan naturligtvis också uppstå vid fordons haverier, sjukdom etc. En reservkapacitet avseende fordon och förare, tillräcklig för varje tänkbar situation, torde av ekonomiska skäl sällan kunna byggas upp i linjetrafikföretagen.

När den av mig föreslagna reformen har genomförts kommer de principer som jag nu har redogjort för att gälla för den linjetrafik som fortfarande kräver linjetrafiktillstånd, dvs. i första hand interregional trafik.

Det är synnerligen viktigt att i den yrkesmässiga trafiken söka motverka de tendenser till olagligheter och osund konkurrens som kan förekomma. Detta har betonats i många olika sammanhang. Företag som inte tar ansvar för skatter och avgifter eller för trafiksäkerheten hos sina fordon kan av naturliga skäl ofta lämna konkurrenskraftiga anbud. Om ett lågt pris baseras på överträdelse av gällande regler eller på låg kvalitet med kanske dåliga fordon lär samarbetet med ett sådant företag emellertid ofta visa sig oförmånligt. Inte minst när det allmännas organ uppträder som köpare torde man lägga stor vikt vid att säljaren också sköter sina förpliktelser mot samhället och följer gällande bestämmelser. — Oavsett vem det är som upphandlar linjetrafiktjänster bör enligt min uppfattning — som ett skydd mot eventuella missförhållanden — även i fortsättningen krävas att endast företagare med trafiktillstånd får anlitas för att som entreprenör utföra själva körningarna.

En grundtanke bakom det nu föreliggande förslaget är att ett ökat inslag av konkurrens och marknadsmässighet inom busslinjetrafiken skall kunna ge trafikhuvudmannen möjlighet till en förmånligare upphandling samtidigt som effektivare och mer välskötta företag skall kunna utvecklas på en fri marknad. De företag, som skall sälja sina tjänster till huvudmannen, måste emellertid i dag ha beställningstrafiktillstånd som motsvarar den trafikvolym det gäller. Dessa tillstånd är behovsprövade. Detta innebär att det inom ett trafikområde i princip inte skall finnas en större fordonskapacitet än som normalt behövs för att utföra beställningstrafik inom området. Detta kan naturligtvis — som också påpekats vid remissbehandlingen — komma att innebära att trafikhuvudmannens möjligheter till fri upphandling blir starkt begränsade. En betydande del av effekterna med reformen skulle därmed gå förlorad. Slutsatsen måste därför enligt min mening bli att de företagare, som genomgått lämplighetsprövning och som innehar trafiktillstånd, skall kunna i valfri omfattning utföra entreprenadtrafik åt huvudmannen.

Som jag tidigare har antytt finns i branschen en oro för olagliga och

osunda konkurrensmetoder. Såväl branschorganisationer som fackliga organisationer har gett uttryck för detta. Behovsprövningen inom den yrkesmässiga beställningstrafiken för persontransporter fyller numera bl.a. funktionen att motverka missförhållanden och olagligheter inom branschen.

Min avsikt är inte att mera generellt förändra förutsättningarna för beställningstrafiken. De nackdelar med behovsprövning och kapacitetsbegränsning som jag nyss redogjort för kan nämligen enligt min uppfattning motverkas utan att de regler som gäller för beställningstrafiktillstånd i allmänhet behöver förändras. Detta kan ske genom att en särskild typ av trafiktillstånd – kollektivtrafiktillstånd – skapas. Sådana tillstånd skall endast gälla för utförande av linjetrafikuppgifter på entreprenad åt trafikhuvudmannen. Någon behovsprövning skall inte finnas för dessa tillstånd utan prövningen skall endast avse tillståndshavarens lämplighet. Liksom vid andra slag av trafiktillstånd skall detta innebära att det prövas om tillståndshavaren med hänsyn till yrkeskunnande, personliga och ekonomiska förhållanden samt andra omständigheter av betydelse kan bedömas lämplig att driva verksamheten. Transportrådets kungörelse om kravet på yrkeskunnande enligt yrkestrafiklagstiftningen (TPRFS 1982: 11) bör gälla även kollektivtrafiktillståndens innehavare, vilka således i normalfallet skall ha genomgått den särskilda företagarutbildningen för branschen. De principer om anlitande av entreprenör, som jag tidigare har redogjort för, bör även gälla för det fall innehavare av kollektivtrafiktillstånd – med trafikhuvudmannens medgivande – önskar anlita "underentreprenör". De som i dag har linjetrafiktillstånd bör vid reformens genomförande utan någon förnyad lämplighetsprövning automatiskt erhålla kollektivtrafiktillstånd. Den som har ett beställningstrafiktillstånd eller linjetrafiktillstånd – som avser persontransporter – skall också få utföra körningar åt trafikhuvudmannen oavsett de begränsningar avseende trafikområde, linjesträckning, högsta antal fordon eller dylikt som tillståndet kan innehålla.

Enligt fordonskungörelsen skall bussar av viss storlek vara utrustade med färdskrivare om fordonen används i annan trafik än linjetrafik. Även fortsättningsvis bör gälla att fordon som endast utför linjetrafikuppgifter bör vara undantagna från detta utrustningskrav.

3.4 Upphandling och avtal

Mitt förslag: Nuvarande system med avtal mellan en bestämd linjetrafikutövare och länstrafiken vidareutvecklas genom att en mer marknadsmässig upphandling införs.

Promemorians förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Postens diligenstrafik delar departementspromemoriens uppfattning om att parterna fortsättningsvis bör träffa långsiktiga trafikeringsavtal. Avtalstiden bör inte underskrida 10–15 år. Sannolikt är det så att de statliga, kommunala och större privata trafikföretagen kommer att missgynnas i förhållande till de små familjeföretagen vid en s. k. marknadsmässig upphandling som främst tar sikte på prisfrågan. Postens diligenstrafik delar inte uppfattningen att ökad konkurrens och därmed förmånligare upphandling för länstrafiken samtidigt med automatik medför att välskötta och effektiva trafikföretag kommer att utvecklas inom en fri marknad.

Statens järnvägar anser det svårt att förena krav på upphandling av transporttjänster under mera marknadsmässiga former med dels längre avtalstider än de nu vanliga, dvs. omkring tio år eller längre, dels kravet på strikt tillämpad behovsprövning av beställningstrafiktillstånd. Erfarenheterna, enligt SJ, av upphandling av trafik i priskonkurrens vare sig det är fråga om skolskjutsning eller åkeriverksamhet är sådana att förslaget inte borde överföras till huvudmannområdet.

Näringsfrihetsombudsmannen anser att det är en brist att departementspromemorian inte närmare beskrivit hur den eftersträlvade marknadsmässiga upphandlingen skall uppnås. Det efterlyses en spärregel mot ökad egenregiverksamhet i andra fall än där denna visar sig fördelaktigast vid jämförelse med anbud från entreprenörer. NO finner det angeläget att trafikhuvudmannen åläggs att anta upphandlingsreglemente med motsvarande huvudprinciper som i gällande offentliga upphandlingsregler. Det är viktigt att upphandlingen görs på ett sådant sätt att mindre företag inte missgynnas.

Länsstyrelsen i Örebro län anser att avtalen bör vara långsiktiga för att entreprenörerna skall få skäligen skydd.

Statsanställdas förbund anser att det finns en risk för att man på sikt skapar möjligheter för enmansföretag eller s. k. skutföretag att komma in på marknaden, företag som har låg kvalitet på sina fordon och som inte uppfyller rimliga trafiksäkerhetsmässiga krav. Endast företag som på ett riktigt sätt tillämpar gällande lagar och avtal bör komma i fråga vid upphandlingen.

Svenska transportarbetareförbundet anser att avtalen bör vara långfristiga till sin karaktär så att de främjar investeringar och planering. Långtidsavtal bör dessutom skapa möjligheter för bussbolagen att i högre grad erbjuda chaufförerna fast anställning, vilket från trygghetssynpunkt skulle vara utomordentligt värdefullt.

Skälen för mitt förslag: Samhällets beslut att stödja trafiken är en del i den trygghet som linjetrafikutövarna känner i dag. Den andra delen är nuvarande linjetrafiktillstånd. Dessa båda faktorer har, enligt trafikföretagen, tillsammans bidragit till att det fattats beslut om långsiktiga investeringar.

Även efter linjetrafiktillståndens avskaffande finns det ett behov av att det fattas långsiktiga investeringsbeslut. För att få till stånd dessa krävs väsentligt längre avtalsperioder än de nu vanliga. Större investeringsbeslut är, anser jag, ett exempel på en typ av fråga som kommer att regleras i de kommande avtalen, när den marknadsmässiga upphandlingen genomförs. Långsiktiga avtal ligger också i trafikhuvudmannens intresse, eftersom de utgör en väsentlig ingrediens i den långsiktiga planeringen.

Givetvis kan det föreligga en rad planeringsfaktorer, vars osäkerhet gör det svårt för trafikhuvudmännen och trafikföretagen att komma fram till långsiktiga utfästelser. Kollektivtrafiken är ju i hög grad en serviceproduktion som får anpassas till resbehovets utveckling. Genom bl. a. volym- eller ramavtal bör dock goda förutsättningar finnas för parterna att träffa avtal, som tryggar ett långsiktigt agerande men som samtidigt ger utrymme för flexibilitet och utveckling. Också mot bakgrund av att reformen leder till att trafikeringsplikten upphör är det ett intresse från båda parter sida att den här typen av lösningar kan uppnås.

Näringsfrihetsombudsmannen efterlyser i sitt remissvar en spärregel mot ökad egenregiverksamhet i andra fall än där denna visar sig fördelaktigast vid en jämförelse med anbud från entreprenörer. NO betonar också vikten av att upphandlingen görs på ett sådant sätt att mindre företag inte missgynnas. Detta förutsätter, enligt NO, att man vid upphandlingen delar upp transportbehovet så att man inte blir beroende av alltför få anbudsgivare. Även de mindre företagen bör således även i fortsättningen få utöva linjetrafik.

Jag vill i detta sammanhang erinra om vad riksdagen uttalade när beslutet fattades om länstrafikreformen 1978. Med anledning av en enskild (m)- och (c)-motion om att huvudmannskapet och driften av kommunernas och landstingens busstrafik skulle vara åtskilda, angavs (TU 1977/78: 28, s. 25) att en föreskrift om en sådan åtskillnad mellan huvudmannskap och drift framstod som mindre lämplig, bl. a. med hänsyn till att därigenom rationella organisationsformer för trafikutövning i egen regi skulle kunna förhindras. Motionen avstyrktes därför.

Beträffande de synpunkter som NO har anfört vill jag framhålla att trafikhuvudmannen, som har det ekonomiska ansvaret för den lokala och regionala kollektivtrafiken, bör ha möjlighet att välja den mest kostnadseffektiva trafikformen. Flera skäl talar för att huvudmannen har fördelar av att genomföra upphandlingen på ett sådant sätt att flera entreprenörer kan erbjuda sina tjänster inom ett och samma trafikområde. Att statsmakterna däremot skulle ange begränsningar i trafikhuvudmännens möjligheter att själva få fatta beslut i dessa frågor är inte förenligt med en mer marknadsmässig upphandling. Jag avvisar således NO:s förslag till spärregel.

Införandet av mera marknadsmässiga förhållanden inom busslinjetrafiken kan ses som en naturlig utveckling mot allmänt gällande principer för upphandling. Att kommuner lägger ut uppgifter av driftkaraktär på privata

företag är nämligen inte unikt. Sophämtning och gatuhållning har t. ex. sedan länge varit utlagda på entreprenad i flera kommuner. Även inom dessa branscher handlar det om att entreprenören måste göra stora investeringar för att kunna tillgodose de krav som kommunen ställer. Detta har lett till att man tecknar långsiktiga avtal där en rad olika frågor regleras.

Det finns ett flertal olika krav som bör ställas på trafikföretagen vad avser kvalitet och gediget trafikskicklighet. Därvid vill jag instämma i vad flera remissinstanser har framhållit beträffande oseriös företagsamhet. Det är viktigt att länsstyrelsen övervakar att de företag som arbetar som entreprenörer åt länstrafiken driver sina företag på ett seriöst sätt. De trafikföretag som skall köra åt trafikhuvudmannen måste uppfylla de krav som ställs när det gäller lämplighetsprovningen (jfr avsnitt 3.3.). Detta bör skapa goda förutsättningar för en väl fungerande busstrafikmarknad, som kännetecknas av sunda konkurrensförhållanden.

Det räcker emellertid inte med att myndigheterna tillser att det görs en ordentlig lämplighetsprovning och att länsstyrelserna fortlöpande övervakar att företagen sköter sina åtaganden gentemot samhället. Lika viktigt är det att huvudmännen sköter sin upphandling på ett seriöst sätt. Jag vill i detta sammanhang erinra om de ändringar i det kommunala upphandlingsreglementet som Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet genomförde under 1983 med anledning av den ändring (1983: 38) som gjordes i den statliga upphandlingsförordningen (1973: 600) beträffande skatte- och registreringskontroll av presumtiva leverantörer, prop. 1982/83: 53. Den ändring som genomfördes syftar till att dels öka samarbetet mellan skattemyndigheterna och de myndigheter som gör upphandlingar, dels förhindra att företag som inte betalar skatt och allmänna avgifter i föreskriven tid och ordning anlitas som leverantörer till kommunerna. Både kommunförbundets och landstingsförbundets styrelser rekommenderade samtliga kommuner och landsting att i sina upphandlingsreglementen och dess anvisningar vidta ändringar i enlighet med beslutet. Jag har under hand fått reda på att kommun- och landstingsförbunden kommer att utfärda rekommendationer om upphandling av trafik tjänster i enlighet med tidigare ställningstaganden till upphandlingsreglementet.

I några remissvar framförs åsikten att en marknadsmässig upphandling endast leder till att de prisbilligaste företagen får körningar åt trafikhuvudmännen. Detta synsätt bygger, enligt min mening, på den uppfattningen att det skulle vara ointressant att beakta sådana faktorer som kvalitet och effektivitet. Mycket talar emellertid i stället för att erfarenhet av de aktuella linjetrafikuppgifterna liksom möjlighet till bevarande och utvecklande av planerings- och samarbetsrutiner torde komma att väga tungt vid huvudmännens val av entreprenörer. Det är inte rimligt att anta att trafikhuvudmännen skulle bedriva sin upphandling på något eller några års sikt utan att se till konsekvenserna över en längre tidsperiod.

I dag förekommer en kritik bland trafikutövarna mot länstrafiken för att

den i sin upphandling går in alltför mycket i detaljer. Detta i kombination med det ersättningssystem som förekommer i dag, vars främsta brist är att det inte är tillräckligt prestationsinriktat, har lett till att affärsmässigheten i relationerna tunnats ut. En mer marknadsmässig upphandling bör kunna vidareutveckla entreprenörandan i branschen. Med en friare upphandling bör det vara möjligt att hitta nya avtalskonstruktioner. En utveckling i den här riktningen kommer att leda fram till en bransch med mer affärsmässighet i förhållandet mellan trafikföretagen och trafikhuvudmännen vilket på sikt bör leda till en än mer kostnadseffektiv kollektivtrafik i länen.

Ett nytt system ställer emellertid också i detta hänseende krav på läns-
trafiken. Reformen bygger på att trafikhuvudmännen är beredda att ta sin del av ansvaret för att vidareutveckla samarbetet med entreprenörerna.

3.5 Övergångsregler

3.5.1 Reformens ikraftträdande

Mitt förslag: Jag förordar att reformen träder i kraft efter en fyraårig övergångstid. Under denna tid skall nuvarande regler om trafiktillstånd gälla. Under övergångstidens tre första år får de företagare, vars tillstånd genom reformen upphör att gälla, möjlighet att begära inlösen.

Promemorians förslag innebär en femårig övergångstid med rätt till inlösen under hela övergångstiden.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har redovisat några synpunkter på reformens ikraftträdande. Kollektivtrafiknämnden har förordat att den generella övergångstiden bestäms till fyra år i stället för i promemorian föreslagna fem år. Om inlösen påkallats inom fyraårstiden men förfarandet i nämnden inte kan slutföras inom den tiden får sökanden rätt att med sitt gamla trafiktillstånd utföra trafiken under ytterligare ett trafikår. Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen förordar att lagändringen träder i kraft den 1 januari 1986. Nuvarande linjetrafiktillstånd bör samtidigt upphöra att gälla. De företag som vid lagändringen har egna linjetrafiktillstånd bör därefter under en treårig övergångsperiod ha möjlighet att begära inlösen. På så sätt menar organisationerna att problem med nya och omskrivna tillstånd under övergångsperioden kan undvikas.

Skälen för mitt förslag: Syftet med föreliggande reform är att skapa möjligheter för ansvariga organ att åstadkomma en effektivare och bättre planerad lokal och regional kollektivtrafik. Denna rationalisering av busslinjetrafiken kan naturligtvis inte komma till stånd i ett slag. Det rör sig i stället om en kontinuerlig process som redan pågår. Vad det gäller är att förbättra

förutsättningarna för ett framgångsrikt samordnings- och rationaliseringsarbete. De farhågor som på sina håll har framförts för att reformen skulle komma att medföra radikalt försämrade möjligheter för de nuvarande tillståndshavarna att verka, kanske genom en omfattande övergång till trafik i egen regi, bedömer jag som jag tidigare nämnt som ogrundade. Tillgången på entreprenörer med lämplig erfarenhet torde vara begränsad. De nuvarande tillståndshavare som vill arbeta vidare inom busslinjetrafiken bör därför enligt min uppfattning ha goda möjligheter att få till stånd rimliga och långsiktiga avtal med trafikhuvudmannen.

De företagare som önskar arbeta i linjetrafikbranschen bör alltså ha goda möjligheter härtill. Trots detta är de föreslagna förändringarna så pass ingripande för de enskilda tillståndshavarna att en väl tilltagen övergångstid torde vara ofrånkomlig. Jag kan av dessa skäl inte instämma i det förslag om ett omedelbart ikraftträdande och en därpå följande period varunder inlösen skulle kunna ske, som några remissinstanser har föreslagit. Några speciella problem med nya eller omskrivna tillstånd under övergångsperioden behöver enligt min uppfattning inte uppstå. De nya tillstånd som behöver meddelas under övergångstiden blir ju med automatik tidsbegränsade intill dess reformen träder i kraft. Jag tror inte heller att en väl tilltagen övergångstid i någon större utsträckning behöver försena reformens positiva effekter. Den dag då reformen väl har beslutats i riksdagen och berörda parter vet vilka regler som kommer att gälla i framtiden är jag övertygad om att rationaliseringsarbetet intensifieras och att förutsättningarna för att åstadkomma framåtsyftande samförståndslösningar ökar påtagligt. Under övergångstiden är det också naturligt att man tar till vara de möjligheter till flexibla lösningar som ryms inom dagens lagstiftning. – Den övergång till långfristiga samarbetsavtal mellan huvudmän och entreprenörer, som enligt min uppfattning är en förutsättning för reformens framgångsrika genomförande, kräver också en väl tilltagen övergångstid.

Jag förordar således att övergångstiden får omfatta fyra år. Reformen skulle därmed fullt ut kunna träda i kraft den 1 juli 1989 – även om som jag nyss redogjort för de positiva effekterna torde göra sig märkbara praktiskt taget omedelbart efter ett riksdagsbeslut i frågan. Då det gäller möjligheten att begära inlösen förordar jag en annan tidsperiod. För att undvika administrativa problem i anslutning till reformens slutliga genomförande bör inlösen ha begärts ett år före reformens ikraftträdande. De tre år som föregår den tidpunkt då inlösen således senast kan ske bedömer jag vara fullt tillräckliga för att tillståndshavarna skall kunna slutföra förhandlingar med trafikhuvudmännen om långfristiga entreprenadavtal och med ledning härav bedöma om de önskar stanna kvar på linjetrafikmarknaden eller begära inlösen. För de fall inlösen blir aktuell står därefter ett år till förfogande för avveckling av rörelsen och åtgärder för omplacering av berörd personal liksom för handläggningen av själva inlösenärendet. Un-

der denna tid kan verksamheten drivas vidare så länge det kan anses lämpligt, eftersom linjetrafiktillstånden upphör att gälla först vid den fyra-åriga övergångstidens slut.

3.5.2 Rätt till inlösen

Mitt förslag: De trafikutövare, som genom reformen går miste om sina linjetrafiktillstånd och som i fortsättningen inte vill konkurrera om att som entreprenörer utföra körningar åt trafikhuvudmännen, får rätt att begära inlösen av fordon och andra i linjetrafiken använda tillgångar. Reglerna för denna inlösen motsvarar de som i dag gäller vid övertagande av trafiktillstånd mot tillståndshavarens vilja.

Promemorians förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Förslaget om inlösenrätt för de nuvarande tillståndshavarna ifrågasätts inte av några remissinstanser. I ett par remissvar föreslås att den som önskar få egendom inlöst i god tid skall varsla trafikhuvudmannen härom. Några remissinstanser varnar för att inlösenförfarandet kan leda till en ökad trafik i huvudmannens egen regi. I remissyttrandena från Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen hävdas att inlösen skyldigheten måste begränsas så att den inte omfattar trafik som under övergångsperioden skall läggas ned på grund av vikande trafikantunderlag, vilande tillstånd, parallella tillstånd där endast en tillståndshavare bedriver trafik, linjetrafik som ersätts med kompletteringstrafik med taxi osv. – Några remissinstanser finner det anmärkningsvärt att konsekvenserna för personalen i samband med inlösen inte har behandlats i departementspromemorian.

Skälen för mitt förslag: Redan i dag finns i yrkestrafiklagstiftningen regler om inlösen. Om det i samband med en ansökan om trafiktillstånd görs framställning om återkallelse av ett tidigare givet tillstånd till samma slags trafik, får det tidigare tillståndet återkallas, om det finns synnerliga skäl till det med hänsyn till att trafiken skall kunna ordnas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Om en kommun, en landstingskommun, ett kommunalt trafikföretag eller en huvudman ansöker om tillstånd till linjetrafik och gör sannolikt att trafikförsörjningen inom det område som är avsett att trafikeras kommer att främjas genom att trafiken drivs av sökanden, skall tidigare givet tillstånd till trafiken återkallas. – När ett tillstånd på så sätt återkallas därför att någon annan tillståndshavare gjort framställning om det är den nye tillståndshavaren skyldig att på begäran av den, vars tillstånd återkallas, lösa in de fordon och andra tillgångar som använts i verksamheten. En särskild nämnd, buss- och taxivärderingsnämnden, prövar sådana ansökningar.

De regler om inlösen som i dag gäller innebär bl. a. att de inlösta tillgångarna skall uppskattas till det värde som kan påräknas vid en försäljning under normala förhållanden. Vid inlösen av hel rörelse skall varje tillgång som ingår däri värderas på motsvarande sätt. Skulder avräknas såsom normalt sker vid överlåtelse av rörelse. Om den sålunda företagna värderingen skulle leda till ett uppenbart obilligt resultat kan löseskillingen jämkas.

I vissa situationer finns således i dagens lagstiftning möjlighet till inlösen av en tillståndshavares tillgångar. Vid den förändring av lagstiftningen som nu föreslås uppkommer frågan om någon form av ersättning skall utgå till de enskilda bussföretagen. De nuvarande innehavarna av linjetrafiktillstånd mister visserligen inte sin rätt att som entreprenörer utföra linjetrafik, men de går genom reformen miste om den ensamrätt till viss linjetrafik som de i dag har.

Som jag tidigare har antytt representerar numera i de flesta fall själva tillstånden inte någon ekonomisk trygghet för företagaren om inte det allmänna är berett att med skattemedel stödja trafiken. Rent principiellt kan man hävda att ett upphävande av ett monopol knappast borde utgöra någon grund för ersättningsanspråk gentemot samhället. För det företag som mister sin ensamrätt blir ju marknadshortfallet helt beroende av förmågan att konkurrera sedan särställningen upphört. Ett effektivt företag kan därvid ha stor fördel av en fri konkurrens. – När det gäller den yrkesmässiga linjetrafiken föreligger emellertid på flera sätt en speciell situation. Företagen har inte bara haft ensamrätt till trafik på linjen utan har också varit underkastade trafikeringsplikt, vilket helt naturligt har påverkat bl. a. investeringarna. Rätten att få rörelsens tillgångar inlösta har också sedan länge betraktats som självklar för den trafikutövare vars tillstånd – mot hans vilja – har överförs till någon annan. I likhet med vad som förordas i departementspromemorian föreslår jag därför en ovillkorlig rätt till inlösen för varje innehavare av sådant linjetrafiktillstånd som upphör att gälla genom reformen. – Denna princip har inte heller ifrågasatts av någon remissinstans.

Beträffande den närmare utformningen av reglerna om inlösen konstateras i departementspromemorian att den praxis, som buss- och taxivärderingsnämnden utvecklat, synes innefatta rimliga och väl avvägda värderingar. Visserligen har den nu gällande lagstiftningen om inlösen endast tillämpats i ett fåtal fall, men någon anledning till ändringar av de grundläggande värderingsprinciperna finner jag inte föreligga. Företagens uppbyggnad och karaktär, personalsituationen, de aktuella tillgångarnas utformning, skick och alternativa användbarhet liksom många andra faktorer kan naturligtvis variera starkt mellan olika företag och värderingen måste därför alltid göras med utgångspunkt i vad som för varje enskilt fall är skäligt. Bl. a. skall avvecklingskostnaden för personal kunna beaktas om det finns skäl till det. – Detta hindrar dock inte att den nya situation, som

uppkommer vid genomförandet av den nu aktuella reformen, i viss mån bör återspeglas vid inlösenvärderingen.

I de fall inlösen enligt nu gällande regler aktualiseras sker detta efter återkallelse av ett trafiktillstånd på begäran av den, som i stället har meddelats ett motsvarande nytt tillstånd. Det slutliga avgörandet i själva tillståndsfrågan har i sådana fall ofta föregåtts av besvärspövning och det kan således intill ett beslut i högsta instans ha varit ovisst om tillståndet skulle återkallas eller ej. Vid en reform i enlighet med mitt förslag är situationen i viss mån annorlunda. I likhet med vad som framhålls i departementspromemorian vill jag därför angående tillämpningen av inlösenreglerna framhålla följande. Alla tillstånd av ett visst slag upphör att gälla vid en bestämd tidpunkt. Under den fleråriga övergångstiden kommer tillståndshavarna därvid att ha tillfälle att antingen träffa långsiktiga överenskommelser med huvudmännen om att också i fortsättningen utföra linjetrafikuppgifter eller kanske i stället förbereda sig för att lämna linjetrafikmarknaden. Det är därför vid en reform av förevarande slag rimligt att vid en inlösenvärdering beakta de möjligheter som tillståndshavaren under övergångstiden har haft att anpassa rörelsen till den nya situationen. — En princip bör också vara att trafikutövaren inte ensidigt skall kunna utöka huvudmannens inlösen skyldighet under övergångstiden. Investeringar i nya fordon, anläggningar etc. under denna tid bör därför tillståndshavaren kunna kräva inlösen av, endast om huvudmannen har godkänt investeringen eller om denna eljest kan anses ha varit nödvändig för att trafiken skall kunna upprätthållas. Har något godkännande inte lämnats får alltså buss- och taxivärderingsnämnden i inlösenärendet pröva frågan om ersättning skall utgå eller ej (se 8§ första stycket förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd).

Beträffande de framförda synpunkterna om inlösen skyldighetens omfattning vill jag ge följande kommentar. Det är inte fråga om att betala ersättning för själva tillstånden eller för trafiken i sig. Någon inlösen kan därför inte bli aktuell vid s. k. vilande tillstånd. Inlösen skyldigheten omfattar nämligen de tillgångar som faktiskt används i den trafik för vilken tillståndet har upphört att gälla. Själva det faktum att trafikantunderlaget gör det motiverat att övergå från ordinär linjetrafik till kompletteringstrafik berättigar exempelvis inte till någon inlösen. Det är enligt min mening inte heller rimligt att trafikhuvudmännen skall kunna bli skyldiga att lösa in tillgångar, vilka används i sådan trafik som oberoende av den föreslagna reformen skulle ha lagts ned på grund av vikande trafikantunderlag. Det får naturligtvis åligga huvudmannen att på ett godtagbart sätt visa att trafiken i fråga verkligen skall helt avvecklas.

Några remissinstanser har tagit upp frågan om att de tillståndshavare som önskar komma i fråga för inlösenförfarande skall varsla huvudmannen. Jag delar uppfattningen att någon form av sådan varseltid kan behövas, bl. a. för att underlätta såväl huvudmännens som trafikutövarnas

planering vad avser ekonomi och personal. Inlösen bör därför ha påkallats ett år före den tidpunkt vid vilken inlösen skall ske och – för att underlätta ett samtidigt genomförande av reformen över hela landet – senast den 30 juni 1988.

Jag har tidigare betonat att avsikten med den reform som nu föreslås inte är att försämra förutsättningarna för entreprenadtrafiken. Tvärtom är en av avsikterna med reformen att skapa ett system där fördelarna med att utnyttja fristående entreprenörer kommer att vara än större än i dag. Det finns därför enligt min uppfattning generellt sett ingen anledning för personalen hos entreprenadföretagen att oroa sig för det förändrade regelsystemet. Jag delar i stället den bedömning som transportarbetareförbundet gör då man i sitt remissvar skriver att långtidsavtal torde skapa möjlighet för bussbolagen att i högre grad erbjuda chaufförerna fast anställning, vilket från trygghetssynpunkt skulle vara utomordentligt värdefullt. Jag utgår från att det liksom hittills vid förändringar av strukturen inom branschen kommer att vara möjligt att beakta personalens intressen på det sätt som i allmänhet skett vid överlåtelse av trafikföretag. – Detta hindrar naturligtvis inte att enstaka företag kan komma att upphöra eller väljer att övergå till annan verksamhet. Man bör emellertid då ha i minnet att andra, kanske mera välskötta och stabila företag i branschen, i gengäld kan expandera för att överta de trafikuppgifter som trots allt skall utföras. I alla händelser torde den allmänt giltiga arbetsrättsliga lagstiftningen liksom den av mig nu föreslagna väl tilltagna övergångstiden för denna reform utgöra ett gott skydd mot oönskade konsekvenser för trafikföretagens personal.

3.5.3 Prövning av inlösenfrågor

Mitt förslag: De inlösenfrågor som i dag kan bli aktuella handläggs av en särskild myndighet, buss- och taxivärderingsnämnden. Jag förordar att även de av denna reform aktualiserade inlösenärendena skall behandlas av den nämnden. För att ytterligare stärka rättssäkerheten i samband med behandlingen av inlösenfrågor bör dock vissa författningsändringar göras.

Promemorians förslag: Om en trafik huvudman och ett trafikföretag inte kan enas beträffande ersättningen till trafikföretaget för framtida utförande av huvudmannatrafik kan ersättningsfrågan prövas av en särskild nämnd, kollektivtrafiknämnden. Denna nämnd skall också överta handläggningen av samtliga inlösenfrågor enligt yrkestrafiklagstiftningen. Buss- och taxivärderingsnämnden kan därmed avskaffas.

Remissinstanserna: Förslaget att låta kollektivtrafiknämnden överta handläggningen av inlösenfrågor har kommenterats endast av några remissinstanser. Enligt buss- och taxivärderingsnämnden skiljer sig de frågor som

nämnden har att behandla från dem, som kollektivtrafiknämnden har att avgöra, framför allt på det sättet, att saken inte gäller framtida samarbete mellan parterna utan en slutlig avveckling av ena partens verksamhet. Den kompromissvilja hos parterna, som är en förutsättning för att uppnå enighet, saknas här vanligen helt och hållet. Avgörandena får därför karaktären av rena rättsfrågor. Enligt buss- och taxivärderingsnämnden bör därför i det organ som i fortsättningen anförtros inlösenfrågorna ingå åtminstone tre opartiska ledamöter. — Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen ifrågasätter om det är lämpligt att anförtro inlösenfrågor åt ett partssammansatt organ. Enligt dessa remissinstanser finns det skäl som talar för att ett opartiskt organ, såsom buss- och taxivärderingsnämnden, även i fortsättningen skall handlägga inlösenfrågorna.

Skälen för mitt förslag: De inlösenfrågor som i dag kan bli aktuella handhas av en särskild myndighet, buss- och taxivärderingsnämnden. Samtidigt finns en annan myndighet som handhar frågor rörande förhållandet mellan huvudmännen och trafikutövarna, nämligen kollektivtrafiknämnden. Denna senare nämnd handlägger frågor om ersättningen vid utförande av lokal och regional kollektivtrafik.

De båda nämnderna har något olika uppbyggnad. Buss- och taxivärderingsnämnden består av en ordförande och två andra ledamöter, samtliga förordnade av regeringen. För varje ledamot skall finnas en ersättare. Ordföranden och ersättaren för honom skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv. — Kollektivtrafiknämnden består av en ordförande och fyra andra ledamöter. För ledamöterna skall finnas ersättare. Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen. Av ledamöterna och ersättarna utses en efter förslag av Svenska kommunförbundet, en efter förslag av Landstingsförbundet och en efter förslag av Svenska busstrafikförbundet. Vid tillskapandet av nämnden uttalades (prop. 1977/78: 92, s. 80) att en ledamot borde företräda statliga trafikföretags intressen.

Det är uppenbart att de ärendetyper som handläggs av de nu aktuella nämnderna — inlösen av busstrafikföretag och driftersättning till busstrafikföretag — har mycket gemensamt. I båda fallen krävs likartade kunskaper av ekonomisk, juridisk och trafikteknisk art.

Även om de båda nämndernas verksamhetsområden således är likartade vill jag — liksom buss- och taxivärderingsnämnden gjort i sitt remissvar — betona de skillnader som trots allt föreligger. Kollektivtrafiknämnden har att avgöra frågor om ersättning för framtida utförande av trafik. Detta innebär att nämnden avgör en tvistefråga i ett samarbete som även i fortsättningen kommer att bestå mellan parterna. Någon tveksamhet inför att låta sådana frågor handläggas av ett partssammansatt organ känner jag inte och någon erinran mot denna princip har inte heller framförts från annat håll. Då det gäller inlösenvärdering ställer sig saken enligt min

uppfattning annorlunda. En inlösen-situation orsakas av att den inlösenberättigade får sitt trafiktillstånd indraget efter särskild prövning eller – som kommer att bli aktuellt genom förevarande reform – att tillståndet upphör till följd av lagstiftning. Som jag tidigare har betonat måste rättssäkerhetsaspekterna i denna situation få väga tungt. Den nämnd som har att handlägga inlösenärenden har ett stort ansvar. De företag som driver linjetrafik kan vara uppbyggda på många olika sätt. Det kan röra sig om företag som enbart driver linjetrafik eller om företag som driver linjetrafik som komplement till en omfattande trafikrörelse av annat slag. Det kan röra sig om små enmansföretag eller företag med många anställda. De objekt som skall lösas in kan bestå i några äldre, väl använda fordon av lågt värde eller i en modern fordonspark och stora garage- och verkstadsbyggnader. Att under dessa skiftande förutsättningar åstadkomma en rimlig värdering och undvika såväl för den enskilde som för trafikhuvudmannen obilliga resultat är en svår och grannliga uppgift. Jag finner – i likhet med Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen – avgörande skäl tala för att dessa frågor skall handläggas av ett helt opartiskt organ. De inlösenfrågor som hittills har varit aktuella har enligt min uppfattning på ett betryggande sätt handlagts av buss- och taxivärderingsnämnden. Någon anledning att överföra handläggningen av inlösenfrågor till ett annat organ finns därför inte.

Även om buss- och taxivärderingsnämnden således bör behålla ansvaret för inlösenfrågorna kan det finnas anledning att på några punkter modifiera de aktuella reglerna. Som buss- och taxivärderingsnämnden själv har påpekat bör någon ledamot i den aktuella nämnden företräda sakkunskap i företagsekonomi och värderingsfrågor. Detta krav bör i fortsättningen direkt utsägas i den författning som reglerar nämndens verksamhet.

Jag har tidigare redovisat den uppfattningen att förevarande reform inte kommer att leda till särskilt omfattande krav på inlösen. Trots denna min bedömning kommer naturligtvis den nu föreslagna reformen att öka intresset för buss- och taxivärderingsnämndens avgöranden. Detta förhållande liksom den vikt som jag i dessa sammanhang tillmäter rättssäkerheten talar enligt min uppfattning för att reglerna om offentlighet och sekretess bör anpassas till vad som gäller handläggning av motsvarande ärenden vid domstol.

Efter övergångstiden kommer relationerna mellan trafikhuvudmännen och entreprenörerna att ha förändrats. Om det föreligger intresse hos parterna att även efter reformens genomförande dra nytta av den kompetens, som finns hos buss- och taxivärderingsnämnden, är jag beredd att medverka till att en sådan service kan tillhandahållas.

4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg,
 2. lag om buss- och taxivärderingsnämnd.
 3. lag om ändring i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.
 4. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979:559).
- Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

5 Specialmotivering

5.1 Förslaget till lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg

Det författningsförslag, som redovisas i departementspromemorian (Ds K 1984:3 Busslinjetrafiken – Förslag till ändringar i lagstiftningen), utgår från att huvudmannens trafikeringsrätt och inlösenskyldighet m. m. regleras genom ändringar i yrkestrafiklagen (1979:559). I nu föreliggande författningsförslag har reformens viktigaste bestämmelser i stället samlats i en särskild lag. Anledningen härtill är dels en strävan att utforma regleringen så klart och överskådligt som möjligt, dels att de långa övergångstider som är aktuella i vissa fall skulle kunna skapa lagstiftningstekniska problem vid förändringar i befintliga författningar.

1 §

Enligt 2 § lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik är landstingskommunen och kommunerna i länet gemensamt huvudman. I Stockholms län är dock landstingskommunen huvudman och i Gotlands län kommunen.

2 §

Enligt 2 kap. 1 § yrkestrafiklagen (1979:559) får yrkesmässig trafik drivas endast av den som har trafiktillstånd.

Den trafikeringsrätt, som enligt den nu föreslagna bestämmelsen tillkommer trafikhuvudmännen, uttrycks så att viss trafik utan något linjetrafiktillstånd får drivas av huvudmannen. Det gäller linjetrafik för persontransporter enligt 1 kap. 5 § yrkestrafiklagen. För trafik som inte är yrkesmässig, exempelvis trafik som inte utförs mot ersättning, föreligger över huvud taget inte något tillståndskrav och något undantag behövs därför inte. – Beträffande andra former av yrkesmässig trafik än linjetrafik för persontransporter inom länet krävs även för trafikhuvudmännen tillstånd på samma sätt som för andra trafikutövare. – Angående s. k. kompletteringstrafik se avsnitt 3.2.2.

Uttrycket driva trafiken skall inte tolkas så, att den som driver trafiken också måste äga fordonen och handha det dagliga trafikarbetet. Avgörande för vem som skall anses bedriva trafiken skall i stället vara frågan om vem som får anses ha bestämmanderätten över trafikens utövande i väsentliga avseenden. Den som bestämmer över trafikens uppläggning med avseende på exempelvis tidtabell och taxa kan därför anses driva linjetrafiken även om någon annan utför själva körningarna. — Se även 6 §.

Den föreslagna bestämmelsen omfattar linjetrafik som rör endast ett län. Detta innebär att linjetrafiktillstånd enligt yrkestrafiklagen krävs för all trafik som till någon del passerar en länsgräns. Jämför dock möjlighet till undantag enligt 3 §.

Det förekommer i dag att innehavare av sådana tillstånd, som gäller för linjetrafik på kortare sträckor, "knyter samman" dessa tillstånd för att kunna driva en långväga trafik. På så sätt bedrivs ibland länsgränsöverskridande trafik med stöd av länsvisa trafiktillstånd. Den nu föreslagna trafikeringsrätten för trafikhuvudmännen får inte utnyttjas av två eller flera huvudmän för att i samverkan bedriva trafik som rör mer än ett län, dvs. som till någon del passerar en länsgräns. För sådan trafik erfordras tillstånd enligt yrkestrafiklagen.

3 §

Förevarande bestämmelse syftar till att lösa problem i områden där ett stort antal busslinjer av lokal och regional karaktär korsar länsgräns. Som exempel kan nämnas Göteborgsområdet där daglig arbetspendling förekommer mellan Älvsborgs län, Göteborgs och Bohus län samt Hallands län (jfr avsnitt 3.2.1 Geografisk avgränsning).

Genom beslut enligt denna bestämmelse kommer reglerna om trafikeringsrätt för trafikhuvudman, rätt till inlösen etc. att gälla inom ett särskilt avpassat område i stället för inom ett av länsgränserna bestämt område.

Ett beslut enligt 3 § att utvidga en huvudmans trafikeringsrätt till att omfatta jämväl visst område av annat län innebär inte att trafikhuvudmännen i detta senare län får sin trafikeringsrätt beskuren. I stället kommer båda huvudmännen att ha trafikeringsrätt inom det aktuella området. — Det kan naturligtvis också tänkas att trafikhuvudmännen i två intilliggande län båda får sin trafikeringsrätt utvidgad till att även omfatta ett område i det andra länet. Hur trafiken skall anordnas inom ett område, där mer än en huvudman har trafikeringsrätten, får regleras genom överenskommelser mellan berörda huvudmän. Förslaget bygger på förutsättningen att huvudmännen kan enas härom.

Följande exempel avser att något belysa hur 3 § kan tänkas tillämpas. Inom ett större tätortsområde, omfattande tre kommuner, finns ett utbrett lokalt och regionalt resande, fördelat på ett stort antal busslinjer. De tre kommunerna A, B och C ligger emellertid i var sitt län, I, II och III. Det är härvid möjligt att utvidga huvudmannens i län I trafikeringsrätt till att

omfatta förutom hela län I även kommunen B i län II och kommunen C i län III. Samtidigt utvidgas trafikeringsrätten för huvudmannen i län II till att omfatta – utöver det egna länet – kommunen A i län I och kommunen C i län III. På motsvarande sätt kan huvudmannen i län III få området för sin trafikeringsrätt utvidgat med kommunerna A och B i länen I respektive II. I det aktuella exemplet skulle således inom ett område bestående av de tre kommunerna A, B och C alla tre huvudmännen ha rätt att bedriva lokal och regional linjetrafik utan linjetrafiktillstånd. Samtidigt kommer enligt 4 § nuvarande linjetrafiktillstånd, vilka endast rör något av länen jämte någon eller några av de berörda kommunerna A, B och C i annat län, att upphöra att gälla den 30 juni 1989. Det rör sig alltså här om trafik som i ett särskilt avgränsat område korsar länsgräns. Inlösenrätt gäller enligt 5 §. – Hur trafiken skall bedrivas och hur kostnaderna för såväl trafik som för eventuella inlösenkrav skall fördelas får berörda huvudmän komma överens om. Ett sätt kan vara att de tre huvudmännen bildar ett särskilt bolag, som administrerar trafiken inom det aktuella tätortsområdet.

Beslut som avses i denna bestämmelse får enligt övergångsreglerna inte fattas efter den 30 juni 1986.

4 §

Samtliga tillstånd till yrkesmässig linjetrafik för persontransporter som avser endast ett län eller ett särskilt område enligt 3 § upphör att gälla oavsett om huvudmannen har tagit ansvar för trafiken eller ej. Även exempelvis linjetrafiktillstånd som avser s. k. kompletteringstrafik upphör att gälla.

Även efter en genomförd reform kan det förekomma linjetrafik inom ett län som trafikhuvudmannen av någon anledning inte önskar driva. Det kan exempelvis röra sig om anslutningstrafik till flygplatser eller liknande. Det skall bl. a. för sådan trafik, som närmare utvecklas i avsnittet 3.2.4 Övrig linjetrafik, godstrafik m. m., vara möjligt för någon annan att med stöd av linjetrafiktillstånd enligt yrkestrafiklagen även fortsättningsvis bedriva sådan trafik inom ett län. För att inte sådana tillstånd skall behöva utfärdas just vid övergångstidens slut får tillståndsmyndigheten möjlighet att besluta om fortsatt giltighet av tidigare givna tillstånd eller av tillstånd som meddelats under övergångstiden.

5 §

Inlösenrätt enligt denna bestämmelse föreligger i alla de fall då tillstånd upphör att gälla enligt 4 §. Det är emellertid inte själva tillståndet som skall lösas in; ett trafiktillstånd anses ju inte i sig representera något värde. Vad som kan lösas in är i stället de fordon och andra tillgångar som används i den aktuella linjetrafiken. Detta innebär att någon inlösen inte kan komma i fråga exempelvis då linjetrafiktillstånd som inte utnyttjas upphör att gälla. I de fall en tillståndshavares egendom endast delvis används i sådan

linjetrafik, för vilken tillståndet upphör att gälla, gäller rätten till inlösen endast motsvarande del av tillgångarna. Se vidare avsnitt 3.5.2 Rätt till inlösen. — Angående möjlighet till jämkning för att undvika oskäligt resultat, se 9 § lagen om buss- och taxivärderingsnämnd.

6 §

Frågan om rätten för innehavare av linjetrafiktillstånd (och i förekommande fall kollektivtrafiktillstånd) att anlita entreprenör behandlas i avsnitt 3.3 Trafiktillstånd för entreprenörer.

Generellt gäller i dag att en innehavare av exempelvis ett linjetrafiktillstånd, som vill utnyttja en entreprenör, måste välja ett företag med tillstånd till beställningstrafik för persontransporter. Härmed garanteras att den som faktiskt utför trafikuppgifterna har genomgått i yrkestrafiklagen föreskriven lämplighetsprövning.

Beträffande den nu aktuella trafiken enligt 2 och 3 §§ föreligger inte något behov av att pröva *trafikens* lämplighet eller behövlighet. Av intresse i detta sammanhang är att den, som i egenskap av entreprenör utför sådana trafikuppgifter, är lämplig som utövare av yrkesmässig persontrafik. Han kan därför enligt förslaget ha ett annat trafiktillstånd för persontransporter än tillstånd till beställningstrafik: tillstånd till linjetrafik (i första hand länsgränsöverskridande trafik) eller ett särskilt kollektivtrafiktillstånd. Det är vad avser beställningstrafiktillstånd och linjetrafiktillstånd i detta sammanhang tillräckligt att entreprenören i fråga innehar ett sådant tillstånd. Tillstånden behöver inte avse just den aktuella linjen eller det aktuella trafikområdet eller länet. Föreskrifter i tillstånd till beställningstrafik rörande högsta antal fordon etc. innebär inte heller någon begränsning i rätten att som entreprenör utföra lokal och regional linjetrafik åt trafikhuvudman enligt denna lag.

En trafikhuvudman kan genom avtal helt eller delvis låta exempelvis ett kommunalt trafikföretag handha trafiken inom ett visst område. Se vidare avsnittet 3.2.2 Kompletteringstrafik och avsnittet 3.2.3 Stadstrafik.

7 §

Föreskriften innebär att någon behovs- eller lämplighetsprövning av trafiken inte skall förekomma vid meddelande av kollektivtrafiktillstånd. Däremot skall tillståndshavarens lämplighet prövas. Kollektivtrafiktillstånden blir inte begränsade till att gälla visst geografiskt område. Inte heller regleras storleken på de fordon som får användas i trafiken eller antalet fordon. I huvudsak kommer härmed för kollektivtrafiktillstånden att gälla samma sakliga regler som för tillstånd till beställningstrafik för godstransporter. Vad gäller kraven på yrkeskunnande, bl. a. den för branschen anpassade företagartutbildningen, skall prövningen dock motsvara den som gäller innehavare av tillstånd till beställningstrafik för persontransporter. — Se vidare 9 §.

8 §

Något krav på prövning av tillståndshavarnas lämplighet, exempelvis vad gäller den särskilda branschanpassade utbildningen, uppställs inte i dessa fall.

9 §

Föreskrifter behövs om tillståndsmyndighet. Vidare kan ytterligare föreskrifter behövas angående återkallelse av tillstånd, i trafiken använda fordon m. m. Bestämmelsen motsvarar delvis den som f. n. finns i 5 kap. 1 § yrkestrafiklagen.

5.2 Förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd

1 §

3 kap. 7 § yrkestrafiklagen som det hänvisas till lyder:

När ett tillstånd återkallas enligt 5 § är den nye tillståndshavaren skyldig att på begäran av den vars tillstånd återkallas lösa in de fordon och andra tillgångar som har använts i verksamheten. Om återkallelsen endast gäller en viss del av verksamheten, gäller skyldigheten endast denna del.

3 §

Något behov av att nämnden skulle fastställa överenskommelser om inlösen enligt lagen om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg föreligger inte. Inte heller i inlösenfall enligt 3 kap. 5 § yrkestrafiklagen torde bestämmelsen i nuvarande 6 kap. 3 § andra stycket yrkestrafikförordningen fylla något praktiskt behov.

Bestämmelsen i andra stycket har tillkommit bl. a. för att ge buss- och taxivärderingsnämnden möjlighet att planera sitt arbete och för att möjliggöra ett samtidigt genomförande av reformen i hela landet. – Se även 7 §.

6 §

Utredning som här åsyftas kan exempelvis vara särskild utredning av sakkunnig.

7 §

Bestämmelserna har i huvudsak överförts från nu gällande kungörelse om buss- och taxivärderingsnämnd. Regeln om att nämnden skall fastställa tidpunkt för inlösen har lagts till. Detta har skett med tanke på att inlösen enligt lagen om rätt att driva lokal och regional persontrafik på väg kan begäras från den lagens ikraftträdande, medan reglerna om trafikhuvudmännens trafikeringsrätt gäller först från och med den 1 juli 1989, då också de aktuella trafik tillstånden upphör att gälla.

Ny är även bestämmelsen om att – vid inlösen enligt lagen om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg – minst ett år skall förflyta

mellan ansökan och inlösen. Regeln om denna "varsel" är tillkommen för att bl. a. underlätta trafikhuvudmännens och tillståndshavarnas planering vad avser ekonomi och personal. — Med "tidpunkten för ansökan" avses den tidpunkt då ansökan kommit nämnden tillhanda. Det får förut-sättas att trafikhuvudmannen så snart som möjligt genom nämndens försorg får del av en ansökan.

8 §

Jfr avsnitt 3.5.2 Rätt till inlösen. — Om tidpunkten för ett investeringsbeslut behöver utredas närmare torde uppgifter härom ofta kunna hämtas ur exempelvis styrelseprotokoll. Går tidpunkten inte på så sätt att fastställa får ledning hämtas från köpeavtal eller motsvarande.

En trafikhuvudmans avsikt att — oberoende av den aktuella reformen — under övergångstiden avveckla den i ett inlösenärende aktuella trafiken på grund av vikande trafikantunderlag skall kunna fastställas på ett objektivt godtagbart sätt, exempelvis med ledning av antagna trafikförsörjningsplaner. Bevisskyldigheten åvilar således huvudmannen.

9 §

Motsvarande bestämmelse återfinns i nu gällande kungörelse om buss- och taxivärderingsnämnd. I denna krävs dock för regelns tillämpning att värderingen skall leda till "uppenbart obilligt" resultat. Uttrycket "oskäligt" får anses ha samma innebörd som "obilligt".

Det är inte möjligt att närmare ange förutsättningarna för tillämpning av regeln. Vid inlösen enligt lagen om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg bör emellertid beaktas de särskilda förutsättningar som föreligger genom den fleråriga övergångstiden innan tillstånden upphör att gälla och de möjligheter att anpassa sig till den nya situationen som de nuvarande tillståndshavarna härigenom får (jfr avsnitt 3.5.2 Rätt till inlösen). Förevarande bestämmelse kan även tillämpas för att undvika orimliga resultat vid inlösen av del av trafikrörelse, exempelvis då ett företag förutom sådan linjetrafik, för vilken tillstånden upphör att gälla, bedriver annan trafik i så liten omfattning att företagets fortsatta drift inte kan baseras på denna andra trafik.

När sökanden enligt 4 § andra stycket redovisar de omständigheter varpå den begärda löseskillingen grundas bör han ange om han till stöd för sitt yrkande åberopar regeln i 9 §. Om denna regel åberopas bör också skälen härför redovisas. Som framgår av det tidigare sagda kan jämkning även aktualiseras i trafikhuvudmannens intresse. Denne bör då i det yttrande han avger över ansökan uppge eventuella anspråk på jämkning och lämna en motivering härför. — Något formligt yrkande om att jämningsregeln måtte tillämpas krävs dock inte. Det står alltid nämnden fritt att ex officio tillämpa jämningsregeln för att undvika oskäliga resultat.

10 §

Bestämmelsen aktualiserar ett tillägg till sekretessförordningen.

14 §

Angående de enskildas kostnader finns anledning att besluta endast vid avvikelser från bestämmelsen i första stycket. Bestämmelserna i andra stycket avser såväl kostnader för arbetet i själva nämnden som nämndens kostnader vid anlitan av sakkunnig för särskild utredning etc. (jfr 6 §).

5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

1 §

Ändringen innebär att trafikhuvudmännen övertar ansvaret även för den s. k. kompletteringstrafiken, se avsnitt 3.2.2.

5.4 Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)

1 kap. 1 §

Paragrafens andra stycke är en allmän hänvisning till den nya lagen om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg. Enligt denna senare lag gäller huvudmännens trafikeringsrätt etc. inte förrän från och med den 1 juli 1989. Trots detta bör den som läser yrkestrafiklagen redan nu uppmärksammas på den speciella regleringen av den aktuella linjetrafiken. Då huvudmännens trafikeringsrätt börjar gälla bör vissa ytterligare ändringar göras i yrkestrafiklagstiftningen. Exempelvis bör då trafikeringsplikten för innehavare av tillstånd till sådan linjetrafik för persontransporter, som endast rör ett län, avskaffas.

6 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg,
2. lag om buss- och taxivärderingsnämnd,
3. lag om ändring i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik,
4. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559).

7 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Departementspromemorians författningsförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)

Härigenom föreskrivs i fråga om yrkestrafiklagen (1979: 559) dels att 2 kap. 14 § och 3 kap. 6 § skall upphöra att gälla, dels att 2 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. Meddelande av trafikillstånd

1 §¹

Yrkesmässig trafik får drivas endast av den som har trafikillstånd. Taxa, tidtabell och andra särskilda villkor får föreskrivas.

Yrkesmässig trafik får drivas endast av den som har trafikillstånd.

Beträffande sådan linjetrafik för persontransporter, som huvudmannen ansvarar för enligt 1 § lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik gäller dock att trafiken utan något linjetrafikillstånd får drivas av

1. ett sådant kommunalförbund eller aktiebolag som anges i nämnda lag,

2. en sådan landstingskommun eller kommun som enligt samma lag ensam är huvudman,

3. ett trafikföretag som ägs av sådan landstingskommun eller kommun som anges under 2.

Taxa, tidtabell och andra särskilda villkor får föreskrivas för trafik som bedrivs med stöd av trafikillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990. Tidigare meddelade tillstånd till sådan linjetrafik för persontransporter som anges i 2 kap. 1 § andra stycket upphör att gälla vid utgången av juni 1990. Om det föreligger särskilda skäl får länsstyrelsen dock besluta att visst tillstånd skall gälla även efter denna tidpunkt.

Ett sådant kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik eller en sådan landstingskommun eller kommun som ensam är huvudman eller ett trafikföretag som ägs av sådan landstingskommun eller kommun skall på ansökan av tillståndshavaren efter den 1 juli 1985 lösa in de fordon och

¹ Senaste lydelse 1982: 308.

andra tillgångar som används i linjetrafik för vilken tillstånd upphör att gälla vid utgången av juni 1990. Ansökan skall göras skriftligen hos kollektivtrafiknämnden senast före utgången av juni 1990. Om så ej sker förfaller rätten till inlösen.

I fråga om inlösen gäller i övrigt bestämmelserna i 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen och i lagen (1978:440) om kollektivtrafiknämnd.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1978:440) om kollektivtrafiknämnd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1978:440) om kollektivtrafiknämnd

dels att 1–3, 6, 7 och 11 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 6a och 12 §§, av nedan angivna lydelse.

Till följd härav kommer lagen att ha följande lydelse från och med den dag då denna lag träder i kraft.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Fråga om ersättning till trafikföretag för framtida utförande av sådan trafik som omfattas av lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik prövas av kollektivtrafiknämnden, om huvudmannen och trafikföretaget trots förhandlingar i frågan inte kan enas.

Kollektivtrafiknämnden prövar även fråga om inlösen enligt 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen (1979:559) eller enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1984:000) om ändring i yrkestrafiklagen.

2 §

Kollektivtrafiknämnden består av ordförande och fyra andra ledamöter, om inte annat följer av tredje stycket. För ledamöterna skall finnas ersättare.

Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för viss tid. Av ledamöterna utses en efter förslag av Svenska kommunförbundet, en efter förslag av Landstingsförbundet och en efter förslag av Svenska busstrafikförbundet. Detsamma gäller i fråga om ersättare för sådan ledamot.

Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för viss tid. *Ordföranden och ersättaren för denne skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv.* Av de övriga ledamöterna utses en efter förslag av Svenska kommunförbundet, en efter förslag av Landstingsförbundet och en efter förslag av Svenska busstrafikförbundet. Detsamma gäller i fråga om ersättare för sådan ledamot.

Om båda parter begär det får regeringen förordna ytterligare två ledamöter och ersättare för dessa att

Regeringen får förordna ytterligare två ledamöter och ersättare för dessa att deltaga i handläggningen

Nuvarande lydelse

deltaga i handläggningen av visst ärende.

Föreslagen lydelse

av visst ärende *eller visst slag av ärenden.*

3 §

Fråga som avses i 1 § tages upp av kollektivtrafiknämnden efter skriftlig ansökan av endera parten. I ansökningen skall anges yrkande, innefattande uppgift om den trafik och den tid för vilken ersättning är avsedd att utgå, *samt* den utredning som åberopas i ärendet. Av utredningen skall framgå omfattningen och resultatet av de förhandlingar som *har* förts i ersättningsfrågan.

Fråga som avses i 1 § *första stycket* tages upp av kollektivtrafiknämnden efter skriftlig ansökan av endera parten. I ansökningen skall anges yrkande, innefattande uppgift om den trafik och den tid för vilken ersättning är avsedd att utgå.

Fråga som avses i 1 § andra stycket tages upp efter ansökan i enlighet med 6 kap. 3 § yrkestrafikförordningen (1979:871) eller övergångsbestämmelserna till lagen (1984:000) om ändring i yrkestrafiklagen (1979:559). I ansökningen skall anges yrkande om vilken egendom som begärs inlöst och den löseskillning som begärs för varje tillgång.

*I ansökan enligt första eller andra stycket skall anges den utredning som åberopas i ärendet. Av utredningen skall framgå omfattningen och resultatet av de förhandlingar som *kan ha* förts i ersättningsfrågan.*

4 §

Kollektivtrafiknämnden skall bereda motpart tillfälle att yttra sig över yrkande som part framställer hos nämnden och över utredning som denne åberopar i ärendet. Om det behövs skall nämnden hålla förhandling med parterna.

5 §

Kollektivtrafiknämnden får införskaffa utredning utöver den som parterna åberopar i ärendet och i övrigt inhämta de upplysningar som behövs.

6 §

Finner kollektivtrafiknämnden att förhandlingar i *ersättningsfrågan* inte har förts i tillräcklig utsträckning, får nämnden avvisa ansökan.

Finner kollektivtrafiknämnden att förhandlingar i *ersättningsfråga enligt 1 § första stycket* inte har förts i tillräcklig utsträckning, får nämnden avvisa ansökan.

6 a §

Kollektivtrafiknämnden fastställer omfattningen av inlösen skyldighet enligt 1 § andra stycket inom ramen för framställningen och bestämmer löseskillningen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Tillgång uppskattas till det värde som kan räknas vid försäljning under normala förhållanden.

Är fråga om inlösen av en hel rörelse värderas varje tillgång som ingår i rörelsen på det sätt som anges i andra stycket. Skulder avräknas på det sätt som normalt sker vid överlåtelse av en rörelse.

Om värderingen leder till uppenbart obilligt resultat, kan löseskillingen jämkas.

7 §

Parterna skall medverka till att handläggningen hos kollektivtrafiknämnden kan avslutas inom tid som föreskrivs i särskild ordning.

Parterna skall medverka till att handläggningen hos kollektivtrafiknämnden kan avslutas så skyndsamt som möjligt.

8 §

Kollektivtrafiknämnden är beslutförför om den är fulltalig.

I fråga om förberedande åtgärd får ordföranden besluta ensam.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål äger motsvarande tillämpning på avgörande av nämnden.

9 §

Den omständigheten att ledamot i kollektivtrafiknämnden genom anställning, uppdrag eller liknande är knuten till den som är part i ärende hos nämnden skall inte medföra jäv enligt 4 § första stycket 5 förvaltningslagen (1971: 290).

10 §

Mot kollektivtrafiknämndens beslut får talan inte föras.

11 §

Vardera parten skall svara för sin egen kostnad hos kollektivtrafiknämnden.

Parterna skall ersätta statsverket nämndens kostnader för utredning i ärendet med hälften vardera.

Föreligger särskilda skäl får nämnden besluta om annan kostnadsfördelning än den som följer av första och andra styckena eller förordna att viss kostnad skall stanna på statsverket.

I ärende enligt 1 § första stycket skall vardera parten svara för sin egen kostnad hos kollektivtrafiknämnden. Parterna skall i sådant ärende ersätta statsverket nämndens kostnader för utredning i ärendet med hälften vardera.

I ärende enligt 1 § andra stycket skall den inlösen skyldige svara för de kostnader som uppkommit för parterna i ärendet hos kollektivtrafiknämnden. Han skall också ersätta statsverket nämndens kostnader för utredning i ärendet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Föreligger särskilda skäl för kollektivtrafiknämnden besluta om annan kostnadsfördelning än den som följer av 11 § eller förordna att viss kostnad skall stanna på statsverket.

13 §

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om kollektivtrafiknämndens verksamhet och förfarandet inför nämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Förutvarande 12 § upphävd genom 1980: 250.

Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds K 1984: 3) Busslinjetrafiken — Förslag till ändringar i lagstiftningen

1 Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian avgetts av postverket (genom styrelsen för postens diligenstrafik), statens järnvägar, transportrådet, buss- och taxivärderingsnämnden, kollektivtrafiknämnden, näringsfrihetsombudsmannen, konsumentverket, riksrevisionsverket, länsstyrelserna i Malmöhus, Älvsborgs, Örebro, Jämtlands och Norrbottens län, Biltrafikens arbetsgivareförbund, Landstingsförbundet, Statsanställdas förbund, Svenska busstrafikförbundet, Svenska kommunalarbetsareförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska taxiförbundet, Svenska transportarbetareförbundet och TCO. LO och SACO/SR har svarat att de avstår från att yttra sig i frågan.

Statens järnvägar har bifogat ett yttrande från GDG Biltrafik AB. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat ett yttrande från Malmöhus Läns Trafik AB. Länsstyrelsen i Älvsborgs län har bifogat yttranden från Trollhättans och Ulricehamns kommuner, Älvsborgs Länstrafik AB och Västra Sveriges Busstrafikförening. Länsstyrelsen i Örebro län har bifogat yttranden från Örebro kommuns kollektivtrafikkommitté, kommunstyrelsen i Örebro kommun, Örebro läns landsting, Örebro läns busstrafikförening och AB Örebro läns regionaltrafik. Länsstyrelsen i Jämtlands län har bifogat yttranden från läns huvudmannen i länet, länets busstrafikförening, Bräcke, Härjedalens, Krokoms, Strömsunds, Åre och Östersunds kommuner samt Magnus Albinsson, Frösön. Länsstyrelsen i Norrbottens län, som delar de synpunkter Länstrafiken i Norrbotten AB redovisat i sitt yttrande, har i övrigt bifogat yttranden från Luleå och Kiruna kommuner samt Norrbottens busstrafikförening. Svenska busstrafikförbundet har bifogat yttranden från Uppsala läns busstrafikförening, Västra Sveriges busstrafikförening, Örebro läns busstrafikförening, Gävleborgs busstrafikförening, Jämtlands läns busstrafikförening, Västerbottens busstrafikförening och Norrbottens busstrafikförening. Svenska lokaltrafikföreningen har bifogat yttranden från 25 läns huvudmän inklusive Göteborgsregionens lokaltrafik AB, 25 kommunala driftföretag samt fyra associerade medlemmar (SJ, GDG, Postens diligenstrafik och AB Linjebuss).

Följande sammanställning återger yttrandena något avkortade. Yttrandena har i möjligaste mån delats upp i olika avsnitt och i övrigt i viss utsträckning redigerats. Om reservationer föreligger har dessa redovisats.

2 Skall trafikeringsrätten överföras till trafikhuvudmännen?

Postens diligenstrafik: Innehavet av linjetrafiktillstånd på de sträckor som trafikeras har av postens diligenstrafik alltid betraktats som en omistlig rättsgrund. Denna uppfattning delas av övriga trafikutövare inom produktionsområdet. Genom åren har därför ett omfattande trafiksamarbete över koncessionsgränserna etablerats mellan olika trafikutövare i syfte att underlätta länshuvudmännens trafikplanering och uppbyggnaden av en effektiv trafikapparat.

Trafiksamordningen mellan olika trafikföretag har för varje trafikår fått allt större omfattning och postens diligenstrafik har f.n. ett tjugotal "koncessionsöverenskommelser" med statliga, kommunala och flera privata busstrafikföretag samt med taxiföreningar om körning på varandras linjesträckningar. Postens diligenstrafik har mycket god erfarenhet av denna modell även om densamma tyvärr inneburit något minskad trafikvolym i förhållande till den totala volymen på de sträckor där företaget har sina koncessioner.

I departementspromemorian hänvisas till de studier som gjorts i Jönköpings och Kopparbergs län inom det s. k. LÄNSAM-projektet. Det konstateras därvid att besparingar i storleksordningen 10% kan uppnås genom fri resursanvändning och det sägs samtidigt att den dominerande kostnadsminskningen utgörs av rationellare fordonsutnyttjande. Det sägs vidare att ytterligare besparingar och samordningsvinster säkerligen kan uppnås i ett långsiktigt perspektiv genom minskat behov av fasta anläggningar etc. De företrädare för bussbranschen som deltagit i LÄNSAM-projektet är givetvis bäst skickade att kommentera vidtagna studier från trafikutövarnas synvinkel. Postens diligenstrafik vill dock i sammanhanget uttrycka sin förvåning över att man hänvisar till ett vid tillfället ej fullständigt genomarbetat och än mindre utvärderat projekt där uppfattningarna under projektarbetets gång varit allt annat än eniga.

Förlusten av den rättsgrund som koncessionerna innebär känns oroande. Därför är det lätt att förstå den osäkerhet och otrygghet som börjat sprida sig inom branschen sedan departementspromemorian utkom från trycket. Postens diligenstrafik anser det inte erforderligt och lämpligt att förändra trafiklagstiftningen som utredningen föreslår utan menar att den avsedda effekten måste kunna komma till stånd på frivillig väg genom utökad samverkan mellan länshuvudmän och trafikutövare. I vart fall bör det fördjupade samarbete som byggts upp mellan länshuvudmännen och trafikutövarna få fortsätta under ytterligare ett antal år innan drastiska förändringar av trafiklagstiftningen vidtas.

Om det mot förmodan skulle visa sig att ovan relaterat och på frivillig väg uppbyggt samarbete mellan parterna i syfte att på allt sätt verka för en rationell och över koncessionsgränserna samordnad linjetrafik inte kan uppnås, måste givetvis koncessionsfrågan tas upp på nytt men då krävs

avsevärt bättre beslutsunderlag än nu innan rättsgrunderna för trafikföretagen eventuellt förändras.

För Postens diligenstrafik med cirka 500 anställda och 240 bussar i de fyra nordligaste länen innebär utredningsförslaget ett stort och svårt ställningstagande. Några möjligheter att skapa ersättningsarbete inom postverket för den stora och på 50 olika orter i norra och mellersta Norrland stationerade personalstyrkan finns inte. Eftersom flertalet av dessa stationeringsorter ligger i ren glesbygd med omfattande arbetslöshet blir problemen så mycket större. För att inte behöva säga upp personalen och därmed också utplåna de stora regionalpolitiska satsningar som gjorts i och med lokaliseringarna av huvudverkstaden och huvudkontoret till Lycksele borde diligenstrafiken helst bestå. För att postens diligenstrafik skall kunna fortleva krävs dock att denna särskilda resultatenhet inom postkoncernen förmår bära sina egna kostnader, vilket torde komma att innebära avsevärda svårigheter om huvudmännen vid föreslagen marknadsmässig upphandling endast tar hänsyn till priset. Om lagförslaget genomförs måste postverket därför ta principiell ställning till hur man skall förfara med de resurser på 200–300 miljoner kr. som ligger bundna i fordon och fastigheter inom Postens diligenstrafik. Därutöver måste den nyinvestering på 15–20 miljoner kr. som årligen görs fram till den nya lagen genomförs tas upp till omprövning. Inlösenalternativet måste därvid självfallet noggrant penetreras inte minst med tanke på att trafiken utförs för fyra olika huvudmän, vilka kan ha skilda uppfattningar beträffande framtida anlåtande av Postens diligenstrafik som entreprenör. Likaså måste tidpunkten för ev. inlösen allvarligt övervägas då det inte kan uteslutas att värdet av främst fordonsparken kommer att reduceras allt eftersom övergångstiden lider mot sitt slut och utbudet på den begagnade marknaden troligtvis ökar.

Statens järnvägar: Lagändringsförslaget kommer vid en tidpunkt då länshuvudmannalagens första, mera kontroversiella svårigheter börjat kunna överbryggas till förmån för helt okonventionella samförståndslösningar – byggda på överenskommelser och avtal – där tillståndsfrågorna vad entreprenadföretagen sinsemellan beträffar inte längre utgör hinder att garantera att sådan i länets trafikförsörjningsplan dokumenterad trafik också blir i allt utförd. Lagändringsförslaget med dess vittgående konsekvenser för de sedan länge etablerade linjetrafikföretagen återför diskussionen till ett nu överspelat, av främmande svårigheter belastat tidsskede med argument, som raserar de senaste årens för alla berörda parter mycket engagerade och mödosamma uppbyggnadsarbete och som enbart är ägnade att starkt splittra intressena och skapa nya motsättningar till men ytterst för den resande allmänheten. Att inte vare sig Jönköpings Länstrafik AB eller AB Dalatrafik på avsett sätt följer upp KTB-projektets genomförandedel – som är att likställa med ett egen-regialternativs totalt obundna trafikplanering – är enligt SJ:s mening omständigheter som än tydligare talar för att ett lagändringsförslag inte bör grundas på några andra

slutsatser hos KTB-projektet än de som kan föreligga efter genomförda och objektivt utvärderade prov.

Enligt SJ:s mening är det inte yrkestrafiklagstiftningen i sig som är orsaken till den byråkrati som uppkommit utan vissa tillståndsmyndigheters i underinstans ambitioner att i reformstarten stimulera länshuvudmannen att finna nya vägar för tillståndsprovning. Rättsmedvetenheten främst hos SJ har därvid odiskutabelt medfört omfattande och tidsödande besvärsprovningar under de första åren då länshuvudmannansansvaret etablerades i länen. Att föra upp sådana från tidigare praxis helt avvikande och "främmande" tillståndsbeslut för provning hos den högsta besvärinstansen, regeringen, blev utomordentligt angeläget för de sedan länge etablerade linjetrafikutövarna för att få bekräftat, om tidigare fasta tillämpningsgrunder inte längre gällde.

I samtliga de besvärsmål med ytterst viktiga principfrågor, som sålunda blev prövade under den tid då länshuvudmannalagen existerat, gavs SJ och medtrafikutövare rätt av regeringen dels vad gäller den s. k. inlejningsrätten (beskriven bl. a. i Ds K 1984:3, s. 15), dels i fråga om företrädesrätt för etablerade linjetrafikföretag med koncessionsanknytning framför länshuvudman till vad som önskades lanseras som "ny" trafik.

Det helt överraskande förslaget till lagändringar i fråga om den yrkesmässiga persontrafiken med dess för de etablerade linjetrafikutövarna ultimativa framtidsbetingelser kan mot bakgrunden ovan inte uppfattas vara grundat på sakskäl. Presentationen av förslaget har alltså gjorts vid en från entreprenadföretagens synpunkt illa och opsykologiskt vald tidpunkt.

SJ måste här med kraft betona att kostnadsminimering och högre totalt resursutnyttjande i trafiken inte är effekter som kan nås enbart genom total handlingsfrihet för länshuvudmannen att pröva olika trafiklösningar. För att sådana effekter skall kunna åstadkommas krävs att länshuvudmannen i största utsträckning låter de sedan länge i detalj lokaliserade och erfarna, redan etablerade trafikutövarna komma till tals.

Även en förutsättningslös, helt obunden planering av linjetrafik kommer rimligen att beröra vägar, som sedan tidigare i allt väsentligt utnyttjats för sådan trafik och därför redan är belagda med linjetillstånd i något etablerat trafikföretags namn. Det vore att helt missbedöma dessa företags yrkeskunnande, om trafikströmmar av betydelse inte genom åren uppfångats med linjetrafik i önskvärda och lämpliga sträckningar.

Med det också i KTB-LÄNSAM-projektet som en eftersträvansvärd fördel bekräftade förhållandet att entreprenadföretag kommer överens om att köra på varandras koncessioner – där formellt alltså den s. k. inlejningsrätten kan åberopas – medger alltså de nuvarande koncessionsförhållandena nära nog möjligheter i allt för de redan etablerade linjetrafikföretagen att själva eller i samarbete med andra – statliga, kommunägda eller privata – företag erbjuda av länshuvudmannen önskade trafiklösningar i laglig form utan annat än mindre kompletteringsstillstånd och normalt då endast i undantagsfall.

Från trafikutövarhåll finns förståelse för att nuvarande yrkestrafiklagstiftning inte överensstämmer med läns huvudmannaoönskemål om ett fritt utnyttjande av tillgängliga resurser för den trafik som läns huvudmannen har det politiska och ekonomiska ansvaret för.

Trafikutövarna har självklart inte något att erinra mot att deras tillgängliga resurser blir så effektivt som möjligt utnyttjade och inte då heller om detta i läns huvudmannens intresse skulle innebära vissa omdispositioner av körningsuppdrag mellan de etablerade linjetrafikutövarna.

Från trafikutövarnas utgångspunkter saknas anledning att diskutera nya lösningar utanför ramen för den nu gällande lagstiftningen, eftersom det i prop. 1977/78: 92 (om åtgärder för att förbättra lokal och regional kollektiv persontrafik) garanterade rättsskyddet så klart förbundits med förutsättningarna för ett genomförande av läns huvudmannalagen att det här föreliggande ändringsförslaget med slopande fr. o. m. den 1 juli 1990 av rättsskyddet inte är följdriktigt.

Trafikutövarnas grundsyn på ett alternativt förslag baseras på en fullständig trafikeringssrätt för den trafik läns huvudmannen har ansvar för, men där f. n. befintliga linjekoncessioner hos trafikutövarna kvarblir – fastän vilande – som det oeftergivliga kravet på ej tidsbegränsat rättsskydd på det sätt som förutsattes när läns huvudmannareformen tillkom enligt innehållet i prop. 1977/78: 92. Förhållandet mellan läns huvudmannen och entreprenörer regleras i så fall helt genom någon form av "volymavtal", där de sedan tidigare etablerade linjetrafikföretagens resurser i samförstånd utnyttjas mest effektivt och rationellt och där kompletterande och marginella trafikinsatser kan tas även från bussägare med beställningstrafiktillstånd, som ej tidigare varit linjetrafikutövare, men i princip då endast om därigenom en oförmånlig nyinvestering kan undvikas med årskostnader.

Den ekonomiska ovissheten för entreprenadföretag måste uppfattas vara så påfallande för tiden efter den 30 juni 1990 – om lagändringarna skulle genomföras – att SJ med en omfattande busstrafikrörelse, som i dag representerar ett miljardvärde och som sysselsätter 3 200 personer (ca 8 % av totala antalet SJ-anställda) anser sig tvingat att inhämta sin huvudmans, regeringen, direktiv huruvida SJ skall förekomma som utövare av busstrafik på entreprenad för läns huvudmannens räkning sedan den föreslagna lagändringen kan ha trätt i kraft. Denna SJ-fråga motiveras samtidigt av det förhållandet att investeringsprogrammet avseende fordon och anläggningar för SJ Busstrafiks del upptar sammantaget ca 750 milj. kronor för de aktuella åren 1985-90. Ett sådant investeringsprogram kan enligt SJ:s mening inte fullföljas utan direktiv från statsmakterna.

Utredningen i ärendet har alltså enligt SJ:s mening inte den fullständighet som krävs för ett avgörande ställningstagande enligt det framlagda förslaget till ändrad lagstiftning.

Transportrådet: Inledningsvis kan man notera att kollektivtrafiksystem-

met under de senaste fem-tio åren har genomgått en radikal förändring. Ett stort steg mot en förbättrad persontrafikförsörjning togs genom riksdagens beslut 1978 (prop. 1977/78: 92. TU 28, rskr 364) om att det i varje län skulle finnas ett samordnat politiskt och ekonomiskt huvudmannaskap för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg.

Huvudmannareformen är nu genomförd i samtliga län och man har kunnat vinna erfarenheter av reformens verkningar. Man har därvid klart kunnat konstatera att reformen har inneburit betydande samordningsvinster – såväl ekonomiskt som standardmässigt. Reformen har också varit positiv i den betydelsen att resandet inom kollektivtrafiken har ökat kraftigt från ett läge då framför allt stora delar av landsbygdstrafiken höll på att urholkas på grund av dålig lönsamhet.

Det är enligt transportrådet av väsentlig betydelse att man slår vakt om huvudmannaskapsreformen och genom olika åtgärder underlättar för läns-huvudmännen att ytterligare rationalisera kollektivtrafiken. Inte minst kostnadsutvecklingen inom busstrafiken talar för att så måste ske. En grundläggande förutsättning för en samhällsekonomiskt effektiv trafikförsörjning är en väl utvecklad planering av investeringar inom trafiksektorn samt en planering av kollektivtrafiken som väl tar tillvara alla samordnings- och rationaliseringsmöjligheter. När det gäller kollektivtrafiken måste rationaliseringsvinster i första hand göras genom att åstadkomma lösningar som innebär effektivare trafikuppläggning med minskade dubbelkörningar och väntetider vid ändhållplatser och garage, optimalt utnyttjande av fordon och fasta anläggningar osv. Betydande kostnadsbesparingar kan härigenom uppnås. Vad nu har sagts kräver emellertid en betydande handlingsfrihet för läns-huvudmännen att pröva olika trafiklösningar. Över huvud taget gäller – för att en fortsatt utbyggnad av kollektivtrafiken skall kunna komma till stånd – att förutsättningar för rationaliseringar i olika avseenden finns.

Enligt transportrådet finns det starka skäl att överväga förändringar av lagstiftningen för att därigenom åstadkomma ytterligare rationaliseringar av kollektivtrafiken. De frågor som behandlas i promemorian är emellertid av sådan tyngd att de bör utredas på en betydligt bredare bas än vad som skett. Frågorna borde enligt transportrådet bli föremål för utredning av en särskild kommitté i vilken representanter för berörda intressenter var företrädde. Förslagen i promemorian innehåller inte några analyser av de konsekvenser en reform som den föreslagna skulle få i olika avseenden. Det gäller inte minst i fråga om vilka ekonomiska konsekvenser reformen skulle få dels för tillståndshavarna vid förlusten av tillstånden, dels för läns-huvudmännen med anledning av den föreslagna inlösenordningen.

Mot bakgrund av vad nu har sagts finner transportrådet att den föreslagna reformen f. n. inte bör genomföras.

I en reservation av generaldirektören Claes-Eric Norrbom samt Margit Sandéhn och Olov Östrand, båda (s), framhålls att den föreslagna reformen

borde kunna genomföras redan nu utan ytterligare utredningsarbete. Reservanterna förutsätter dock att nödvändiga kompletteringar görs. För utförligare redovisning, se slutet av denna bilaga.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO): Kollektivtrafiken spelar en viktig roll när det gäller att tillgodose kravet på en tillfredsställande trafikförsörjning i landet. I genomsnitt skattefinansieras enligt promemorian 50 å 60% av trafikkostnaderna. De offentliga bidragen uppgick 1982 till ca 3,8 miljarder kr. Mot denna bakgrund framstår det som mycket betydelsefullt att alla ansträngningar görs för att på olika sätt effektivisera kollektivtrafiken.

De föreslagna lagändringarna innebär att nuvarande koncessionssystem för busslinjetrafiken kommer att upphöra. Huvudmännen skall enligt promemorian i stället upphandla trafik tjänster under marknadsmässiga former. Detta syfte framgår dock ej av föreslagen lagtext varför en komplettering bör ske. NO finner att den avsedda förändringen riktigt genomförd skulle kunna leda till en effektivisering av linjetrafiken.

NO finner att förslaget är ett steg i riktning mot ett bättre utnyttjande av konkurrensmöjligheterna inom busslinjetrafiken. För att uppnå det eftersträfvade syftet måste dock förslaget kompletteras med regler rörande egenregiverksamhet och upphandlingsförfarande så att det säkerställs att man på bästa sätt utnyttjar förefintliga konkurrensmöjligheter. Slutligen bör nuvarande system med behovsprövning avskaffas.

Konsumentverket: Konsumentverket instämmer i departementspromemorians uppfattning att överföringen av trafikeringsrätten till läns huvudmännen kommer att öka möjligheterna att effektivisera verksamheten vilket kan förväntas medföra bättre trafikservice, relativt sett lägre kostnader och taxor (och/eller lägre skattesubventioner). Konsumentverket anser detta fördelaktigt från konsumentsynpunkt och tillstyrker därför den föreslagna lagändringen.

Riksrevisionsverket (RRV): Bildandet av läns huvudmännaorganisationen med åtföljande reglering av dess verksamhet innebär enligt RRV: s uppfattning att utrymme finns för en avreglering även av den tyngre persontrafiken (busstrafiken). RRV tillstyrker således förslaget.

Länsstyrelsen i Malmöhus län: Med hänsyn till att huvudmännen ansvarar för trafiken kan det synas rimligt att de även får trafikeringsrätten. Möjligheterna att organisera trafiken effektivare och billigare bör härigenom öka. Länsstyrelsen har inte något att erinra mot förslaget i denna del.

En reservation har avgetts med innebörden att frågan bör utredas grundligare.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län: Numera bedrivs endast i undantagsfall linjetrafik utan stora driftsbidrag av läns huvudmännen. Möjligheterna att utnyttja befintliga trafikresurser kan försvåras eller omöjliggöras av linjetrafiktillstånd, som meddelats då helt andra förutsättningar fanns för trafiken.

En fortsatt effektivisering och rationalisering av trafiken är därför nödvändig om befintlig trafikvolym skall kunna bibehållas utan ökade krav på bidrag eller alltför höjda taxor. Länsstyrelsen delar uppfattningen i promemorian att trafikresurserna kan utnyttjas bättre om bindningen av trafikeringensrätten till linjetrafiktillstånden upphör.

I en reservation avvisas förslaget med hänvisning till att det är för tidigt väckt. Länshuvudmannareformen bör först utvärderas.

Länsstyrelsen i Örebro län: Enligt länsstyrelsens mening är det angeläget att ändringar snarast genomförs så att länshuvudmannen ges möjlighet att rationellt ordna den kollektiva busstrafiken.

Om förslaget i departementspromemorian genomförs, är det nödvändigt att det vid tidpunkten i fråga otvetydigt kan avgöras, vilka befintliga tillstånd som skall upphöra. En förutsättning härför är att trafikförsörjningsplanen är så utformad att den kan avstämmas mot befintliga tillstånd. Det synes vidare rimligt att vederbörande underrättas av tillståndsmyndigheten om de tillstånd, som enligt myndighetens bedömning upphört att gälla. Det bör klargöras, om det skall fordras något initiativ från den som innehaft tillstånd för ett beslut om fortsatt giltighet av vissa tillstånd. Det bör också klargöras, vilken verkan en eventuell ändring av trafikförsörjningsplanen skall medföra beträffande ett förnyat tillstånd.

I en reservation avvisas förslaget med hänvisning till att nuvarande koncessionssystem inte utgör ett hinder för samordning eller effektivisering av trafiken. De föreslagna förändringarna kommer att ha en betydande negativ inverkan på samhällsekonomin.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Såvitt avser fördelarna för huvudmannen är dessa – enligt länsstyrelsens mening – övervärderade i utredningen. För detta talar bl. a. den omständigheten att huvudmannen i länet hittills aldrig begärt omprövning av någon linjekoncession därför att det varit omöjligt att "hitta" rationella trafiklösningar med berörda koncessionshavare. I det sammanhanget finns anledning framhålla att en komplett koncession består av *dels* trafikeringensrätt för en angiven sträcka, ortrelation eller ett visst område (s. k. områdeskoncession), *dels* beslut om trafikens periodicitet genom en fastställd tidtabell. Inom denna ram har därför länsstyrelsen och därmed även huvudmannen mycket stora möjligheter att verka för rationella trafiklösningar.

Länsstyrelsen är positiv till grundtankarna i förslaget, nämligen att åstadkomma en bättre struktur och ökad effektivitet och konkurrens i syfte att bättre behärska kostnadsutvecklingen för kollektivtrafiken.

Med beaktande av de brister som ovan redovisats liksom det administrativa merarbete som skulle följa av att förslagen i promemorian genomförs bör emellertid dessa överarbetas innan de läggs till grund för ändringar i gällande lagstiftning.

Det är önskvärt att de grundläggande tankarna i förslaget får genomslag så snabbt som möjligt. En skyndsam översyn bör därför komma till stånd.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Länsstyrelsen delar de synpunkter Länstrafiken i Norrbotten AB redovisat i sitt yttrande och tillstyrker att den föreslagna lagändringen genomförs på det sätt som Länstrafiken i Norrbotten AB föreslagit enligt följande.

Länstrafiken i Norrbotten AB ser med tillfredsställelse fram emot en ny lagstiftning inom kollektivtrafikområdet. Det är viktigt att en förändring kommer till stånd så att linjetrafiken kan bedrivas på ett rationellt sätt, att resursutnyttjandet blir bättre. I Norrbotten har rationaliseringsarbetet bedrivits sedan länstrafikens start 1980-07-01, men med ett icke tillfredsställande resultat. Nästan uteslutande alla rationaliseringsförslag som initierats av länstrafiken har berört koncessionsproblematiken. Trots att olika metoder prövats att komma fram till rationella trafiklösningar har det varit svårigheter att få dessa genomförda. Ofta har man bara nått halvvägs och i de flesta fall med kraftiga förseningar.

I Norrbotten finns för närvarande åttiotalet koncessionsinnehavare med generellt sett dåligt utnyttjade resurser (50 % kör mindre än 5 000 mil/år). Totalt sett i länet skulle man kunna utföra trafikuppdragen med ett antal resurser färre om inte koncessionsbegränsningarna funnits eller om inte koncessionsinnehavarna hållit så hårt på sina rättigheter. I länet finns inte, som i många andra län, något eller några dominerande trafikföretag som kör huvuddelen av trafiken.

Länstrafiken i Norrbotten anser därför att lagförslaget bör ge möjligheter till en rationellt upplagd linjetrafik även i ett glesbygdslän som Norrbotten.

Länstrafiken föreslår modifieringar i förslaget bl. a. i följande avseenden: förkortad övergångstid, förköpsrätt för länstrafiken vid överlåtelse av trafikföretag under övergångstiden och direkt representation i kollektivtrafiknämnden av läns huvudmännen.

I en reservation till länsstyrelsens yttrande tas avstånd från de skärpningar jämfört med departementspromemorians förslag som länstrafiken föreslår när det gäller förköpsrätt, övergångstid och nämndsammansättning. Däremot ansluter sig reservanterna i allt väsentligt till departementspromemorians förslag.

Biltrafikens arbetsgivareförbund (BA): Även om det i främsta rummet ej ankommer på Biltrafikens arbetsgivareförbund att uttala sig i rent branschspecifika frågor anser sig förbundet ändå tvunget med hänsyn till medlemsopinionen att i förevarande fall deklarerat sin inställning till de i promemorian föreslagna ändringarna i lagstiftningen.

Det nu rådande koncessionssystemet för linjetrafiken utgör ryggraden för trafikföretagen utan att man för den skull behöver nämna begreppet monopolställning.

Mot bakgrund av den vikt som inom branschen tillmäts det rådande systemet är det grundläggande att konsekvenserna av de föreslagna ändringarna noggrant måste analyseras och motiveras.

Promemorian förmår inte att på ett övertygande sätt visa att de eftersträvade målen skulle uppnås. Sälunda saknas de djupgående undersökningar av de kritiserade förhållandena, som skulle kunnat ge ett bredare underlag för en bedömning.

Mot bakgrund av de förhållanden som BA primärt har att bevaka, dvs. förhållandet arbetsgivare—arbetstagare, är förbundet av den mening att förslaget med ett vidsträckt entreprenadssystem — trots de försäkringar om motsatsen som givits i promemorian — skulle sänka tryggheten för de anställda och öka företagens svårigheter att med hänsyn till rådande lagstiftning om anställningsskydd rationellt planera arbetsstyrkans storlek.

Med stöd av vad som ovan anförts hemställer BA att de förslag departementspromemorian utmynnar i ej läggs till grund för en ändrad lagstiftning.

BA vill dock samtidigt uttala att förbundet på intet sätt vill hålla fast vid ett föråldrat system om det på ett övertygande sätt kan visas att uppenbara fördelar står att vinna med en förändring, vilken förbundet under sådana förhållanden givetvis är berett att diskutera.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: De samlade kostnaderna för länshuvudmannatrafiken uppgår i dag till mer än sju miljarder kronor per år. Kraven på landstingen och kommunerna att via skattemedel bidra till verksamhetens finansiering har ökat.

En slutsats som kan dras mot bakgrund av landstingens och primärkommunernas allt större underskottsbidrag är att det måste ställas starka krav på en effektivare kollektivtrafik. En fortsatt positiv utveckling av kollektivtrafiken blir möjlig endast om det samtidigt kan frigöras resurser genom ett bättre utnyttjande av befintliga resurser.

Gällande system med linjetrafiktillstånd tillkom i en tid då linjetrafiken kunde bedrivas under företagsekonomisk lönsamhet. Genom linjetrafiktillståndet fick trafikutövaren monopol på att utöva trafiken på viss sträcka och trafikutövaren kunde därigenom låta lönsamma turer subventionera olönsamma. Förhållandena är i dag helt annorlunda med länshuvudmannens fulla ansvar för den lokala och regionala kollektivtrafiken. Det är inte rimligt att länshuvudmannen skall vara tvingad att köpa viss linjetrafik av just den entreprenör som en gång i tiden erhöll koncession på viss vägsträcka. Denna typ av monopol är främmande för svensk marknadsekonomi.

Erfarenheterna av nuvarande yrkestrafiklagstiftning är varierande i olika län beroende på skillnader i företagsstruktur m. m. I flera län har länshuvudman och berörda entreprenörer träffat frivilliga överenskommelser om att köra på varandras koncessioner i syfte att uppnå ett effektivare resursutnyttjande. Flera trafikföretag anser att departementspromemorians förslag till lagändringar är obehövliga. De anser det fullt möjligt att gå vidare på den inslagna vägen med frivilliga överenskommelser. Många länshuvudmän anser att nuvarande lagstiftning i vissa fall försvårar eller omöjlig-

gör en mer rationell trafik. Det finns enskilda trafikutövare som "rider" på sina trafiktillstånd.

Det är mot denna bakgrund väsentligt att alla hinder som i dag motverkar en effektivare trafikutövning i länen kan avlägsnas. Ett sådant hinder är onekligen nuvarande system med koncessioner. Enligt styrelsens mening är det nödvändigt att ändra lagstiftningen.

En förändrad lagstiftning är helt i linje med statsmakternas tidigare beslut om ett samlat ansvar för lokal och regional trafik. Ett slopande av linjetrafiktillstånden ger läns huvudmannen större möjligheter att utveckla en rationell trafik till lägre kostnader.

Den föreslagna lagändringen ger läns huvudmannen möjlighet att bättre samordna och rationalisera trafiken. På kort sikt torde inte förslaget innebära några större förändringar för entreprenörerna. I många situationer kommer det säkerligen ej att bli fråga om anbudsförfarande, utan läns huvudmannen kommer att köpa trafik genom förhandlingsuppställningar.

Ett avskaffande av linjetrafiktillstånden innebär även att entreprenörernas körplikt avskaffas. Genom att entreprenörerna inte längre har körplikt får de möjlighet att inställa trafiken för det fall att berörda parter inte kommer överens. Detta faktum torde leda till att parterna regelmässigt tecknar avtal i god tid före trafikeringsperiodens början, något som sällan gäller i dag.

I en (m)- och (c)-reservation i Landstingsförbundets styrelse framhålls att det finns skäl att göra en viss översyn av yrkestrafiklagstiftningen, men ej en så långtgående förändring som föreslås. På sikt kan man dock ifrågasätta behovet av dagens koncessionslagstiftning, alternativt bör en diskussion föras om att tidsbegränsa tillstånden. För utförligare redovisning, se slutet av denna bilaga.

I (m)- och (c)-reservationer i Svenska kommunförbundets och Svenska lokaltrafikföreningens styrelser framhålls också dessa uppfattningar. För utförligare redovisning, se slutet av denna bilaga.

I (fp)-reservationer i Svenska kommunförbundets och Svenska lokaltrafikföreningens styrelser anförs att förutsättningar för samordning och rationaliseringar inom kollektivtrafiken skapas genom att samtliga trafiktillstånd förs över i samhällets/länsbolagens regi. Utredningen måste emellertid omarbetas så att säkerhet skapas för att denna målsättning uppnås. För en utförligare redovisning, se slutet av denna bilaga.

Statsanställdas förbund: Statsanställdas förbund vill framhålla att det samarbete som utvecklats har inneburit väsentliga förbättringar och samtidigt gynnsamma effekter ur besparingssynpunkt. Existerande fördelning av rollen som huvudman respektive trafikutövare och innehavare av trafikeringsrätten finner förbundet således helt acceptabel och i normalfallet bör denna kunna ytterligare utvecklas genom samarbete mellan parterna, så att målen för en tillfredsställande trafikförsörjning till rimliga kostnader uppnås.

Statsanställdas förbund har inte haft möjlighet att bedöma LÄNSAM-projektets realitet och förutsättningarna att tillämpa modellerna över hela landet. Förbundet anser därför att dessa studier inte kan ligga till grund för ett ställningstagande nu. Den slutliga utvärderingen av modellernas praktiska hantering och effekter bör först komma till stånd. Förbundets uppfattning är också att rationaliseringseffekter och besparingar av samma omfattning bör kunna uppnås även under nuvarande regler och med en fortsatt utveckling av det samarbete och den samverkan som redan äger rum inom trafikregionerna och mellan dessa.

Om utredningens förslag skulle ligga till grund för en reform på trafiklagstiftningens område kan förväntas att viljan att investera i bussar och andra tillgångar kommer att avsevärt minska innan besked föreligger om den framtida trafiken. Denna förväntade minskning i investeringsviljan bör också beaktas vid ställningstagandet.

Statsanställdas förbund finner således sammanfattningsvis och med hänsyn till vad som anförts ovan att förslaget till reformering av lagstiftningen om busslinjetrafik inte kan ligga till grund för en ny lag. Förbundets uppfattning är att nuvarande regler bör gälla och att olika former av satsningar i stället görs för att fortsätta och utveckla vidare den samverkan och det samarbete som har kommit till stånd mellan länshuvudmännen och trafikutövarna.

Svenska busstrafikförbundet (SBF): Reglerna om tillstånd för insats av bussar i annans linjetrafik bör kunna förenklas i syfte att främja vidareutveckling av redan vanligt förekommande samtrafik mellan två eller flera tillståndsinnehavare.

Intill dess att väl underbyggda förslag till en ny rättsordning hunnit utarbetas bör den gällande rättsordningens instrument kunna utnyttjas bättre än hittills och även delvis kunna omformas för det uttalade syftet. Det är viktigt att statsmakterna behåller tillgång till rättsregler, som kan användas för att motverka inte bara trafikutövarmonopol utan även upphandlingsmonopol.

Verksamheten utövas av närmare tusentalet offentliga och privata företag, vilka i busslinjetrafik sysselsätter omkring 25 000 årsarbetande, förvaltar kapitaltillgångar till ett värde av 6–7 miljarder kr. och har en årsomsättning om inemot samma belopp.

Trafikutvecklingen kan till stor del gottskrivas ett väl balanserat och fungerande samspel inom huvudmannaskapslagens tillämpningsområde mellan den offentliga planeringen, anslagsbeviljningen och förvaltningen å ena sidan och driftsverksamheten i dess förekommande former å den andra. Detta samspel och den starkt förankrade medvetenheten om kollektivtrafikens stora betydelse för andra samhällsfunktioner representerar värdefulla och för vårt land nära nog unika tillgångar. Största försiktighet är därför påkallad vid överväganden om åtgärder, som kan medföra störningar i förhållandena.

De i promemorian framförda förslagen är av denna natur. De förefaller ha utlösts av nyvaknad oro över den ökning av de offentliga utgifterna, som huvudmannaskapet efter hand kommit att medföra för många lands-ting och kommuner.

Den omständigheten att i genomsnitt mer än hälften av kostnaderna för den aktuella trafiken skattefinansieras utgör självklart argument för att de huvudmän, genom vilka dessa medel kanaliseras, även skall ha ett avgörande inflytande över trafiken. Detta var också ett av grundargumenten för huvudmannaskapsreformens genomförande.

Nu anförs att det rådande koncessionssystemet från huvudmannahåll hävdats försvåra en kostnadsbesparande samordning och effektivisering av trafiken. Belägg för detta uppges vara studier inom ett projekt i kollektivtrafikberedningen, som skall ha gett vid handen att beaktansvärda besparingar skulle kunna göras vid en friare resursanvändning. Ur den då ännu opublicerade projektrapporten återges t. o. m. en uppgift om att besparingen genom en fri resursanvändning i ett par studerade modellområden beräknas uppgå till 10 % av den totala trafik kostnaden.

Det måste härvid därför anmärkas att projektstudien i dess dåvarande stadium varken var mogen eller avsedd för några slutsatser, som skulle kunna läggas till grund för politiska åtgärder. Vad som senare redovisats är dessutom endast att uppfattas som en hypotetisk utgångspunkt för fortsatta studier och praktiska försök. Företrädare för kollektivtrafikberedningen har själva i olika sammanhang bekräftat detta liksom att det rått delade meningar bland de medverkande i projektet om de i dess första del framtagna resultaten.

Såsom argument och underlag för genomgripande reformåtgärder på yrkestrafiklagstiftningens område saknar alltså det s. k. LÄNSAM-projektets hittillsvarande arbetsresultat varje värde.

I promemorian ägnas föga utrymme åt försök att bedöma effekter i stort och smått av förslagets genomförande. Utvecklingen kan – mot huvudmäns egentliga vilja – leda till faktiskt trafikeringsmonopol för huvudmännen själva eller för entreprenörer, som är så resursstarka, att de inte behöver räkna med något annat alternativ än att huvudmännen måste inlösa deras resurser på affärsmässiga grunder, om de önskar få ändring till stånd.

En mellanform av bestående slag skulle kunna bli en där huvudmän bygger upp en egen omfattande driftledningsapparat och sedan utnyttjar möjligheter att för klart avgränsade tjänster ta i anspråk enstaka fordonsresurser från entreprenörer. Förhållandet blir då likartat det, som förekommer inom transportförmedlingsverksamheten och som bl. a. skapat överkapacitetsproblem inom åkerinäringen.

Det framhålls att de föreslagna ändringarna i lagstiftningen i första hand syftar till att möjliggöra en samordning och effektivisering av den lokala och regionala busslinjetrafiken.

SBF sluter helhjärtat upp bakom åtgärder, som leder i den åsyftade riktningen. Just av detta skäl måste SBF också bestämt avstyrka att de nu föreslagna åtgärderna blir vidtagna, eftersom det är SBF:s övertygelse att de i stället skulle motverka det uttalade syftet.

I promemorian fastslås bl. a. att samordning av linjetrafik kan ske genom samverkan mellan tillståndshavare i aktuella områden, dvs. utnyttjande av resurser från ett företag i trafikeringen av turer, som omfattas av ett annat företags linjetrafiktillstånd. För att undvika onödigt administrativt krångel bör en sådan samverkan få ske utan att särskild fordonsanmälan behöver göras om fordonet redan är anmält för användning i linjetrafik, som dess ägare själv innehar tillstånd till. SBF vill i sammanhanget också framhålla att sådan samverkan redan förekommer i betydande omfattning mellan företag av olika storlek och ägareformer. Genom förenklingar av vissa regler kan en vidareutveckling därav ytterligare stimuleras.

Då förslagen i promemorian är synnerligen illa underbyggda och deras genomförande med mycket hög grad av sannolikhet skulle kunna leda till motsatta effekter än de uttalat åsyftade, hemställer SBF om att förslagen inte läggs till grund för ändrad lagstiftning. Däremot är SBF inställt på att lämna sitt biträde till en fortsatt översyn av rättsordningen, som syftar till att stimulera ökad effektivitet i den kollektiva persontrafiken. I avvaktan på mer genomgripande resultat av en sådan översyn föreslår SBF vissa modifieringar av reglerna och prövningsförfarandet inom den nuvarande rättsordningens ramar.

Svenska kommunalarbetsförbundet: Under senare år har förutsättningarna för länstrafiken radikalt förändrats. I genomsnitt subventioneras i dag länstrafiken till mellan 50 och 60%. Därmed har länshuvudmannen ett helt annat grepp om vilken trafikering som skall utföras och behovet av en ingående prövning av trafikbolagen och givande av koncessioner har därmed minskat väsentligt.

Genom den föreslagna reformeringen kan länshuvudmannen pröva trafikbolagens konkurrenskraft helt förutsättningslöst. Även om syftet med den föreslagna reformeringen inte är att överföra trafikeringen i länshuvudmannens egen regi, noterar förbundet, att i de fall länshuvudmannen skulle finna en sådan lösning mer lönsam än att låta verksamheten bedrivas i privat regi, länshuvudmannen inte är bunden vid några koncessioner givna av länsstyrelsen, utan kan helt fritt pröva denna lösning.

Kommunalarbetareförbundet vill med hänvisning till ovanstående tillstyrka förslaget till förändring av lagstiftning om busslinjetrafiken.

Svenska taxiförbundet: Förbundet motsätter sig inte att samhället söker tillvarata nödvändiga samordnings- och rationaliseringsmöjligheter. Dock måste en mer omfattande försöksverksamhet än vad som har presenterats via den s. k. LÄNSAM-utredningen genomföras. Till detta måste läggas en konsekvensbelysning för inblandade parter.

Mot bakgrund av vad nu har sagts finner Svenska taxiförbundet att den föreslagna reformen inte bör genomföras.

Svenska transportarbetareförbundet: Det koncessionssystem som i dag råder för linjebusstrafiken präglas av stelbenthet, byråkrati och ett icke oväsentligt inslag av monopolism. Ett väsentligt problem förknippat med nuvarande ordning är att koncessionsinnehavaren i många fall underlåter att bedriva trafik på vissa linjer. Det är också vanligt att innehavaren vägrar annat bussbolag att som entreprenör upprätthålla trafiken i innehavarens ställe. Ett sådant system är självfallet inte ägnat att uppfylla de principiella målen i 1979 års trafikpolitiska beslut.

De koncessioner som länsstyrelsen i dag beviljar innebär i normalfallet ett tidsobegränsat tillstånd att utifrån en monopolsituation bedriva busstrafik på en särskilt angiven busslinje. Detta system är från effektivitets- och kostnadssynpunkt mindre ändamålsenligt. Förbundet anser i likhet med utredningen att väsentliga samordningsvinster kan uppnås om i stället länshuvudmannen får det direkta ansvaret för trafiken.

Nu anar måhända den oeftertänksamme att förslaget syftar till en socialisering av den linjebundna busstrafiken. Så är emellertid ingalunda fallet. Länshuvudmannen ges i stället en möjlighet att praktiskt uppfylla målsättningarna i 1979 års trafikpolitiska beslut och då bör det ligga nära till hands, att länshuvudmannen i stället för att bedriva trafiken i egen regi, lämnar ut uppdragen på entreprenad. All erfarenhet talar nämligen för att samhällets kostnader i entreprenadfallet vida understiger kostnaderna i den offentligt drivna trafiken.

Med hänvisning till ovan förda resonemang tillstyrker förbundet de i departementspromemorian framlagda förslagen om ändringar i lagen om yrkesmässig trafik.

TCO har inga invändningar mot grundtanken i förslaget. Om detta genomförs är det dock enligt TCO:s mening angeläget att noga följa effekterna bl. a. för trafiken på olönsamma linjer, framför allt glesbygdslinjer. Ett sätt att göra detta kan vara att ge staten – genom t. ex. länsstyrelserna – ett uttalat tillsynsansvar.

3 Regional—interregional trafik

Statens järnvägar: SJ noterar med tillförsikt att departementspromemorian klarlägger, att den bestående ordningen skall vara att länshuvudmännen i princip skall köpa transporttjänster av de företag som med stöd av egna linjetillstånd driver interregional busstrafik.

För att säkerställa SJ:s konkurrenskraft måste enligt SJ:s mening ett statens ansvar för långväga resor koncentreras på SJ som också disponerar en omfattande busstrafikrörelse, f. n. ca 1 650 bussar med ca 3 200 anställda. Den allmänna debatten har på senare tid också präglats av kravet på en sådan grundsyn. Med ett totalansvar för SJ i fråga om interregional persontrafik kan med hänsyn till trafikvolymen i varje särskilt fall väljas den för

företaget samordnat mest fördelaktiga trafiklösningen, antingen med tåg eller med buss. Principen för prisuttag av resenären skall vara en och samma SJ-taxa oavsett om resan företas enbart med tåg eller buss eller i kombination tåg/buss. Såsom tidigare nämnts skall det självklart vara möjligt för länshuvudmannen att för lokala och regionala resor inom visst län "köpa in" sig i den interregionala busslinjetrafiken och då mot en ersättning som följdenligt är så mycket lägre än vad en "egen" tur skulle kosta i motsvarande tidsläge.

Länsstyrelsen i Norrbottens län: Lagen skall omfatta länshuvudmannens hela trafikverksamhet som den är definierad i länstrafikplanen. Således även den länsöverskridande trafik som huvudmannansvaret omfattar.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: För den interregionala trafiken, som enligt förslaget fortfarande skall omfattas av linjetrafiktillstånd, erfordras en klar definition av sådan trafik. F. n. finns ingen fullt vedertagen definition av begreppet interregional linjetrafik, vilket är en brist. Interregional trafik bör definieras som långväga linjetrafik som berör mer än två län. Sådan långväga busstrafik hör endast efter berörd länshuvudmans medgivande få utföra lokala eller regionala transporter.

I Göteborgsområdet råder speciella förhållanden. Lagen om huvudmannaskap bör därför kompletteras med en lydelse som ger länshuvudmannen i Göteborgs och Bohus län, Hallands län och Älvsborgs län rätt att överlåta uppgifter på ett gemensamt aktiebolag.

Svenska busstrafikförbundet (SBF): SBF vill framhålla betydelsen av att huvudmannaskapsansvarets lagfästa omfattning får ett mer preciserat uttryck än f. n. För hanteringen och driften av trafik, som inte omfattas av detta ansvar, är det angeläget att få ha en klar rättsgrund som underlag för insatserna i denna trafik. Begreppen lokal och regional linjetrafik finns inte definierade i vare sig huvudmannaskapslagen eller yrkestrafikförfattningarna.

Vad som inte minst med hänsyn till statsmakternas övergripande trafikpolitiska ansvar ter sig betydelsefullt är att få en klar gränsdragning mellan områdena för det regionalpolitiska ansvaret och det rikspolitiska. Den interregionala kollektivtrafiken, vare sig den utövas med flyg, tåg eller buss, bör rimligen primärt ligga inom det rikspolitiska ansvarsområdet. Andra gränsdragningsfrågor kan aktualiseras för områdena mellan huvudmannens och enskilda kommuners eller landstings ansvarsområden.

4 Kompletteringstrafik

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: Beträffande kompletteringstrafik bör trafikeringsrätten – om sådan behövs – finnas hos kommunerna i de fall kompletteringstrafik

ken ej överlåtits på länshuvudmannen. F. n. gäller olika praxis i skilda län beträffande behovet av linjetrafiktillstånd för kompletteringstrafik. För att inte i onödan komplicera yrkestrafiklagen bör det fastslås att kompletteringstrafik inte är att anse som linjetrafik.

Svenska taxiförbundet: För taxinäringens del har bildandet av länshuvudmän i vissa fall fått långtgående konsekvenser. En mer samlad syn på bl. a. kompletteringstrafikens roll i den totala trafikbilden har uppnåtts. Nya köruppdrag har tillfallit taxi samtidigt som en alltmer utökad samordning t. ex. av skolskjutstrafiken får till följd att taxi mister uppdrag.

5 Stadstrafik

Länstyrelsen i Jämtlands län: Förslaget bör även kompletteras med regler som möjliggör ökat primärkommunalt inflytande över trafikplaneringen.

Huvudman skall – liksom hittills – ha möjlighet att uppdra åt t. ex. kommunala trafikföretag att utföra viss trafik inom avgränsade områden såsom tätorter etc.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: 1978 års huvudmannaskapslag förutsätter att länshuvudmannen tar det fulla ansvaret för all lokal och regional persontrafik på väg inklusive all tätortstrafik. I praktiken finns olika lösningar för tätortstrafiken i skilda län. Detta hänger bl. a. samman med att ett 40-tal kommuner sedan lång tid tillbaka driver s. k. stadstrafik. Denna trafik bedrivs formellt med stöd av yrkestrafiklagen (genom att en kommun eller ett kommunägt företag har tillstånd till linjetrafik inom kommunen).

Länshuvudmannen har genom avtal med berörda kommuner, eller på annat sätt, gett de senare ett visst mått av självbestämmande över tätortstrafiken samtidigt som nödvändig samordning med den regionala trafiken sker. Graden av självständighet och kostnadsansvar för berörda kommuner varierar mellan olika län.

Föreliggande förslag måste mot denna bakgrund kompletteras, varvid berörda kommuners behov att själva kunna utöva det avgörande inflytandet över tätortstrafiken tillgodoses. Detta bör regleras i avtal med länshuvudmannen. Syftet är emellertid inte att denna särskilda tätortstrafik skall konkurrera med länshuvudmannens trafikuppgifter utan att verksamheten snarare skall komplettera länshuvudmannens trafikutbud och samtidigt anpassa den lokala trafiken till tätortens särskilda behov och förutsättningar. Lösningen förutsätter i princip att berörda kommuner också tar det huvudsakliga kostnadsansvaret för den särskilda tätortstrafiken.

6 Övrig trafik

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Linjetrafik för persontransporter som inte ingår i huvudmannens ansvar bör inrättas och vidmakthållas efter 1990. Enligt förslaget skulle det räcka med att huvudmannen tar in denna trafik i sin trafikförsörjningsplan för att han skall få överta koncessionsrätten. En sådan rätt utan tillhörande inlösenskyldighet mot den drabbade initiativtagaren är – enligt länsstyrelsens mening – helt otillfredsställande. I vart fall borde övergångsregler ha redovisats även i detta avseende.

Godslinjetrafiken är av väsentlig betydelse för länets glesbygd. Denna rätt att bedriva trafik är därför vanligen knuten till busslinjekoncessioner för persontrafiken. Dessutom utgör ofta inkomsten från "linjegodset" ett väsentligt och avsevärt tillskott i ekonomin för busslinjeföretagen och därmed också för huvudmännen. På vissa linjer i länet utgör t. ex. godslinjeintäkterna ca 40% av linjens totala intäkter. Enligt länsstyrelsens mening är det av synnerlig vikt för länets glesbygd att person- och godstrafik kan kombineras och att detta kan säkras i koncessioner. Härigenom sker ingen delning av ansvaret för trafikeringsplikten på linjen. Denna aspekt har tyvärr förbisetts i utredningsarbetet.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: Det förutsätts att länshuvudmannens trafikeringsrätt omfattar all trafik som länshuvudmannen tar ansvar för. Trafikeringsrätten bör således i förekommande fall även omfatta busstrafik till flygplatser och hamnar, anropsstyrd trafik m. m. Motsvarande bör även gälla i fråga om primärkommunens trafikeringsrätt för det fall att länshuvudmannen medgivit att kommunen får bedriva ifrågakvarande trafik.

I de fall länshuvudmannen av olika anledningar inte är beredd att ta ansvaret för viss linjetrafik med buss bör det inte finnas något hinder för att annan skall få rätt till sådan trafik. Detta bör i första hand ske genom ett medgivande från länshuvudmannen att utan finansiellt stöd men med egen taxa bedriva trafiken inom länshuvudmannens trafikeringsrätt. Sådant medgivande bör regleras i avtal som gäller under viss tid. I andra hand bör berörd tillståndsmyndighet kunna pröva frågan för att eventuellt meddela linjetrafiktillstånd, förutsatt att den tilltänkta linjetrafiken inte av länshuvudmannen bedöms menligt påverka övrig trafik. Detta tillstånd bör alltid vara tidsbegränsat. Med hänsyn till att antalet tillståndsärenden blir litet bör ärendena handläggas av transportrådet i första instans.

7 Trafiktillstånd för entreprenörer

Postens diligenstrafik: Postens diligenstrafik utgår ifrån att utredningens avsikt är att endast redan etablerade trafikutövare skall få konkurrera om blivande entreprenaduppdrag med föreslagna beställningstrafiktillstånd

som grund. Diligenstrafiken delar uppfattningen i departementspromemorian att en strikt behovsprövning av blivande beställningstrafiktillstånd för entreprenadtrafikutövare erfordras om förslagen i promemorian genomförs.

Även kommande ansökningar om beställningstrafiktillstånd måste bli föremål för strikt behovsprövning och helst då innan entreprenörerna utses.

Av utredningen framgår att innehavet av ett för linjetrafikuppgifterna väl avvägt antal beställningstrafiktillstånd utgör grunden för att respektive trafikutövare över huvud taget skall kunna vara med och konkurrera om framtida entreprenadtrafikuppdrag. Någon helt fri upphandling blir det alltså inte fråga om.

I förslaget uttalat påstående beträffande minskad byråkrati främst vid länsstyrelserna om linjetrafiktillstånden slopas låter positivt. Dock torde bl. a. den samtidigt föreslagna och säkerligen också erforderliga strikta behovsprövningen när det gäller beställningstrafiktillstånden, så att mindre seriösa och därmed olämpliga företag hindras att komma in på marknaden, tyvärr innebära motsvarande ökning av det administrativa arbetet vid tillståndsmyndigheterna.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO): I departementspromemorian sägs att starka skäl talar för att behålla nuvarande strikta tillämpning av behovsprövningen inom beställningstrafiken. NO finner att ett bibehållande av behovsprövningen i hög grad motverkar det eftersträvade syftet att via ökad konkurrens uppnå högre effektivitet. Ett friare marknadstillträde torde vara en förutsättning för att huvudmännen på sikt skall kunna utnyttja fördelarna av en marknadsmässig upphandling.

Avskaffandet av koncessionssystemet innebär enligt promemorian betydande besparingar av administrativt arbete. Ytterligare besparingar torde enligt NO:s uppfattning kunna uppnås om även behovsprövningen avskaffas. Detta skulle tillsammans med de föreslagna ändringarna kunna leda till en kraftig vitalisering av bussbranschen till fördel för såväl konsumenter som huvudmän.

Riksrevisionsverket (RRV): Behovet av att ha kvar beställningstrafiktillstånden efter en genomförd reform kan från trafikpolitiska utgångspunkter ifrågasättas.

Enligt RRV:s uppfattning föreligger inte något behov av beställningstrafiktillstånd för de entreprenörer som bedriver linjetrafik. Behovet av linjetrafik kommer i praktiken att avgöras av läshuvudmännen – ej länsstyrelserna. Eventuella tillståndsbeviljanden från länsstyrelserna blir således endast en effektivering av huvudmännens beslut. Den lämplighetsprövning som också ingår i tillståndsinstitutet bör – som ett resultat av den ökade marknadsorienteringen – i någon form bli en naturlig uppgift för läshuvudmännen i samband med upphandlingen av entreprenörer. Ett slopande av kravet på beställningstrafiktillstånd för linjeentreprenörer skulle också

avsevärt avlasta länsstyrelserna arbete. Avvecklingen bör kunna göras inom ramen för de nu tänkta förändringarna i lagstiftningen.

Länsstyrelsen i Malmöhus län: En omständighet som enligt länsstyrelsens mening inte tillräckligt beaktats i utredningsförslaget är effekterna för beställningstrafiken. Enligt förslaget skall linjetrafiken – i den mån den inte drivs i huvudmannens egen regi – i fortsättningen utföras av entreprenörer med beställningstrafiktillstånd. Antalet sådana tillstånd kommer därigenom att öka på bekostnad av linjetrafiktillstånden. Man frågar sig hur behovet av tillstånd skall kunna prövas om alla entreprenörer, som sluter avtal med huvudmannen och därtill är lämpliga, skall få tillstånd till beställningstrafik. I vart fall måste tillstånden begränsas i större utsträckning än vad som f. n. är fallet.

Ytterligare en synpunkt i detta sammanhang är att tidigare linjetrafikbussar måste utrustas med färdskrivare när de övergår i beställningstrafik. Mot bakgrund av det anförda anser länsstyrelsen att konsekvenserna för beställningstrafiken bör övervägas ytterligare, innan lagförslaget kan antas.

Länsstyrelsen i Örebro län anser att entreprenörerna skall ha tillstånd till beställningstrafik.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Förslaget i departementspromemorian innebär att länsstyrelsen måste ta ställning till *dels* hur många bussar som behövs för att lösa varje trafikuppgift som huvudmannen lägger ut dvs. behovet av beställningsbussar, *dels* storleken på fordonen. Därmed flyttas i praktiken hela detaljplaneringen av linjetrafiken för persontransporterna till länsstyrelsen. En sådan utveckling är enligt länsstyrelsens mening inte önskvärd. I stället bör, liksom hittills, det lokala kunnande som finns hos tillståndshavarna/bussföretagen tas i anspråk för detta detaljarbete. Det måste anses vara lämpligast att låta trafikutövaren själv vid varje särskilt tillfälle avgöra vilket fordon som skall nyttjas i trafiken. Länsstyrelsen anser därför att man i utredningen i väsentliga avseenden underskattat det administrativa merarbete som skulle ankomma på länsstyrelsen om förslaget genomförs, särskilt som det inte förutsätter att annan än den som har beställningstrafiktillstånd kan åta sig uppdrag åt huvudmannen.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: I departementspromemorian föreslås att entreprenörerna skall bedriva linjetrafik åt länshuvudmännen med hjälp av beställningstrafiktillstånd. Nuvarande tillståndsprövning omfattar två delar, bedömning av behov respektive prövning av lämplighet. Styrelsen anser att behovsprövningen bör tas bort, eftersom så många nya tillstånd måste beviljas att behovsprövningen i praktiken sätts ur spel. Vidare måste det ankomma på länshuvudmannen att bedöma behovet av trafikresurser för länshuvudmannens trafik.

Frågan om färdskrivare måste ägnas särskild uppmärksamhet. Ett utvidgande av dagens krav på färdskrivare till att gälla även alla bussar i linjetrafik skulle få orimliga ekonomiska konsekvenser.

Svenska busstrafikförbundet: I anslutning till promemorians förslag angående krav på tillstånd till beställningstrafik kan ifrågasättas om särskild behovsprövning av tillstånd till beställningstrafik är påkallad för insats av fordon i linjetrafik. Det bör kunna räcka med att den som tillhandahåller fordon har prövats vara lämplig som utövare av yrkesmässig busstrafik och innehar tillstånd att bedriva någon form av sådan trafik med bussar av den storlek, som är aktuell för linjetrafikinsatsen samt att den eller de bussar, som skall användas i linjetrafiken, anmäls för denna användning antingen av honom själv eller den som innehar linjetrafiktillståndet.

Om en viss buss inte är aktuell för användning i annat slag av yrkesmässig busstrafik kan en för trafikeringen fördyrande färdskrivaranvändning undvikas.

Svenska transportarbetareförbundet: Det har riktats farhågor för att lycksökare och andra oseriösa intressenter kommer att söka sig till branschen. Förbundet delar inte denna fruktan. Enligt förslaget kommer inga andra bussbolag i fråga som entreprenörer än de som har tillstånd till beställningstrafik. Förbundet förutsätter att de tillståndssökandes lämplighet nogga prövas i detta sammanhang. Vidare antar förbundet att länsbolaget utifrån samordnings- och effektivitetssynpunkt inser betydelsen av att anlita stora eller medelstora bussbolag.

8 Upphandling

Postens diligenstrafik: Alltsedan länshuvudmännens tillkomst har Postens diligenstrafik i samband med förhandlingar om kostnadsersättning krävt långsiktiga avtal. Anledningen härtill är givetvis att man därigenom skapar bättre planeringsmöjligheter och får säkrare beslutsunderlag för investeringar i fordon och anläggningar. Samtidigt har långsiktiga avtal en lugnande inverkan när det gäller personalplaneringen.

När det gäller definitionen av långsiktiga entreprenadavtal menar Postens diligenstrafik att avtalstiden inte bör underskrida 10–15 år och således i princip sammanfalla med livslängden för en buss. Det gäller också att skapa någon form av garantier för hur verksamheten skall fortgå efter utgången av ett långtidsavtal. För att inte en trafikutövare helt skall mista sin sysselsättning måste vissa klausuler om fortsatt drift, alternativt skyldighet för part att säga upp avtalet senast 2–3 år före giltighetstidens slut, skrivas in i avtalet.

Diligenstrafiken delar således utredningens uppfattning om att parterna fortsättningsvis bör träffa långsiktiga trafikeringsavtal.

Sannolikt är det så att de statliga, kommunala och större privata trafikföretagen kommer att missgynnas i förhållande till de små familjeföretagen vid en s. k. marknadsmässig upphandling som främst tar sikte på prisfrågan.

Postens diligenstrafik kan absolut inte dela utredningens uppfattning om att ökad konkurrens och därmed förmånligare upphandling för läns huvudmännen samtidigt med automatik medför att välskötta och effektiva trafikföretag kommer att utvecklas inom en fri marknad.

För att Postens diligenstrafik skall kunna fortleva krävs att denna särskilda resultatenhets inom postkoncernen förmår bära sina egna kostnader, vilket torde komma att innebära avsevärda svårigheter om läns huvudmännen vid föreslagen marknadsmässig upphandling endast tar hänsyn till priset.

Det är postverkets uppfattning att långsiktiga trafikeringssavtal måste träffas inom samtliga län. Tryggheten får ej bli sämre för de entreprenörer som verkar i län med stagnerande eller vikande trafikunderlag.

Statens järnvägar: Det framstår som motsägelsefullt hur ett krav på upphandling av transporttjänster under mera marknadsmässiga former skall kunna förenas med dels väsentligt längre avtalstider än de nu vanliga, dels kravet även fortsättningsvis på en strikt tillämpad behovsprövning av för entreprenadtrafik erforderliga bussar med beställningstrafiktillstånd.

Ett hävdvunnet förhållande har varit att linjetrafikföretag haft företrädesrätt till beställningstrafiktillstånd för de bussar som används i linjetrafik för att de skall kunna på bästa sätt merutnyttjas vid behov. Linjetrafikföretag, bl. a. SJ, har sålunda genom åren starkt bevakat dessa sina intressen.

Erfarenheterna av upphandling av trafik i priskonkurrens vare sig fråga är om skolskjutsning eller åkeriverksamhet är sådana, att föreslagen ordning inte borde överföras till en seriös kollektivtrafik för persontransporter på väg.

Entreprenadföretagen har en klar ambition att låta läns huvudmännen utnyttja deras väl inarbetade resurser – och då inte minst de anställdas oftast mångåriga, ovärderliga detaljkännedom om alla lokala särförhållanden – för att åstadkomma så effektiva och rationella trafiklösningar som möjligt. Det kan inte beskrivas annat än som ett förnuftsvidrigt resursslöseri om dessa unika resurstillgångar skulle ratas – och bli övertaliga eftersom alternativ användning är utesluten vid endast *en* köpare – till förmån för ett annat företag, som inte i offertögonblicket kan ha vare sig fordon eller beställningstrafiktillstånd i erforderlig omfattning. Och skälet skulle i så fall vara uteslutande en kortsiktigt uppfattad pris fördel, som dessutom kanske inte kunde innehållas om behovsprövningen av nya beställningstrafiktillstånd skulle bli så strikt som en seriös hantering kräver.

Näringsfrihetsombudsmannen (NO): Närmare i detalj hur den eftersträvalde marknadsmässiga upphandlingen i förevarande fall skall uppnås finns inte angivet i promemorian. Detta är en brist, bl. a. eftersom saken kompliceras av att köparen – huvudmannen – i några fall driver linjetrafik i egen regi.

I de fall huvudmännen själva önskar driva trafik i egen regi kommer

ingen restriktion att finnas för dessa. NO efterlyser därför, med hänsyn till huvudmännens mycket starka ställning, en spärregel mot ökad egenregi-verksamhet i andra fall än där denna visar sig fördelaktigast vid jämförelse med anbud från andra entreprenörer. Denna jämförelse skall ske på lika villkor.

Flertalet huvudmän driver verksamheten i bolagsform. Dessa bolag omfattas inte formellt av något upphandlingsreglemente. NO finner det därför angeläget att bolagen åläggs att anta upphandlingsreglemente med motsvarande huvudprinciper som i gällande offentliga upphandlingsregler. Önskvärd insyn i verksamheten torde kunna skapas exempelvis genom föreskrifter i bolagsordningen.

NO vill betona vikten av att upphandlingen görs på sadant sätt att mindre företag inte missgynnas. Detta förutsätter att man vid upphandling delar upp transportbehovet så att man inte blir beroende av alltför få anbudsgivare. NO finner det viktigt att även de mindre företagen i fortsättningen får utöva linjetrafik för att de med denna som ryggrad skall kunna erbjuda allmänheten tjänster i form av beställnings- och turisttrafik. Risken är annars att de små företagen på sikt försvinner och därmed en viktig ingrediens i en väl fungerande marknadsekonomi.

Länsstyrelsen i Örebro län anser att länshuvudmannens avtal bör vara långvariga för att entreprenörerna skall få skäligen skydd.

Statsanställdas förbund: Statsanställdas förbund har i princip inga invändningar mot att en upphandling från entreprenörer kommer till stånd och att denna sker på marknadsmässiga grunder. Ett sådant förslag innebär emellertid samtidigt att risk föreligger för att man på sikt skapar möjligheter för enmansföretag eller s. k. skutföretag att komma in på marknaden, företag som har låg kvalitet på sina fordon och som inte uppfyller rimliga trafiksäkerhetsmässiga krav. Kraven vid upphandlingen måste därför i första hand grundas på hög kvalitet på tjänsterna och materieln vilket i sin tur garanterar hög trafiksäkerhet. Endast företag som till fullo uppfyller dessa krav och som på ett riktigt sätt tillämpar gällande lagar och avtal bör komma i fråga vid upphandlingen.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: Ordalydelsen i förslaget till yrkestrafiklag kan missuppfattas så att länshuvudmannen inte har rätt att i framtiden träffa avtal med entreprenörer om att dessa skall utöva trafiken helt eller delvis. Det bör därför uttryckligen fastslås att entreprenörer får anlitas.

Svenska transportarbetareförbundet: Förbundet måste i sammanhanget betona att avtalet bör vara långfristigt till sin karaktär så att det främjar investering och planering. Långtidsavtal torde dessutom skapa möjligheter för bussbolagen att i högre grad erbjuda chaufförerna fast anställning, vilket ur trygghetssynpunkt vore utomordentligt värdefullt.

9 Reformens ikraftträdande

Kollektivtrafiknämnden: Huvudprincipen med ett samtidigt genomförande av reformen över hela landet framstår som riktig. Vissa olägenheter skulle enligt nämndens mening till stor del kunna undanröjas, utan att den i förslaget uppdragna tidsramen för reformens genomförande behöver rubbas, om följande ändringar i förslaget vidtas. Den generella övergångstiden bestäms till fyra år i stället för föreslagna fem år. Om inlösen påkallats inom fyraårstiden men förfarandet i nämnden inte kan slutföras inom den tiden får sökanden rätt att på sitt gamla tillstånd utföra trafiken under ytterligare ett trafikår. Denna tidsfrist bör vara tillräcklig för att löseskillingen skall kunna fastställas och betalas i så god tid att investering i ny verksamhet blir möjlig, när den gamla upphör.

I departementspromemorian sägs att under övergångstiden fram till genomförandet av reformen nämnden liksom i dag kan pröva frågor om driftsersättning vid s. k. huvudmannatrafik och att efter reformens genomförande nämnden som ett serviceorgan – då parterna så önskar – får avgöra tvister rörande driftsersättning vid huvudmannatrafik.

Om avsikten är att efter reformens genomförande nämnden skall kunna pröva driftsersättningen endast om parterna är överens om att underkasta sig sådan prövning bör detta komma till uttryck redan i det förslag som avses bli framlagt nu. Vid de överväganden som trafikutövaren har att göra under övergångstiden, huruvida han skall eftersträva ett trafiksamarbete efter reformens genomförande eller begära inlösen, bör han nämligen kunna överblicka om han i fortsättningen ensidigt eller endast under förutsättning av motpartens samtycke kan få frågan om driftsersättningen prövad av nämnden.

Länsstyrelsen i Norrbottens län (Länstrafiken i Norrbotten AB) anser att lagändringen bör träda i kraft den 1 juli 1985 med en övergångstid av tre år under vilken tid nu gällande trafiktillstånd gäller.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: Lagändringen bör träda i kraft 1986-01-01. Nuvarande linjetrafiktillstånd bör samtidigt upphöra att gälla. De företag som vid lagändringen hade egna linjetrafiktillstånd bör därefter under en treårig övergångsperiod ha möjlighet att begära inlösen. På så sätt undviks problem med nya och omskrivna tillstånd under övergångsperioden.

10 Rätt till inlösen

Postens diligenstrafik: Det är anmärkningsvärt att man i inlösensammanhang knappast nämner personalen, vilken normalt brukar betraktas som ett företags största tillgång. Inte minst för ett statligt trafikföretag är personalavveckling alternativt omplacering och därmed vidareutbildning

en svår och komplicerad affär som tar lång tid. Särskilda trygghetsregler för övertalig personal inom de företag som ej blir kvar på marknaden måste därför skapas. Detta gäller givetvis alldeles speciellt inom glesbygdsområdena.

I de län där omfattande inlösenverksamhet föreligger måste man realistiskt räkna med ökad trafik i egen regi. Det framhålls ett flertal gånger att den föreslagna reformen primärt är föranledd av att samhället i framtiden ej kommer att ha ekonomiska möjligheter att bära de ökade kostnaderna för dagens och framtida entreprenadtrafik. Däremot sägs ingenting om hur läns huvudmännens ekonomi skall tillåta inköp av fordon och anläggningar om det skulle visa sig att inlösen skyldigheten blir omfattande.

Vid behandlingen av inlösenärenden måste hänsyn tas till samtliga tillgångar som en trafikutöväre begär att få inlösta. Detta innebär att inlösen jämväl kan komma att omfatta den anställda personalen samt de nyinvesteringar trafikutövaren gjort efter avtalsreglerat samråd mellan parterna.

Buss- och taxivärderingsnämnden: Det i promemorian framlagda förslaget att på en gång bringa samtliga gällande koncessioner för busslinjetrafik att upphöra kan förmodas medföra att antalet inlösen- och värderingsärenden ökas högst väsentligt de närmaste åren. Det är också tänkbart att upphörandet av samtliga koncessioner kan påverka marknadssituationen i fråga om bussmateriel samt villigheten att investera i sådan materiel och därigenom ge upphov till nya spörsmål vid värderingen.

Kollektivtrafiknämnden: Enligt nämndens mening föreligger visserligen, som utvecklats i promemorian och bilagan därtill, skäl att basera löseskillingen på en substansvärdering av tillgångarna. Med tanke på att en inlösensituation orsakats av att den inlösningsberättigade fått sitt trafikstillstånd indraget utan egen förskyllan eller att det upphört till följd av lagstiftning synes det dock nämnden ur rättssäkerhetssynpunkt otillfredsställande att jämkning skall kunna ske endast till undvikande av ett uppenbart obilligt resultat. Enligt nämndens mening bör rätt att jämka den vid värdering enligt substansvärde metoden framräknade löseskillingen till undvikande av ett obilligt resultat föreligga utan den begränsning av jämkningsrätten som uttrycket "uppenbart" medför.

Nämnden vill fästa uppmärksamheten på 3 § andra stycket lagen om kollektivtrafiknämnd. Där föreskrivs att sökanden i sin till nämnden ställda ansökan skall ange yrkande om vilken egendom som begärs inlöst och den löseskillning som begärs för varje tillgång. Med den bestämmelsen måste jämföras innehållet i 6 a §, särskilt första stycket, där det anges att nämnden skall fastställa omfattningen av inlösen skyldigheten inom ramen för framställningen och bestämma löseskillingen. Innebörden torde vara att framställningen skall bilda ramen för nämndens prövning såväl i fråga om vilken egendom som skall inlösas som i fråga om den totala löseskillingens belopp. Det förefaller emellertid av 3 § andra stycket som om nämnden för varje särskild tillgång skulle vara bunden av den ram som bildas av den för

tillgången i fråga yrkade löseskillingen så att nämnden inte för någon post skulle ha rätt att gå utöver yrkat belopp, även om totalresultatet håller sig inom yrkat belopp. I en omfattande rörelse med ett stort antal tillgångsposter förefaller ett sådant betraktelsesätt orealistiskt. Härtill kommer att den föreslagna lydelsen av 3 § andra stycket inte beaktar jämningsmöjligheten enligt 6 a § fjärde stycket. Om sökandens yrkanden skall bilda ramen för nämndens prövning, vilket är naturligt, måste också ett jämningsyrkande finnas i framställningen, och ett sådant yrkande kan inte rimligen preciseras för varje tillgång som begärs inlöst. Nu framförda synpunkter kan enligt nämndens mening tillgodoses genom att sista meningen i 3 § andra stycket ersätts med t. ex. följande lydelse: "I ansökningen skall anges yrkande om vilken egendom som begärs inlöst och om den löseskillning som begärs med uppgivande av de omständigheter som under beaktande av innehållet i 6 a § åberopas som grund för den begärda löseskillningen".

I specialmotiveringen till 3 § LKN, s. 56 i departementspromemorian, har intagits nuvarande lydelse av 6 kap. 3 § yrkestrafikförordningen. I andra stycket av sistnämnda paragraf ges bestämmelser som inför inlösenärendenas överförande till nämnden aktualiserar frågan vad som skall hända om parterna under hand träffat överenskommelse om villkoren för inlösen. Om avsikten är att en sådan överenskommelse skall inges till nämnden för granskning och stadfästelse synes det i så fall önskvärt att bestämmelser härom lämnas i 3 § LKN.

Länsstyrelsen i Malmöhus län: Enligt länsstyrelsens uppfattning är det rimligt att rätt till inlösen för de tillståndshavare som tvingas att upphöra med trafiken på grund av de nya reglerna övervägs. Länsstyrelsen vill dock varna för de konsekvenser som kan uppstå om också de tillståndshavare som ensidigt begär inlösen skall få full ersättning. Som länstrafikbolaget påtalar i sitt yttrande kan detta användas som påtryckningsmedel vid pridförhandlingar.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län har inte något att erinra mot förslaget till ändring i lagen om kollektivtrafiknämnd.

Länsstyrelsen i Norrbottens län (Länstrafiken i Norrhotten AB): Inlösenperioden bör inskränkas till 1 juli 1985–1 januari 1988.

Vid företagsöverlåtelse under övergångstiden, för trafik som länshuvudmannen ansvarar för, skall huvudmannen ha "förköpsrätt" och linjetrafiktillstånden upphöra att gälla. Huvudmannen erhåller trafikeringsrätten.

Beträffande inlösenförfarande skall inlösenkyldighet avse den del av trafikföretaget som berör linjetrafiken. Det är viktigt att trafikutövare som vill bli inlöst varslar huvudmannen minst ett år innan, för att inlösenkostnaderna skall kunna nedbringas.

Lagförslaget behöver inte, som många befarat, innebära att inlösenfallen blir många. Fortfarande finns möjligheter att genom långsiktiga avtal och ekonomiska garantier stimulera de trafikföretag, som huvudmannen ur geografisk och ekonomisk synpunkt vill skall fortsätta bedriva trafik, att göra det.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: Det är motiverat med rätt till inlösen men med vissa begränsningar.

Många länshuvudmän menar att betänkandet ger så pass generösa inlösenregler att det finns risk för en icke planerad övergång till trafik i egen regi. Inlösen skyldigheten måste begränsas så att den ej omfattar trafik som under övergångsperioden skall läggas ned på grund av vikande trafikantunderlag, vilande tillstånd, parallella tillstånd där endast en bedriver trafik, linjetrafik som ersätts med kompletteringstrafik med taxi osv. Vid inlösen bör skyldigheten begränsas till investeringar före regeringens beslut angående propositionen, om ej annat överenskommes mellan länshuvudmännen och entreprenören.

Inlösenmöjligheten bör förses med en varseltid på nio månader. Tiden behövs för det praktiska övertagandet och för att företaget skall hinna varsla och säga upp sin personal.

Statsanställdas förbund: När det gäller reglerna beträffande inlösen av fordon och andra tillgångar hos en trafikutövare som inte blir aktuell för fortsatt trafik finner förbundet det anmärkningsvärt att de personella konsekvenserna inte behandlas i promemorian. Personalen utgör vid bussföretagen en väsentlig resurs och förbundet kan inte underlåta att uttrycka sin stora förvåning över att denna fråga helt förbigåtts. Inte minst för statliga företag är personalavveckling en väsentlig fråga som kräver stor omsorg för att den skall kunna genomföras.

11 Prövning av inlösenfrågor

Statens järnvägar: Från SJ:s sida är inte något att erinra mot att förekommande ersättningsfrågor i samband med företagsinlösen, som hittills handlagts av buss- och taxivärderingsnämnden, övertas av nya kollektivtrafiknämnden.

Transportrådet vill peka på att en reform i enlighet med förslagen i promemorian skulle komma att innebära en ökad arbetsbelastning för transportrådet, särskilt vad gäller kollektivtrafiknämndens kanslifunktion.

Buss- och taxivärderingsnämnden: Buss- och taxivärderingsnämnden är i sin nuvarande form en enkel och billig anordning för att avgöra inlösen- och värderingsfrågor. Sådana frågor skiljer sig från dem, som kollektivtrafiknämnden har att avgöra, framför allt på det sättet, att saken inte gäller samarbete i fortsättningen mellan parterna utan en slutlig avveckling av ena partens verksamhet. Den kompromissvilja hos parterna, som är en förutsättning för samgående, saknas här vanligen helt och hållet. Avgörandena får därför karaktär av rena rättsfrågor. Om verksamheten i fortsättningen anförtros åt annat organ än buss- och taxivärderingsnämnden, bör i detta organ – liksom i buss- och taxivärderingsnämnden – ingå åtminsto-

ne tre opartiska ledamöter, vilka bör företräda sakkunskap i företags ekonomi och värderingsfrågor.

Kollektivtrafiknämnden: Skäl föreligger, såsom framhållits i departementspromemorian, att inlösenförfarandet och den prövning av driftsersättningen som nu åvilar kollektivtrafiknämnden i framtiden bör handläggas av en och samma myndighet. Att genom utvidgning av kollektivtrafiknämndens kompetensområde åstadkomma en sådan centralisering måste dock förutsätta att nämndens sammansättning och resurser anpassas efter de utökade och delvis nya arbetsuppgifterna.

Det finns enligt nämndens mening anledning att befara att i inlösenfrågor motsättningarna mellan partsintressena kan bli sådana att det kan vara otillräckligt att av nämndens ledamöter endast ordföranden är helt utan anknytning till de berörda partsintressena. Då dessutom inlösenfrågorna oftast torde kräva deltagande i prövningen av en ledamot med särskild ekonomisk kompetens bör enligt nämndens mening, i varje fall i inlösenfrågor, nämnden generellt bestå av en opartisk ordförande och en opartisk ledamot med särskild ekonomisk kompetens samt fyra övriga ledamöter utsedda på sätt som nu gäller.

Med hänsyn till de likartade kunskaps- och erfarenhetsunderlag som krävs för prövning av driftsersättning och av inlösenfrågor bör nämndens sammansättning enligt departementspromemorian vara i princip lika i de båda ärendetyperna. Nämnden delar denna uppfattning, som emellertid av nyss angivna skäl leder nämnden till att i första hand förorda att nämnden generellt skall bestå av sex ledamöter utsedda enligt här ovan angivna principer. Med hänsyn till den arbetsbelastning som i varje fall under övergångsskedet fram till den 1 juli 1990 kan förväntas komma att åvila nämnden bör varje ledamot inklusive ordföranden ha en ersättare utsedd. Om nämnden utökas till generellt sex ledamöter synes det enligt promemorieförslaget i 2 § tredje stycket lagen om kollektivtrafiknämnd intagna bemyndigandet för regeringen att förordna ytterligare två ledamöter och ersättare för dessa för visst ärende eller visst slag av ärenden kunna begränsas till en ledamot och en ersättare för denne. Omfattningen av nämndens framtida verksamhet talar också för att i nämndens organisation bör ingå en av regeringen förordnad sekreterare.

Vad angår 10 § lagen om kollektivtrafiknämnd stadgas där enligt förslaget att talan mot nämndens beslut inte får föras. Detta gäller beslut i båda typerna av ärenden. Mot bakgrunden av promemorieförslagets innehåll i övrigt vill nämnden framföra följande synpunkter på fullföljdsförbudet. Förslaget till lagen om kollektivtrafiknämnd saknar verkställighetsföreskrifter. Nämndens beslut är i båda typerna av ärenden av fastställelsekaraktär. För verkställighet fordras således visserligen anhängiggörande av talan vid allmän domstol, men denna torde i sin prövning vara bunden av nämndens fastställelsebeslut. Det finns därför enligt nämndens mening anledning att undersöka, huruvida i förevarande fall där fråga torde vara

om "civila rättigheter och skyldigheter" mot fullföljdsförbudet kan riktas sådana anmärkningar med utgångspunkt i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som nyligen föranlett ändring i 14 kap. 9 § aktiebolagslagen (SFS 1984: 342).

Riksrevisionsverket: Kollektivtrafiknämndens ställning och uppgifter, efter det att förekommande inlösen av koncessionsinnehavare avslutats, synes oklar med tanke på den ökade marknadsorienteringen. Huruvida nämnden fyller ett mer permanent behov bör således prövas en kort tid efter reformens genomförande.

Frågan om samråd kring investeringar under övergångsperioden och hur de skall ersättas vid en framtida inlösen av verksamheten bör enligt RRV:s uppfattning ägnas ytterligare uppmärksamhet, så att en rimlig balans åstadkommes mellan huvudmännens och entreprenörernas intressen.

Länsstyrelsen i Malmöhus län tillstyrker förslaget om att buss- och taxivärderingsnämndens uppgifter skall övertas av kollektivtrafiknämnden.

Länsstyrelsen i Norrbottens län (Länstrafiken i Norrbotten AB) anser att kollektivtrafiknämnden bör få en sådan sammansättning att huvudmännen är direkt representerade.

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen: Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att anförtro inlösenfrågor åt ett partssammansatt organ. Frågan bör bli föremål för ytterligare överväganden. Det finns skäl som talar för att ett opartiskt organ, såsom buss- och taxivärderingsnämnden, även i fortsättningen bör handlägga inlösenfrågorna.

Under övergångsperioden är det viktigt att den nämnd som handlägger inlösenfrågorna knyter sådan kompetens till sig att den självständigt kan ta fram underlag för värdering. Därigenom är nämnden ej helt beroende av parternas inlagor för beslut. Nuvarande regler för buss- och taxivärderingsnämnden säkerställer detta.

Styrelsen anser att kollektivtrafiknämnden kan avskaffas 1986-01-01. Tvister rörande ersättningen för trafikarbetet mellan läns huvudmän och entreprenörer skall inte behöva bedömas av en särskild statlig myndighet. Liksom på andra områden bör det överlämnas åt parterna själva att finna lämpliga former för att handlägga eventuella tvister.

Svenska busstrafikförbundet: Förbundet kan för sin del tänka sig att statsmakterna överlämnar uppgifter till en specialmyndighet, som dels självständigt för vissa slag av ärenden, dels såsom utredningsorgan för tillståndsmyndigheterna kan svara för sakkunnig prövning av argument i samband med påkallade förändringar i tillståndssituationen.

Närmast till hands skulle kunna vara att utöver nuvarande och föreslagna uppgifter för kollektivtrafiknämnden avseende ersättningar för trafikering och vid inlösen av trafikrörelser i samband med tillståndsåterkallelse i

vissa fall, även ge denna nämnd uppgift att kunna pröva och uttala sig över skäl, som anförts när huvudman påkallat förändringar avseende gällande trafikillstånd. Nämndens sammansättning och resurser bör i sådant fall också anpassas till en sådan ny uppgift. Kostnaderna för detta skulle sannolikt uppvägas av besparade arbetsinsatser hos tillståndsmyndigheterna.

Vissa reservationer till remissyttrandena

Reservation i transportrådets styrelse av generaldirektören Claes-Eric Norrbom samt av Margit Sandéhn och Olov Östrand, båda (s)

Reservanterna anser att en reform som den föreslagna borde kunna genomföras redan nu utan ytterligare utredningsarbete. Reservanterna förutsätter emellertid att nödvändiga kompletteringar görs och att en närmare konsekvensbelysning kommer till stånd under det fortsatta arbetets gång.

De nuvarande hindren för nödvändiga rationaliseringar av kollektivtrafiken måste undanröjas och tillräcklig handlingsfrihet ges länshuvudmännen. Ett avgörande hinder för en sådan handlingsfrihet är det nuvarande koncessionssystemet. Kollektivtrafikberedningen har genom det under 1984 avslutade LÄNSAM-projektet på ett belysande sätt visat vilka samordnings- och rationaliseringsvinster som kan uppnås i länshuvudmannatrafiken om bundenheten till det gällande koncessionssystemet inte förelåg.

Även om tillfredsställande trafiklösningar och vissa rationaliseringar har kunnat uppnås genom samarbete mellan länshuvudmännen och de enskilda entreprenörerna/tillståndshavarna har samarbetet på flera håll inte kunnat utvecklas på ett sätt som förutsågs vid tiden för införandet av länshuvudmannareformen. Det har visat sig att länshuvudmännen i hög grad är hänvisade till att upphandla trafiken av de företag som innehar tillstånden på de linjer som är aktuella. TPR:s erfarenheter av tillstånds- och besvärspövningen i fråga om linjetrafikillstånd visar att tillståndshavarna har en benägenhet att till varje pris slå vakt om sina tillstånd.

Det gällande systemet hämmar fri konkurrens mellan trafikföretagen, vilket gör att länshuvudmännen är hänvisade till att köpa trafik tjänsterna hos en begränsad krets av trafikutövare. Härigenom tvingas länshuvudmännen till trafiklösningar som blir dyrare än om en ordning med fri upphandlingsrätt förelegat.

F. n. åvilar ansvaret för kompletteringstrafiken kommunerna utom i ett mindre antal län, där länshuvudmännen övertagit ansvaret. Kompletteringstrafiken måste självfallet ses som en integrerad del av det lokala och regionala kollektivtrafiksystemet. Från trafikplaneringssynpunkt är kompletteringstrafiken en viktig faktor då det gäller att bygga ut rationella

trafiklösningar. För kompletteringstrafikens del innebär förslagen i promemorian att det även i fortsättningen kommer att finnas ett särskilt system med linjetrafiktillstånd för detta slag av trafik. Detta framstår enligt TPR som orationellt och inkonsekvent med tanke på att man framför allt i glesbygdsområden har starka behov av att genom kompletteringstrafik åstadkomma flexibla trafiklösningar. Att för kompletteringstrafiken även fortsättningsvis behålla bundenheten till linjetrafiktillstånden innebär att den föreslagna reformen inte blir så långtgående som önskvärt. Enligt TPR bör man därför – genom en ändring i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik – utvidga huvudmannens ansvar till att omfatta jämväl kompletteringstrafiken.

När det gäller tidpunkten för reformens genomförande anser TPR att övergångstiden har bestämts alltför lång. Om man väljer den i promemorian föreslagna ordningen med inlösen bör man välja en kortare övergångstid.

När det gäller tillståndsgivningen efter reformens genomförande kan man konstatera att det av allt att döma kommer att finnas viss linjetrafik vid sidan om huvudmannatrafikerna även efter ett genomförande. Det rör sig om t. ex. flygplatstrafik och liknande anslutningstrafik samt linjetrafik av mera "udda" slag. Fråga uppstår då hur man skall behandla tillstånden till sådan trafik, om huvudmannen vid någon tidpunkt efter reformens ikraftträdande väljer att överta ansvaret för trafiken. Denna fråga har inte behandlats i promemorian. Det är av väsentlig betydelse att man i det fortsatta arbetet löser denna fråga för att inte rättsförhållandena skall bli oklara. Enligt TPR:s uppfattning kräver konsekvensen att sådan trafik som huvudmannen senare väljer att ta ansvaret för skall kunna drivas med fri trafikeringsrätt för huvudmannen samt att det tidigare meddelade linjetrafiktillståndet skall upphöra att gälla vid tidpunkten för läns huvudmannens ansvarsövertagande.

En annan fråga som måste övervägas i det fortsatta arbetet är om inte en bestämmelse motsvarande 2 kap. 14 § yrkestrafiklagen även fortsättningsvis måste finnas kvar för de fall då en eller flera huvudmän söker tillstånd till interregional trafik.

Om en reform som den föreslagna genomförs kommer länsstyrelsernas roll som tillståndsgivande myndighet i fråga om linjetrafik att få en all mindre betydelse. Med hänsyn till TPR:s ansvar för trafikplaneringsfrågor i allmänhet och för tillståndsgivningen i fråga om den interregionala trafiken är det enligt TPR naturligt att – efter reformens genomförande – alla frågor om linjetrafiktillstånd överförs till TPR. TPR förordar att så sker. Härigenom får TPR en mera övergripande möjlighet att i samråd med läns huvudmännen påverka trafikutvecklingen på kollektivtrafikområdet inom landet.

Vad slutligen beträffar den föreslagna sammanslagningen av buss- och taxivärderingsnämnden med kollektivtrafiknämnden finner TPR att en

sammanslagning skulle innebära fördelar vad avser tillvaratagandet av befintlig kompetens, liksom att en avbyråkratisering av frågorna om avgörandet av ersättning för och inlösen av busstrafikrörelser skulle kunna åstadkommas. TPR vill emellertid peka på det förhållandet att myndighetens arbetsbelastning kan komma att öka om reformen genomförs, särskilt genom ansvaret för kollektivtrafiknämndens kanslifunktion.

(m)- och (c)-reservation i Landstingförbundets styrelse av Bror R. Eriksson (c), Anita Estberger (m), Erland Högemark (c), Einar Johansson (c), Karl Leuchovius (m), Bengt Mollstedt (m), Birger Rosell (m) och Lars Olof Torfgård (m)

Utredningen "Busslinjetrafiken" (Ds K 1984: 3) är i viktiga delar ett föga genomarbetat förslag. Bl. a. saknas analyser över de konsekvenser förslaget innebär för många små och enskilda bussägare, för länsbolagen och för servicen i glesbygden.

1978 års lag om huvudmannaskap för den kollektiva persontrafiken har genomförts successivt i länen. I flera län har verksamheten fungerat mycket kort tid. I många län som haft längre tid på sig har samordningen av trafiken inte inneburit några större svårigheter när det gäller att komma överens om en för huvudmännen lämplig uppläggning av trafiken. Det är därför fel att redan nu vidta så drastiska förändringar som föreslås i utredningen. Skulle alla koncessioner omedelbart dras in finns enligt vår mening risk att en successiv överföring framtvingas av all trafik till egen regi. Vi anser att en sådan utveckling vore olycklig och förordar att länstrafiken i första hand bör bygga på entreprenadformen.

De samordningsvinster som anges i promemorian kan nås utan att promemorians medel används. Inom den större delen av bussbranschen finns en klar vilja att tillmötesgå länshuvudmännens önskemål. Bl. a. har man inom den privata delen av branschen tillsatt busskonsulter som biträder företag och som kan medverka till ömsesidigt tillfredsställande lösningar. Det kan tilläggas att i många län är det vanligt att entreprenörerna tillåter andra företag att gå in på sina koncessioner. Denna vilja att vidareutveckla nuvarande system bör tas till vara.

Yrkestrafiklagstiftningen tillkom på 1920-talet och har sedan dess successivt reviderats. Det kan finnas skäl att göra en viss översyn.

Redan i dag finns en regel (3 kap. 5 § yrkestrafiklagen) med vars stöd länshuvudmännen kan förhindra otillbörligt utnyttjande av koncessionsrätten. För att länshuvudmannen skall få ta över trafikeringsrätten krävs att det kan göras sannolikt att trafikförsörjningen därigenom kommer att främjas. Länsstyrelserna har, anser många huvudmän, varit alltför restriktiva med att godta övertaganden. I sina beslut har länsstyrelserna i stort sett endast tagit hänsyn till förväntade förändringar i trafikservicen och enligt länshuvudmännen för litet beaktat kostnadsmässiga aspekter.

Genom en ändring av 3 kap. 5 § yrkestrafiklagen, så att såväl trafikser-

vice som starka och klart dokumenterade ekonomiska vinster skall beaktas vid länsstyrelsernas prövning, skulle utrymme skapas för ökad konkurrens och därmed effektivare busstrafik. Med en sådan precisering bör de problem utredningen pekar på kunna lösas utan att hela koncessionssystemet för närvarande slopas.

Vi anser dock att man på längre sikt kan ifrågasätta behovet av dagens koncessionslagstiftning, alternativt bör en diskussion föras om att tidsbegränsa tillstånden. Detta bör i så fall förenas med skyldighet att inlösa företagen, om entreprenören så önskar.

Med hänvisning till ovanstående föreslås att de problem utredningen pekat på blir föremål för förnyade överväganden och att de synpunkter som ovan framförts läggs till grund för dessa.

(m)- och (c-)reservation i Svenska kommunförbundets styrelse av Ella Tengbom-Velander, Carl Cederschiöld, Göran Elgfelt, Gerd Axelsson-Onsten och Jonas Wallin (samtliga m) samt Perolof Holst, Arne Jonsson, Birger Lundström och Ingrid Zetterström (samtliga c)

Utredningen "Busslinjetrafiken" (Ds K 1984: 3) är i viktiga delar ett föga genomarbetat förslag. Bl. a. saknas analyser över de konsekvenser förslaget innebär för många små och enskilda bussägare, för länsbolagen och för servicen i glesbygden.

1978 års lag om huvudmannaskap för den kollektiva persontrafiken har genomförts successivt i länen. I flera län har verksamheten fungerat mycket kort tid. I många län som haft längre tid på sig har samordningen av trafiken inte inneburit några större svårigheter när det gäller att komma överens om en för huvudmännen lämplig uppläggning av trafiken. Det är därför fel att redan nu vidta så drastiska förändringar som föreslås i utredningen. Skulle alla koncessioner dras in finns enligt vår mening risk att en successiv överföring framtvingas av all trafik till egen regi. Vi anser att en sådan utveckling vore olycklig och förordar i stället att länstrafiken i första hand bör byggas på entreprenadformen.

De samordningsvinster som anges i promemorian kan nås utan att promemorians medel används. Inom den större delen av bussbranschen finns en klar vilja att tillmötesgå länshuvudmännens önskemål. Bl. a. har man inom den privata delen av branschen tillsatt busskonsulter som biträder företag och som kan medverka till ömsesidigt tillfredsställande lösningar. Det kan tilläggas att i många län är det vanligt att entreprenörerna tillåter andra företag att gå in på sina koncessioner. Denna vilja att vidareutveckla nuvarande system bör tas till vara.

Yrkestrafiklagstiftningen tillkom på 1920-talet och har sedan dess successivt reviderats. Det kan finnas skäl att göra en viss översyn.

Redan i dag finns en regel (3 kap. 5 § yrkestrafiklagen) med vars stöd länshuvudmännen kan förhindra otillbörligt utnyttjande av koncessionsrätten. För att länshuvudmannen skall få ta över trafikeringsrätten krävs att

det kan göras sannolikt att trafikförsörjningen därigenom kommer att främjas. Länsstyrelserna har, anser många läns huvudmän, varit alltför restriktiva med att godta övertaganden. I sina beslut har länsstyrelserna i stort sett endast tagit hänsyn till förväntade förändringar i trafikservice och enligt läns huvudmännen för litet beaktat kostnadsmässiga aspekter.

Genom en ändring av 3 kap. 5 § yrkestrafiklagen, så att såväl trafikservice som starka och klart dokumenterade ekonomiska vinster skall beaktas vid länsstyrelsernas prövning, skulle utrymme skapas för ökad konkurrens och därmed effektivare busstrafik. Med en sådan precisering bör de problem utredningen pekar på kunna lösas utan att hela koncessionssystemet slopas.

Om så visar sig lämpligt kan i framtiden som ett alternativ diskuteras att tidsbegränsa tillstånden. Detta bör i så fall förenas med skyldighet att inlösa företagen, om entreprenören så önskar.

Med hänvisning till ovanstående föreslås att de problem utredningen pekat på blir föremål för förnyade överväganden och att de synpunkter som ovan framförts läggs till grund för dessa.

(fp)-reservation i Svenska kommunförbundets styrelse av Ulla Arnholm

Utredningen har haft som målsättning att möjliggöra rationalisering inom kollektivtrafiken i länen genom bättre samordning av trafiken. Förutsättningar för en sådan samordning skapas genom att samtliga trafik tillstånd överförs i samhällets/länsbolagens regi.

De metoder utredningen anvisar kan inte anses uppfylla grundläggande krav på att den önskvärda rationaliseringen kommer till stånd. Tvärtom riskeras att länsbolagens maktställning utnyttjas till att överföra trafiken i egen regi. Därigenom kan all konkurrens upphävas varvid konkurrensfördelarna försvinner.

1978 års nya lagstiftning gav en huvudman inom länen politiskt och ekonomiskt ansvar för lokal och regional kollektivtrafik. Län och regioner är stora nog för att utgöra lämpliga enheter för planering och effektiv styrning av denna trafik. Åtgärder som kan leda till produktionsmonopol riskerar dock att ge både högre priser och lägre servicegrad än om motsvarande tjänster kan upphandlas under fri konkurrens.

Utredningen måste därför omarbetas så att förslag kan framläggas som skapar säkerhet för att den ovan anförda målsättningen uppnås.

(m)- och (c)-reservation i Svenska lokaltrafikföreningens styrelse av Birger Rosell, Gunnar Hedberg, Bengt Nylund (samtliga m) samt Tore Jansson, Inge Pettersson (samtliga c)

Utredningen "Busslinjetrafiken" (Ds K 1984: 3) är i viktiga delar ett föga genomarbetat förslag. Bl. a. saknas analyser över de konsekvenser förslaget innebär för många små och enskilda bussägare, för länsbolagen och för servicen i glesbygden.

1978 års lag om huvudmannskap för den kollektiva persontrafiken har genomförts successivt i länen. I flera län har verksamheten fungerat mycket kort tid. I många län som haft längre tid på sig har samordningen av trafiken inte inneburit några större svårigheter när det gäller att komma överens om en för huvudmännen lämplig uppläggning av trafiken. Det är därför fel att redan nu vidta så drastiska förändringar som föreslås i utredningen. Skulle alla koncessioner dras in finns enligt vår mening risk att en successiv överföring framtvingas av all trafik till egen regi. Vi anser att en sådan utveckling vore olycklig och förordar i stället att länstrafiken i första hand bör bygga på entreprenadformen.

De samordningsvinster som anges i promemorian kan nås utan att promemorians medel används. Inom den större delen av bussbranschen finns en klar vilja att tillmötesgå länshuvudmännens önskemål. Bl. a. har man inom den privata delen av branschen tillsatt busskonsulter som biträder företag och som kan medverka till ömsesidigt tillfredsställande lösningar. Det kan tilläggas att i många län är det vanligt att entreprenörerna tillåter andra företag att gå in på sina koncessioner. Denna vilja att vidareutveckla nuvarande system bör tas till vara.

Yrkestrafiklagstiftningen tillkom på 1920-talet och har sedan dess successivt reviderats. Det kan finnas skäl att göra en viss översyn.

Redan i dag finns en regel (3 kap. 5 § yrkestrafiklagen) med vars stöd länshuvudmännen kan förhindra otillbörligt utnyttjande av koncessionsrätten. För att länshuvudmannen skall få ta över trafikeringsrätten krävs att det kan göras sannolikt att trafikförsörjningen därigenom kommer att främjas. Länsstyrelserna har, anser många länshuvudmän, varit alltför restriktiva med att godta övertaganden. I sina beslut har länsstyrelserna i stort sett endast tagit hänsyn till förväntade förändringar i trafikservice och enligt länshuvudmännen för litet beaktat kostnadsmässiga aspekter.

Genom en ändring av 3 kap. 5 § yrkestrafiklagen, så att såväl trafikservice som starka och klart dokumenterade ekonomiska vinster skall beaktas vid länsstyrelsernas prövning, skulle utrymme skapas för ökad konkurrens och därmed effektivare busstrafik. Med en sådan precisering bör de problem utredningen pekar på kunna lösas utan att hela koncessionssystemet slopas.

Om så visar sig lämpligt kan i framtiden som ett alternativ diskuteras att tidsbegränsa tillstånden. Detta bör i så fall förenas med skyldighet att inlösa företagen, om entreprenören så önskar.

Med hänvisning till ovanstående föreslås

att de problem utredningen pekat på blir föremål för förnyade överväganden och att de synpunkter som ovan framförts läggs till grund för dessa.

Särskild reservation av c-ledamoten Inge Pettersson i Svenska lokaltrafikföreningens styrelse

Jag yrkar att punkt 5 "Särskilda regler för Göteborgsregionen" skall utgå ur yttrandet eftersom frågan går att lösa utan lagändring.

Särskilt uttalande av m-ledamoten Bengt Nylund i Svenska lokaltrafikföreningens styrelse

Jag anser att koncessionerna på sikt bör avskaffas.

(fp)-reservation i Svenska lokaltrafikföreningens styrelse av Lennart Olsson

Utredningen har haft som målsättning att möjliggöra rationalisering inom kollektivtrafiken i länen genom bättre samordning av trafiken. Förutsättningar för en sådan samordning skapas genom att samtliga trafiktillstånd överförs i samhällets/länsbolagens regi.

De metoder utredningen anvisar kan inte anses uppfylla grundläggande krav på att den önskvärda rationaliseringen kommer till stånd. Tvärtom riskeras att länsbolagens maktställning utnyttjas till att överföra trafiken i egen regi. Därigenom kan all konkurrens upphävas varvid konkurrensfördelarna försvinner.

1978 års nya lagstiftning gav en huvudman inom länen politiskt och ekonomiskt ansvar för lokal och regional kollektivtrafik. Län och regioner är stora nog för att utgöra lämpliga enheter för planering och effektiv styrning av denna trafik. Åtgärder som kan leda till produktionsmonopol riskerar dock att ge både högre priser och lägre servicegrad än om motsvarande tjänster kan upphandlas under fri konkurrens.

Utredningen måste därför omarbetas så att förslag kan framläggas som skapar säkerhet för att den ovan anförda målsättningen uppnås.

De remitterade lagförslagen

1 Förslag till

Lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Med trafik huvudman avses i denna lag en sådan huvudman som anges i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.

2 § Sådan linjetrafik för persontransporter enligt yrkestrafiklagen (1979: 559), som rör endast ett län, får från och med den 1 juli 1989 utan linjetrafiktillstånd drivas av trafik huvudmannen.

3 § Om det finns särskilda skäl får regeringen besluta att en trafik huvudman utan linjetrafiktillstånd får driva yrkesmässig linjetrafik för persontransporter inom visst område även om trafiken rör mer än ett län.

4 § Tillstånd som har meddelats till sådan yrkesmässig linjetrafik för persontransporter inom ett län som avses i 2 § eller mellan län som avses i 3 § upphör att gälla vid utgången av juni 1989. Om det finns särskilda skäl får beslutas att ett visst tillstånd skall gälla även efter denna tidpunkt.

Om inlösen enligt 5 § skall ske före den 1 juli 1989 upphör trafik tillståndet för den linjetrafik, i vilken de inlösta tillgångarna har använts, att gälla vid tidpunkten för inlösen. Om ett tillstånd till yrkesmässig linjetrafik för persontransporter upphör att gälla enligt vad som nu sagts skall trafik huvudmannen meddela ett nytt motsvarande trafik tillstånd för tiden intill utgången av juni 1989.

Frågor som avses i första stycket andra meningen eller i andra stycket andra meningen prövas av länsstyrelsen, om tillståndet avser trafik som rör endast ett län, eller av transportrådet, om tillståndet avser trafik som rör mer än ett län.

5 § Trafik huvudmannen skall på ansökan av tillståndshavaren lösa in de fordon och andra tillgångar som används i linjetrafik för vilken tillståndet skall upphöra att gälla enligt 4 § första stycket. Bestämmelser om inlösen finns i lagen (1985: 000) om buss- och taxivärderingsnämnd.

Kan huvudmännen inte enas om hur inlösen skyldigheten skall fördelas dem emellan, skall buss- och taxivärderingsnämnden besluta om inlösen skyldighetens fördelning.

6 § Trafik huvudmannen får anlita någon annan för att utföra trafik som avses i 2 och 3 §§. Den som utför trafiken skall därvid ha ett särskilt trafik tillstånd enligt 7 § (kollektivtrafiktillstånd) eller ett tillstånd enligt yrkestrafiklagen (1979: 559) till beställningstrafik för persontransporter eller till linjetrafik för persontransporter.

7 § För kollektivtrafiktillstånd skall i fråga om prövningen av tillståndshavarens lämplighet tillämpas vad som i yrkestrafiklagen (1979: 559) är föreskrivet om tillstånd till persontransporter. I övrigt skall för kollektivtrafik-

tillstånd gälla vad i yrkestrafiklagen är föreskrivet om beställningstrafik för godstransporter.

8 § De trafiktillståndshavare, vilkas trafiktillstånd enligt 4 § upphör att gälla vid utgången av juni 1989 och som ej har erhållit inlösen enligt 5 §, skall utan särskild ansökan eller prövning meddelas kollektivtrafiktillstånd som gäller från nämnda tidpunkt.

9 § Regeringen får utfärda ytterligare föreskrifter om kollektivtrafiktillstånd.

10 § Länsstyrelsens beslut i ärenden enligt denna lag får överklagas hos transportrådet genom besvär.

Transportrådets beslut i ärenden enligt denna lag får överklagas hos regeringen genom besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985. Beslut som avses i 3 § får inte fattas efter utgången av juni 1986.

2 Förslag till

Lag om buss- och taxivärderingsnämnd

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Frågor om inlösen av trafikrörelse enligt 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen (1979:559) prövas av buss- och taxivärderingsnämnden.

Nämnden prövar även frågor om inlösen av trafikrörelse enligt 5 § lagen (1985:000) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg.

2 § Buss- och taxivärderingsnämnden består av ordförande och två andra ledamöter. För varje ledamot skall finnas ersättare.

Ordföranden och ersättaren för denne skall vara eller ha varit ordinarie domare. Av de övriga ledamöterna skall en ledamot och dennes ersättare företräda sakkunskap i ekonomi och värderingsfrågor. Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för viss tid.

Bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare skall tillämpas på ledamöter och ersättare i nämnden.

3 § Fråga om inlösen enligt 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen (1979:559) tages upp av buss- och taxivärderingsnämnden efter ansökan, som skall göras skriftligen hos nämnden inom två månader från det beslut om återkallelse och nytt tillstånd har vunnit laga kraft.

Fråga om inlösen enligt 5 § lagen (1985:000) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg tages upp av buss- och taxivärderingsnämnden efter ansökan, som skall göras skriftligen hos nämnden senast den 30 juni 1988.

4 § Ansökan enligt 3 § skall innehålla yrkande som anger vilken egendom som begärs inlöst, den löseskillning som begärs och den tidpunkt vid vilken inlösen skall ske.

I ansökan skall vidare anges de omständigheter varpå den begärda löseskillningen grundas och den utredning som åberopas i ärendet.

5 § Buss- och taxivärderingsnämnden skall bereda motparten tillfälle att yttra sig över yrkande som part framställer hos nämnden och över den utredning som denne åberopar i ärendet. Om det behövs skall nämnden hålla förhandling med parterna.

6 § Buss- och taxivärderingsnämnden får komplettera utredningen i ärendet och i övrigt inhämta de upplysningar som behövs.

7 § Buss- och taxivärderingsnämnden fastställer omfattningen av inlösenskyldigheten inom ramen för ansökan och bestämmer löseskillningen samt den tidpunkt vid vilken inlösen skall ske. Vid inlösen enligt 5 § lagen (1985:000) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg skall minst ett år förflöta mellan tidpunkten för ansökan och tidpunkten för inlösen om inte parterna är överens om annat.

Tillgång uppskattas till det värde som kan påräknas vid försäljning under normala förhållanden.

Är det fråga om inlösen av en hel rörelse värderas varje tillgång som ingår i rörelsen på det sätt som anges i andra stycket. Skulder avräknas på det sätt som normalt sker vid överlåtelse av en rörelse.

8 § Vid inlösen enligt 5 § lagen (1985:000) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg föreligger rätt till ersättning för investeringar, som beslutats efter ikraftträdandet av nämnda lag, endast om trafikhusvudmannen har godkänt investeringen eller om denna eljest får anses ha varit nödvändig för att trafiken skall kunna upprätthållas.

Rätt till ersättning föreligger ej vid inlösen enligt 5 § nämnda lag för tillgång som används i sådan trafik som skall läggas ned på grund av vikande trafikantunderlag.

9 § Löseskillningen kan bestämmas till annat belopp än vad som följer av 7 och 8 §§ om värderingen enligt dessa paragrafer leder till ett oskäligt resultat.

10 § I fråga om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling hos buss- och taxivärderingsnämnden gäller 5 kap. 1–5 och 9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. I stället för vad som sägs i 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken gäller dock att nämnden får förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar, om det kan antagas att vid förhandlingen kommer att föreläggas uppgift, för vilken hos nämnden gäller sekretess enligt sekretesslagen (1980:100).

Sekretess för uppgift i ärende hos nämnden upphör att gälla i ärendet, om uppgiften föreläggas vid offentlig förhandling i samma ärende. Föreläggas uppgiften vid förhandling inom stängda dörrar, består sekretessen under den fortsatta handläggningen, om nämnden inte förordnar annat. Sedan nämnden slutligt har prövat ärendet, består sekretessen endast om nämnden i beslutet har förordnat om det.

11 § Parterna skall medverka till att handläggningen hos buss- och taxivärderingsnämnden kan avslutas så skyndsamt som möjligt.

12 § Buss- och taxivärderingsnämnden är beslutför om den är fulltalig.

I fråga om åtgärder som avser endast beredande av ett ärende får ordföranden besluta ensam.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål äger motsvarande tillämpning på avgörande av nämnden.

13 § Buss- och taxivärderingsnämndens beslut får inte överklagas.

14 § Den inlösen skyldige skall svara för de kostnader som uppkommit för parterna i ärendet hos buss- och taxivärderingsnämnden.

Den inlösen skyldige skall ersätta statsverket kostnaderna för buss- och taxivärderingsnämndens arbete med ärendet. Nämnden beslutar om sådan ersättning.

15 § Om det finns särskilda skäl får buss- och taxivärderingsnämnden besluta om annan kostnadsfördelning än den som följer av 14 § eller förordna att kostnad som avses i 14 § andra stycket skall stanna på statsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Genom lagen upphävs kungörelsen (1969: 690) om buss- och taxivärderingsnämnd. Den upphävda kungörelsen tillämpas dock fortfarande i fråga om prövning av sådan ansökan om inlösen som gjorts före denna lags ikraftträdande.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. Ansvaret gäller *sådan* linjetrafik för *personbefordran som inte utgör kompletterings-*

Föreslagen lydelse

1 §

För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. Ansvaret gäller linjetrafik för *persontransporter*. Trafikens omfattning anges i trafik-

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

trafik med personbil. Trafikens omfattning anges i trafikförsörjningsplan, som huvudmannen antar.

försörjningsplan, som huvudmannen antar.

Regeringen får efter framställning av huvudman, landstingskommun eller kommun meddela föreskrifter om samverkan i fråga om trafik mellan huvudmän i olika län.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

4 Förslag till

Lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 § yrkestrafiklagen (1979: 559) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. Inledande bestämmelser

1 §

Denna lag gäller yrkesmässig trafik.

Angående viss yrkesmässig linjetrafik för persontransporter finns särskilda bestämmelser i lagen (1985:000) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1985-03-14

Närvarande: justitierådet Mannerfelt, regeringsrådet Wahlgren, justitierådet Rydin.

Enligt utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 7 februari 1985 har regeringen på hemställan av statsrådet Boström beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg.
2. lag om buss- och taxivärderingsnämnd.
3. lag om ändring i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.
4. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979:559).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Lenart Renbjær.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Inledning

Genom yrkestrafiklagen (1979:559) har trafikhuvudmännen fått en stark ställning när det gäller att förvärva rätt att bedriva linjetrafik för persontransporter. Sålunda framgår av lagens 3 kap. 5 § andra stycket att bl. a. trafikhuvudman kan – oavsett att enskilt trafikföretag innehar tillstånd till viss linjetrafik – ansöka om tillstånd för samma linjetrafik och då få det tidigare tillståndet återkallat. Som enda förutsättning gäller härvid att trafikhuvudmannen gör sannolikt att trafikförsörjningen inom berört område kommer att främjas genom att trafiken drivs av sökanden; vissa undantag, som i och för förevarande lagstiftningsärende torde sakna egentlig betydelse, gäller enligt 6 § samma kapitel. I 7 § samma kapitel ges föreskrift om att, när sådan återkallelse som nu berörts sker, trafikhuvudmannen är skyldig att på begäran av den vars tillstånd återkallas lösa in de fordon och andra tillgångar som har använts i verksamheten.

Yrkestrafiklagens nu berörda reglering hade en förelöpare av väsentligen samma innebörd i lagstiftning 1978, genom vilken trafikhuvudmannaskapet tillkom (jfr prop. 1977/78: 92). En ännu tidigare förelöpare var en lagstiftning 1969, varigenom kommun gavs rätt att överta tillstånd till linjetrafik med buss under samma förutsättningar som nu gäller även för trafikhuvudman (jfr prop. 1969:155). Av betydelse är att notera att i anslutning till sistnämnda lagstiftningsärende tillkom kungörelsen (1969:690) om bussvärderingsnämnd – numera kallad kungörelsen om

buss- och taxivärderingsnämnd – som närmare reglerade inlösenfrågorna. Denna reglering i berörda kungörelse förutsattes av riksdagen uppenbarligen vid 1978 och 1979 års lagstiftning innefatta godtagbara lösningar av uppkommande inlösenfrågor.

Nu föreliggande remissförslag innebär ett ytterligare steg på den reformväg man i de tidigare nämnda lagstiftningsärendena har slagit in på. Detta ytterligare steg går ut på att trafikhuvudmännen i realiteten – med mycket små undantag – blir allenarådande, när det gäller lokal och regional personlinjetrafik på väg. Den rättsliga förändringen genom den avsedda nya regleringen synes kunna sammanfattas på följande sätt: trafikhuvudmannen får den 1 juli 1989 utan tillståndskrav trafikeringsrätt i princip i det egna länet direkt på grund av lag. Samtidigt upphör automatiskt tidigare tillstånd till lokal linjetrafik inom området. I sådana fall då huvudmannen vill trafikera linje som hittills trafikerats av annan, bortfaller alltså den nuvarande skyldigheten för huvudmannen att göra sannolikt att trafikförserjningen främjas genom att tidigare tillståndshavares rätt utsläcks. Den nu gällande inlösenregleringen har stått i blickfånget i 1969, 1978 och 1979 års lagstiftningsärenden. I det nu väckta reformförslaget har i ersättningsdelen inte aktualiserats annan fråga än att de tidigare i kungörelse upptagna bestämmelserna nu med väsentligen oförändrat innehåll skall ges lagform.

Ett spörsmål av principiell art synes förtjäna uppmärksamhet, även om det föreligger redan med nu gällande system. Det som åsyftas är inlöseninstitutets natur. Efter mönster av 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen föreslås i 5 § förslaget till lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg en skyldighet för trafikhuvudman att på begäran av tillståndshavare lösa in de fordon och andra tillgångar som används i linjetrafik, för vilken tillstånd skall upphöra att gälla i följd av den nya lagstiftningen. Grundregeln är att tillstånden upphör att gälla den 1 juli 1989, varför inlösen får förutsättas formellt ske per nämnda datum. Förslaget (4 § andra stycket) ger dock utrymme för inlösen vid tidigare tidpunkt. Frågor om inlösen föreslås bli prövade av buss- och taxivärderingsnämnden enligt särskild lag gällande denna. Av sistnämnda lagförslag (7 § första stycket) framgår att tanken är att minst ett år skall förflyta mellan tidpunkten för ansökan till nämnden och tidpunkten för inlösen, om inte parterna är överens om annat.

Klart är att tillståndshavare och trafikhuvudman kan träffa ett rent privaträttsligt avtal som slutligt reglerar inlösenfrågan. Under föredragningen inför lagrådet har upplysts att avsikten inte är att, såsom nu är fallet enligt 6 kap. 3 § yrkestrafikförordningen (1979:871), ett sådant avtal skall bli föremål för myndighetsbehandling. Möjligheten att helt utan myndighetsmedverkan träffa uppgörelse i inlösenfråga synes i klarhetens intresse böra uttryckligen anges i lagtexten, något som lagrådet återkommer till under 1 § i förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd.

Om parterna inte når sådan uppgörelse som nu berörts, anvisar den föreslagna regleringen – med nära anknytning till vad som nu gäller –

lösningen att inlösenfrågan av tillståndshavaren hänskjuts till prövning av buss- och taxivärderingsnämnden. Av intresse är att fastslå vilken rättslig natur nämndens avgörande skall anses ha. Den centrala frågan därvid är huruvida nämndens beslut skall anses bindande för parterna eller om det skall betraktas bara som ett värderingsutlåtande som lämnar tillståndshavaren frihet att efter utlåtandets avgivande sälja ifrågakomna tillgångar till annan spekulant än trafikhuvudmannen. I remissprotokollet finns inte något ställningstagande i denna fråga. Problemet har i släptåg smärre frågor: det är i remissförslaget förutsatt att ej obetydlig tid förflyter från nämndens beslut till dess det sker inlösen (varmed måste förstås den faktiska utväxlingen av prestationer – löseskilling mot trafikföretagets tillgångar). Frågan inställer sig då huruvida tillståndshavare, som efter nämndens beslut fortsätter sin rörelse en ej oväsentlig tid, självständigt skall få bedöma vad som är företagsekonomiskt motiverat, t. ex. att sälja en viss buss som i och för sig ingått i den egendomsmassa som nämnden haft att räkna med vid sitt beslut.

Lagrådet vill för sin del som den naturligaste lösningen betrakta den ordningen att, efter nämndens beslut, detta beslut får samma rättsverkningskraft som skulle ha uppkommit om parterna träffat ett avtal; nämndens avgörande kan i mycket ses som en skiljedom som parterna förbundet sig att respektera. I enlighet med det anförda bör efter nämndens beslut tillståndshavaren inte anses berättigad att försälja tillgångarna i trafikrörelsen utan inlösarens medgivande – ett rättstillstånd som således överensstämmer med det som föreligger i det fall att parterna godvilligt träffat avtal om hur inlösen skall ske.

Det kan tilläggas att en annan ordning än den nu skisserade torde nödvändiggöra en ändring av förslagets regler om kostnadsansvaret för förfarandet hos nämnden. Det synes inte rimligt att trafikhuvudmannen skall bära kostnadsansvaret för värderingsprocessen, om tillståndshavaren skulle äga frihet att efter nämndbeslut avyttra tillgångarna till utomstående tredje man.

Beträffande rättsläget i tiden mellan nämndbeslutet och slutförandet av inlösenförfarandet är ytterligare följande att anmärka. Närmast självklart är att det är den ännu trafikutövande tillståndshavaren som står faran för det med inlösenförfarandet avsedda godset intill dess inlösen genomförs.

Förslaget till lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg

Rubriken till den föreslagna lagen synes passa mindre väl till lagens innehåll. En mera träffande och dessutom kortare benämning på lagen är "lag om rätt att driva viss linjetrafik". I anslutning till en sådan rubrik kan lämpligen i en inledande paragraf anges vilken linjetrafik som närmare bestämt omfattas av lagen (se vidare vid 1 §). Lagrådet får sålunda föreslå att rubriken ändras i enlighet med den citerade lydelsen.

1 §

Den föreslagna lagen avses gälla sådan linjetrafik för persontransporter på väg som anges i 2 och 3 §§ i förslaget. Lagen skall med andra ord omfatta dels all linjetrafik för persontransporter inom ett och samma län (2 §), dels linjetrafik för persontransporter mellan län i vissa speciella fall där regeringen har meddelat särskilt beslut (3 §). Linjetrafik som inte är att hänföra till någon av dessa båda kategorier, t. ex. den långväga interregionala trafiken, berörs inte av föreliggande lagförslag. Sådan linjetrafik kommer fortfarande att kräva linjetrafiktillstånd och den grundar inte rätt till inlösen enligt förslaget. För att lagens tillämpningsområde skall framträda tydligt i lagtexten torde, som berörts vid rubriken, såsom 1 § i lagen böra upptas en bestämmelse av följande lydelse:

”Denna lag avser linjetrafik på väg för persontransporter

a) inom ett län,

b) mellan län i den mån regeringen meddelar beslut enligt 3 §.” (Om lagrådets förslag till paragrafindelning i det följande vinner gehör, skall hänvisningen till 3 § i stället avse ”3 § andra stycket”.)

En ytterligare fördel med en inledande paragraf av nu föreslagen lydelse är att den öppnar möjligheter till förenklingar i lagens redaktionella utformning.

Om den här föreslagna bestämmelsen införs i lagen, kommer stadgandet i 1 § enligt det remitterade förslaget i stället att få beteckningen 2 §. Lagrådet föreslår att stadgandet upptas som ett första stycke av 2 § och att paragrafen kompletteras med ett andra stycke enligt vad som sägs i det följande.

Med linjetrafik för persontransporter avses i det remitterade lagförslaget detsamma som enligt yrkestrafiklagen, se 1 kap. 5 § däri. Även i andra hänseenden utgår förslaget från regelsystemet i yrkestrafiklagen. Det synes i klarhetens intresse angeläget att anknytningen till yrkestrafiklagen kommer till uttryck i den föreslagna lagen. Så kan ske genom att som ett andra stycke i 2 § enligt lagrådets förslag till uppbyggnad av lagen upptas en bestämmelse av förslagsvis denna lydelse: ”Beteckningar i denna lag har samma betydelse som i yrkestrafiklagen (1979:559).”

2 och 3 §§

Mot bakgrunden av lagrådets förslag till ny 1 § i det föregående synes 2 och 3 §§ i det remitterade förslaget lämpligen böra slås ihop till en enda paragraf, betecknad 3 § och uppdelad på två skilda stycken.

Första stycket, motsvarande 2 § i det remitterade förslaget, torde då böra lyda på detta sätt: ”Linjetrafik som avses i 1 § a får från och med den 1 juli 1989 utan linjetrafiktillstånd drivas av trafikhuvudmannen.”

Motiveringen till 3 § i det remitterade förslaget ger vid handen (avsnitt 3.2.1 Geografisk avgränsning och avsnitt 5.1) att regeringens beslut enligt paragrafen skall avse väl avgränsade områden. Detta synes böra skrivas in

i lagtexten. En tidsangivelse motsvarande den i första stycket torde också böra införas. Även i övrigt synes visst förtydligande av lagtexten vara på sin plats. I enlighet med det nu sagda föreslår lagrådet att bestämmelsen, som sålunda bör upptas som ett andra stycke av 3 § enligt lagrådets förslag, utformas så här: "Om särskilda skäl föranleder det får regeringen besluta att en trafik huvudman får från och med den 1 juli 1989 utan linjetrafiktillstånd driva linjetrafik inom visst, väl avgränsat område i annat län än det vari huvudmannskapet gäller."

Enligt en övergångsbestämmelse till det remitterade lagförslaget får beslut som avses i 3 § av samma förslag inte fattas efter utgången av juni 1986. Lagförslaget kan sägas i sin helhet vara av övergångskaraktär och det ter sig med tanke härför följdenligt att låta även den föreslagna övergångsbestämmelsen, ehuru i och för sig av övergångsnatur, ingå i själva lagen. Lagrådet vill således förorda att nämnda bestämmelse, med viss jämkning, i stället upptas som en andra mening i det av lagrådet nyss föreslagna andra stycket i 3 §. Meningen kan lämpligen ges denna lydelse: "Sådant beslut får dock inte meddelas efter utgången av juni 1986."

4 §

Med hänsyn till lagrådets förslag i det föregående bör en redaktionell jämkning göras i första meningen av första stycket. Denna kan lämpligen lyda: "Tillstånd som har meddelats till sådan linjetrafik som avses i 1 § upphör att gälla vid utgången av juni 1989."

I andra stycket regleras det fallet att inlösen enligt 5 § i förslaget sker före den 1 juli 1989. Trafiktillståndet för den linjetrafik i vilken de inlösta tillgångarna har använts skall enligt första meningen då upphöra att gälla "vid tidpunkten för inlösen". Avsikten torde vara att trafiktillståndet inte skall förlora sin giltighet förrän inlösenförfarandet har verkställts genom slutlig reglering. För att innebörden skall framträda i lagtexten synes de citerade orden böra utbytas mot "när inlösen har slutförts".

Andra meningen i samma stycke torde böra lyda: "Om ett tillstånd till linjetrafik upphör att gälla enligt vad som nu sagts har trafik huvudmannen rätt att få ett motsvarande trafiktillstånd etc."

Med anpassning till lagrådets förslag i det föregående bör tredje stycket ges denna lydelse: "Frågor som avses i första stycket andra meningen och i andra stycket andra meningen prövas av länsstyrelsen i fall som avses i 1 § a och av transportrådet i fall som avses i 1 § b."

5 §

Regleringen i andra stycket synes böra göras något fullständigare än enligt det remitterade förslaget och utformas sålunda: "Har beslut meddelats enligt 3 §, skall berörda huvudmän mellan sig fördela uppkommande kostnader för inlösen. Kan de ej enas, beslutar buss- och taxivärderingsnämnden om fördelningen." (Om lagrådets förslag till paragrafindelning

läggs till grund, skall "enligt 3 §" ersättas med "enligt 3 § andra stycket".) Här avsedda beslut får – med hänsyn till bestämmelsen i 13 § förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd – antas ej vara överklagbart.

6 §

I första meningen bör, om vad lagrådet tidigare har föreslagit följs, "2 och 3 §§" utbytas mot "1 §".

Övergångsregleringen

Som lagrådet föreslagit i anslutning till 3 § i det föregående bör övergångsbestämmelsen i fråga om beslut som avses i nämnda paragraf i stället upptas i själva lagen.

Förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd

1 §

De båda styckena i paragrafen torde böra sammanföras till ett gemensamt första stycke.

Av skäl som lagrådet anfört i inledningen av sitt yttrande bör i klarhetens intresse som ett andra stycke i paragrafen intas följande: "Prövning som avses i första stycket äger inte rum i den mån tillståndshavare och inlösenkyldig träffat avtal om villkoren för inlösen."

3 §

Andra stycket av förevarande paragraf innehåller en bestämmelse av den sakliga innebörden att en ansökan om inlösen enligt 5 § i den föreslagna lagen om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg skall göras skriftligen hos buss- och taxivärderingsnämnden senast den 30 juni 1988.

Av intresse i sammanhanget är att notera att det förhållande som utgör huvudgrunden för inlösenrätten, nämligen att den enskilde trafikföretagarens linjetrafiktillstånd upphör att gälla, normalt inte inträffar förrän vid utgången av juni 1989. Huruvida den enskilde trafikföretagaren vid sistnämnda tidpunkt har ett trafikavtal med trafikhuvudmannen eller ej kan således inte med någon särskild grad av säkerhet avgöras när tiden för inlämnande av ansökan om inlösen går ut.

I motiven anges att bestämmelsen i förevarande stycke har tillkommit för att ge buss- och taxivärderingsnämnden möjlighet att planera sitt arbete och för att möjliggöra ett samtidigt genomförande av reformen i hela landet.

Frågan är om inte den i stycket valda senaste tidpunkten för ingivande av ansökan om inlösen kan ge upphov till rättsförluster eller i vart fall till onödiga administrativa olägenheter. För att undvika risk för rättsförluster måste en enskild tillståndshavare som berörs av ifrågakvarande lagstiftning

göra ansökan om inlösen före den 1 juli 1988 så snart han inte har fullgoda garantier för att han i egenskap av entreprenör åt trafikhuvudmannen får full användning för sina rörelsetillgångar. Även om han har goda skäl att tro att han skall få till stånd ett avtal med huvudmannen måste han göra ansökan om inlösen, om sådana garantier inte föreligger. Detta leder kanske till att många ärenden anhängiggörs hos nämnden utan att något egentligt behov av handläggning där föreligger. Dessutom – vilket är värre – kan en enskild trafikföretagare kanske missbedöma sina utsikter att få till stånd ett entreprenadavtal med huvudmannen och till följd härav komma att underlåta att i tid göra ansökan om inlösen.

Lagrådet vill med det sagda fästa uppmärksamheten på att de vinster som avses med den valda tidpunkten kanske inte uppvägs av de nackdelar som därav kan bli följden. Ett sätt att undvika här berörda olägenheter synes vara att sträcka ut ansökningstiden till att omfatta även viss tid efter det att trafiktillstånden generellt upphör.

9 §

I paragrafen föreskrivs att löseskillingen vid inlösen kan bestämmas till annat belopp än vad som följer av 7 och 8 §§, om värderingen enligt dessa paragrafer leder till ett oskäligt resultat.

Föreskriften bör ses mot bakgrund av huvudreglerna för bestämmandet av ersättning vid inlösen. Därvid är att märka främst 3 kap. 7 § yrkestrafiklagen och den efter mönster av detta stadgande utformade 5 § första stycket i det remitterade förslaget till lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg. Här bestäms nämligen omfattningen av inlösen skyldigheten genom att som föremål för inlösen anges "de fordon och andra tillgångar" som använts i verksamheten. Vidare framgår av 4 § andra och tredje styckena kungörelsen om buss- och taxivärderingsnämnd – vilka bestämmelser nu avses skola överföras till 7 § andra och tredje styckena i den föreslagna lagen om buss- och taxivärderingsnämnd – att tillgång uppskattas till det värde som kan påräknas vid försäljning under normala förhållanden och att vid inlösen av hel rörelse skulder avräknas på det sätt som normalt sker vid överlåtelse av rörelse.

Om utformningen av reglerna för inlösen sägs det i remissprotokollet bl. a., med hänvisning till hur hittills gällande praxis utvecklats, att någon anledning till ändringar i de grundläggande värderingsprinciperna inte föreligger. Företagens uppbyggnad och karaktär, personalsituationen, de aktuella tillgångarnas utformning, skick och alternativa användbarhet liksom många andra faktorer kan, sägs det vidare, naturligtvis variera starkt mellan olika företag och värderingen måste därför alltid göras med utgångspunkt i vad som för varje enskilt fall är skäligt. Bl. a. skall, heter det i remissprotokollet, avvecklingskostnaderna för personal kunna beaktas, om det finns skäl till det.

I fråga om innebörden av de sålunda i lagrådsremissen föreslagna grund-

läggande värderingsprinciperna synes föreligga brist på överensstämmelse mellan vad som uttalats i motiven och vad som kommit till uttryck i lagtexten. Är avsikten den att ersättning skall kunna lämnas även för annat än vad som omfattas av inlösen skyldigheten, dvs. fordon och andra tillgångar som har använts i verksamheten, torde detta böra framgå av direkta i lag intagna bestämmelser.

12 §

Enligt andra stycket av paragrafen får ordföranden besluta ensam i fråga om åtgärder som avser endast beredande av ärende. Det synes lämpligt och praktiskt om ordföranden också fick ensam besluta om avskrivning av ärende efter återkallelse (jfr t. ex. 2 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken). Lagrådet föreslår därför att andra stycket ges denna lydelse: "I fråga om åtgärder som avser endast beredande av ärende eller avskrivning av ärende efter återkallelse får ordföranden besluta ensam."

Övriga förslag

Förslagen lämnas utan erinran.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-03-14

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Boström

Proposition om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg,
2. lag om buss- och taxivärderingsnämnd,
3. lag om ändring i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik,
4. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979:559).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har i allt väsentligt godtagit lagförslagen. I sitt yttrande har lagrådet dock på vissa punkter föreslagit ändringar i och justeringar av den remitterade lagtexten. Lagrådets förslag gäller därvid till stor del den redaktionella utformningen. På några punkter har lagrådets förslag materiell betydelse. Jag kan i de flesta fall biträda lagrådets förslag till ändringar i lagtexten.

Jag går nu över till att behandla de olika frågor som tas upp i lagrådets yttrande.

Förslaget till lag om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg

Rubriken

Lagrådet har som sin uppfattning uttalat att den föreslagna rubriken synes passa mindre väl till lagens innehåll. I stället har lagrådet som rubrik föreslagit "lag om rätt att driva viss linjetrafik".

Uttrycken "lokal", "regional" och "kollektiv" förekommer inte i den

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 7 februari 1985.

lag som reglerar själva trafikillstånden, yrkestrafiklagen (1979:559). I denna lag används endast begrepp som linjetrafik etc. Den av lagrådet föreslagna rubriken ansluter även enligt min mening bättre till befintlig tillståndslagstiftning. Med tanke på den nu föreslagna lagens karaktär kan jag därför biträda lagrådets förslag, som ju dessutom har fördelen att vara kortare.

1-3 §§

Jag instämmer i vad lagrådet har anfört angående fördelarna med att i en inledande paragraf ange lagens tillämpningsområde.

På grund härav bör – som lagrådet föreslagit – det remitterade förslaget första paragraf i stället utgöra andra paragrafens första stycke.

Lagrådet har påpekat att det i klarhetens intresse synes angeläget att anknytningen till yrkestrafiklagen kommer till uttryck i den föreslagna lagen. Med anledning härav har lagrådet föreslagit att ett nytt andra stycke tas in i 2 §. Enligt min mening framgår den av lagrådet önskade anknytningen redan av det remitterade förslaget. Jag kan ändå biträda lagrådets förslag eftersom det har vissa fördelar från redaktionell synpunkt.

Som lagrådet funnit bör – efter de nu gjorda förändringarna – 2 och 3 §§ i det remitterade förslaget slås samman till 3 §. Beträffande andra stycket i denna paragraf (3 § i det remitterade förslaget) har lagrådet påpekat att remissens motivering ger vid handen att regeringens beslut enligt bestämmelsen skall avse väl avgränsade områden, vilket borde komma till uttryck i lagtexten. Vidare bör enligt lagrådet en tidsangivelse motsvarande den i första stycket (2 § i det remitterade förslaget) införas, och visst förtydligande göras av lagtexten i övrigt. Beslut som avses i denna bestämmelse får – enligt en övergångsbestämmelse till det remitterade förslaget – inte fattas efter utgången av juni 1986. Lagrådet förordar att denna bestämmelse i stället upptas i paragrafen i fråga. – Även beträffande förevarande bestämmelser kan jag ansluta mig till lagrådets förslag.

4 §

Jag delar lagrådets uppfattning att i andra stycket uttrycket "vid tidpunkten för inlösen" bör bytas ut mot "när inlösen har slutförts". Bestämmelsen vinner härigenom i klarhet. Likaså biträder jag lagrådets förslag att i andra meningens samma stycke uttrycket "skall trafikhuvudmannen meddelas" ersätts med "har trafikhuvudmannen rätt att få". Trafikillstånd utan intresse för huvudmannen behöver härigenom inte utfärdas. Jag godtar de redaktionella jämkningar som lagrådet har föreslagit.

5 §

Jag ansluter mig till de av lagrådet föreslagna redaktionella ändringarna.

Övergångsregleringen

Som framgår av det föregående (1–3 §§) bör övergångsbestämmelsen i fråga om beslut som avses i 3 § av det remitterade förslaget i stället upptas i själva lagen.

Förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd*1 §*

Lagrådet har i sitt yttrande uppmärksammat frågan om inlöseninstitutets natur och har därvid konstaterat att tillståndshavare och trafikhuvudman kan träffa ett rent privaträttsligt avtal som slutligt reglerar inlösenfrågan. Möjligheten att helt utan myndighetsmedverkan träffa uppgörelse i inlösenfrågor synes enligt lagrådet i klarhetens intresse böra uttryckligen anges i lagtexten.

Att berörda parter genom privaträttsligt avtal kan reglera inlösenfrågan är enligt min mening uppenbart. Jag delar således helt den rättsliga bedömning lagrådet gjort. En uttrycklig bestämmelse härom anser jag däremot överflödig: en sådan regel skulle enligt min uppfattning endast onödigt belasta lagtexten.

Lagrådet har vidare påpekat att det är av intresse att fastslå, vilken rättslig natur buss- och taxivärderingsnämndens avgöranden skall anses ha. Den centrala frågan är därvid enligt lagrådet huruvida nämndens beslut skall anses bindande för parterna eller om det skall betraktas enbart som ett värderingsutlåtande. I det sistnämnda fallet skulle det stå tillståndshavaren fritt att även efter nämndens beslut – utan den inlösenkyldige huvudmannens medgivande – sälja ifrågavarande tillgångar till annan än denne. – Lagrådet har för sin del som den naturligaste lösningen betraktat den ordningen att, efter nämndens beslut, detta beslut får samma rättsverkningar som skulle ha uppkommit om parterna träffat ett avtal; nämndens avgörande kan i mycket ses som en skiljedom, som parterna förbundet sig att respektera. Enligt lagrådet bör efter nämndens beslut tillståndshavaren inte anses berättigad att försälja tillgångarna i fråga utan inlösarens medgivande – ett rättstillstånd som överensstämmer med det som föreligger i det fall parterna godvilligt träffat avtal om hur inlösen skall ske.

För egen del ansluter jag mig till vad lagrådet har anfört angående den rättsliga natur buss- och taxivärderingsnämndens avgöranden skall anses ha.

3 §

I andra stycket föreskrivs att ansökan om inlösen skall göras senast den 30 juni 1988. Lagrådet har i sitt yttrande pekat på att de vinster som avses med den föreslagna tidpunkten kanske inte uppvägs av de nackdelar som kan bli följden därav och att olägenheterna skulle kunna undvikas om

ansökningstiden utsträcktes till att omfatta även viss tid efter det att trafiktillstånden generellt upphört.

Lagrådet har ifrågasatt om inte den valda tidpunkten kan ge upphov till rättsförluster eller i vart fall till onödiga administrativa olägenheter. Det kan nämligen – enligt lagrådet – när tiden för inlämnande av ansökan om inlösen går ut inte med någon särskild grad av säkerhet avgöras huruvida den enskilde trafikutövaren den 1 juli 1989 kommer att ha något entreprenadavtal med trafikhuvudmannen. För att undvika risk för rättsförluster måste därför en enskild tillståndshavare ansöka om inlösen före den 1 juli 1988 om några fullgoda garantier för att han får vara verksam som entreprenör inte föreligger vid den tidpunkten. Därmed skulle kanske många ärenden anhängiggöras hos nämnden utan att något egentligt behov av prövning förelåg.

Bestämmelsen om att ansökan om inlösen skall göras senast den 30 juni 1988 har tillkommit bl. a. för att ge nämnden möjlighet att planera sitt arbete och för att möjliggöra en samtidig reform över hela landet. En föreskrift om att ansökningar om inlösen skall göras före den tidpunkt, då tillstånden upphör att gälla, kommer enligt min mening att bidra till att klarhet i parternas mellanhavanden råder vid övergångstidens slut den 30 juni 1989. Den medverkar också till att parterna påskyndar arbetet med att åstadkomma långsiktiga entreprenadavtal. Som framgår av remissprotokollet bedömer jag ifrågavarande period om tre år vara fullt tillräcklig för att tillståndshavarna skall kunna slutföra förhandlingar med trafikhuvudmännen och med ledning härav bedöma om de önskar begära inlösen eller ej. För det fall inlösen blir aktuell står härefter ett år till förfogande för bl. a. avveckling av rörelsen och åtgärder för omplacering av eventuell personal liksom för handläggning av själva inlösenärendet. – Sammanfattningsvis finner jag inte skäl att med anledning av vad lagrådet anfört frågå det remitterade förslaget i materiellt avseende.

7 och 9 §§

Lagrådet har pekat på att det i fråga om innebörden av de i remissen föreslagna grundläggande värderingsprinciperna synes föreligga brist på överensstämmelse mellan vad som uttalats i motiven och vad som kommit till uttryck i lagtexten.

Bakgrunden till lagrådets påpekande är att enligt 5 § förslaget till lag om rätt att driva viss linjetrafik huvudmannen är skyldig att lösa in "de fordon och andra tillgångar" som används i verksamheten. Enligt förslaget till 7 § förevarande lag skall – liksom i nu gällande bestämmelser – tillgång uppskattas till det värde som kan påräknas vid försäljning under normala förhållanden. Samtidigt framgår emellertid av remissprotokollet att – i enlighet med nämndens hittills gällande praxis – värderingen alltid måste göras med utgångspunkt i vad som är skäligt. Bl. a. skall avvecklingskostnader för personal kunna beaktas om det finns skäl till det.

Den praxis, som buss- och taxivärderingsnämnden har utvecklat, innefattar enligt min mening rimliga och väl avvägda värderingar. Även i fortsättningen bör det därför vara möjligt att fastställa ersättningen så, att hänsyn även tas till andra förhållanden än tillgångarnas saluvärden. Som lagrådet har påpekat har emellertid denna praxis, exempelvis när det gäller ersättning för personalavvecklingskostnader, inte något uttryckligt stöd i den befintliga – eller i den genom lagrådsremissen föreslagna – lagtexten. Att dessa ersättningsmöjligheter återspeglas i lagtexten är från såväl klarhets- som rättssäkerhetssynpunkt väsentligt. Jag tar därför fasta på lagrådets påpekande om att det av lagtexten uttryckligen bör framgå att ersättning skall kunna lämnas för annat än vad som omfattas av själva inlösen-skyldigheten. Denna bestämmelse bör ses som en undantagsregel, vilken endast skall kunna tillämpas om en värdering enligt huvudregeln i 7 § skulle leda till oskäligt resultat. Bestämmelsen bör utformas som en andra mening i 9 § och ha följande lydelse:

Därvid kan även skälig hänsyn tagas till kostnader som uppkommer på grund av avveckling av rörelsen eller andra särskilda förhållanden.

12 §

Jag ansluter mig till vad lagrådet har anfört angående behovet av ett tillägg till paragrafen, varigenom ordföranden ensam får besluta om avskrivning av ärende efter återkallelse.

Övrigt

Utöver de ändringar jag nu har berört har vissa redaktionella jämkningar gjorts i lagtexten.

2 Lagen om kollektivtrafiknämnd

I lagen (1978:440) om kollektivtrafiknämnd föreskrivs (8 § andra stycket) att ordföranden får besluta ensam i fråga om förberedande åtgärd. I det till lagrådet remitterade förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd (12 §) föreskrivs att ordföranden får besluta ensam i fråga om åtgärder som avser endast beredande av ett ärende. Någon saklig skillnad i förhållande till bestämmelsen i lagen om kollektivtrafiknämnd är inte avsedd.

Lagrådet har i sitt yttrande över förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd pekat på att det synes vara lämpligt och praktiskt om ordföranden också fick ensam besluta om avskrivning av ärende efter återkallelse. Jag har anslutit mig till vad lagrådet har anfört. Någon anledning att i detta avseende göra skillnad på de båda lagarna finns enligt min mening inte. Den aktuella bestämmelsen i lagen om kollektivtrafiknämnd bör därför ändras så att den utformas på sätt lagrådet har föreslagit beträffande motsvarande regel i lagen om buss- och taxivärderingsnämnden.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att anta de till detta protokoll fogade och av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar.

dels att anta ett till detta protokoll fogat inom kommunikationsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1978: 440) om kollektivtrafiknämnd.

4 Beslut

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

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
1 Förslag till lag om rätt att driva viss linjetrafik	2
2 Förslag till lag om buss- och taxivärderingsnämnden	3
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik	5
4 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)	6
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1978: 440) om kollektivtrafik- nämnd	6
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 7 februari 1985 ..	7
1 Inledning	7
2 Bakgrund	7
2.1 Allmän bakgrund	7
2.2 Nuvarande lagstiftning	9
2.3 Departementspromemorian (Ds K 1984: 3) Busslinjetrafiken – Förslag till ändringar i lagstiftningen	12
3 Föredraganden	13
3.1 Reformens huvuddrag	13
3.2 Vilken trafik omfattar reformen?	27
3.2.1 Geografisk avgränsning	27
3.2.2 Kompletteringstrafik	34
3.2.3 Stadstrafik	36
3.2.4 Övrig linjetrafik, godstrafik m. m.	38
3.3 Trafiktillstånd för entreprenörer	40
3.4 Upphandling och avtal	43
3.5 Övergångsregler	47
3.5.1 Reformens ikraftträdande	47
3.5.2 Rätt till inlösen	49
3.5.3 Prövning av inlösenfrågor	52
4 Upprättade lagförslag	55
5 Specialmotivering	55
5.1 Förslaget till lag om rätt att driva lokal och regional kollektiv- trafik på väg	55
5.2 Förslaget till lag om buss- och taxivärderingsnämnd	59
5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978: 438) om huvudman- naskap för viss kollektiv persontrafik	61
5.4 Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)	61
6 Hemställan	61
7 Beslut	61
 <i>Bilagor</i>	
1 Departementspromemorians författningsförslag	62
2 Sammanställning av remissyttrandena över departementsprome- morian	67
3 De remitterade lagförslagen	103
Utdrag av lagrådets protokoll den 14 mars 1985	108
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 1985 ...	116
1 Anmälan av lagrådsyttrande	116
2 Lagen om kollektivtrafiknämnd	120
3 Hemställan	121
4 Beslut	121