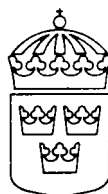


Regeringens proposition 1994/95:126



Den framtida trafikadministrativa verksamheten

Prop.
1994/95:126

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 december 1994

Ingvar Carlsson

Ines Uusmann
(Kommunikationsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att länsstyrelsens uppgifter enligt bilregisterkungörelsen överförs till Vägverket som därmed får ett samlat ansvar för alla frågor som rör fordonsregistrering. Ny teknik används för att effektivisera bilregisterverksamheten. Handläggningen av bilregisterärenden och telefonservicen koncentreras till tre platser i landet.

I propositionen föreslås vidare att länsstyrelsens uppgift som regional körkortmyndighet bibehålls. För att stärka det regionala sambandet föreslås att ärenden om återkallande av körkort skall prövas av länsstyrelsen i det län där körkortshavaren är folkbokförd.

Även länsstyrelsens uppgift som tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt yrkestrafiklagstiftningen bibehålls. Vägverket får i uppdrag att utarbeta datorstöd för ärendehandläggningen.

Totalt medför de föreslagna förändringarna en årlig besparing på omkring 40 miljoner kronor.

Genomförandet av regeringens förslag förutsätter att ändringar görs i bilregisterkungörelsen och körkortsförordningen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1996.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Den nuvarande trafikadministrativa verksamheten	5
3.1	Fordonsärenden	5
3.1.1	Fordonskontroll	5
3.1.2	Fordonsregistrering	5
3.1.3	Fordonsbeskattning	9
3.2	Körkortsärenden	11
3.3	Yrkestrafikärenden	12
3.4	Drivmedelsransonering	14
3.5	Kostnader och finansiering	15
4	Förslag	16
4.1	Bilregisterverksamheten	16
4.2	Körkortsverksamheten	22
4.3	Yrkestrafikverksamheten	24
4.4	Ransoneringsfrågor	26
4.5	Finansieringsfrågor	27
4.6	Genomförande	28
4.7	Uppföljning	28
Bilaga 1	Sammanfattning av Utredningen om bil- och körkortsregistreringen m.m. (Länsstyrelserna i Norrbottens, Stockholms och Örebro län, Statskontoret och Vägverket)	29
Bilaga 2	Vägverkets förslag till framtida organisation av bil-, körkorts- och yrkestrafikregisterverksamheten	34
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 1994		39

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner det som regeringen förordar om att överföra länsstyrelsens uppgifter inom fordonsområdet till Vägverket,
2. godkänner det som regeringen förordar om att ärenden om återkallande av körkort skall prövas av den länsstyrelse där körkortsinnehavaren är folkbokförd.

Verksamheten med bil- och körkortsregistreringen har ingående utretts av utredningen om översyn av huvudmannaskapet för bilregistret m.m. I utredningens betänkande *Den regionala bil- och körkortsadministrationen (SOU 1991:14)* föreslogs bl.a. att det regionala ansvaret för registerverksamheten borde bli kvar i länen, men att vissa förbättringar borde göras rörande länens sätt att organisera arbetet och rörande systemet för resursfördelning.

Regeringen överlämnade detta betänkande till Trafiksäkerhetsutredningen, som i betänkandet *Det framtida trafiksäkerhetsarbetet (SOU 1991:79)* föreslog att Trafiksäkerhetsverket skulle slås samman med Vägverket till en ny myndighet (Vägtrafikverket) med ett samlat ansvar för myndighetsuppgifterna inom trafiksäkerhetsområdet. Riksdagens beslut (prop. 1992/93:2, bet. 1992/93:TU4, rskr. 1992/93:58) innebar att Trafiksäkerhetsverket lades ned och att samtliga dess uppgifter inkl. ansvaret för bilregistreringen överfördes till Vägverket.

Den centrala registerverksamheten i Örebro, som numera benämns Trafikregistret, införlivades med Vägverket den 1 januari 1993. Några mera väsentliga ändringar i den verksamheten gjordes inte i samband med detta införlivande.

Genom beslut den 4 november 1993 gav regeringen Riksrevisionsverket, Statskontoret, Vägverket samt Länsstyrelserna i Norrbottens, Stockholms och Örebro län i uppdrag att gemensamt utarbeta förslag om den framtida bil- och körkortsregistreringen m.m. Utredningsuppdraget har redovisats i rapporten *Utredning om bil- och körkortsregistreringen m.m.* som överlämnades till Kommunikationsdepartementet den 10 februari 1994. En sammanfattning av utredningen finns i *bilaga 1*.

Myndigheterna var inte eniga om hur den framtida bil- och körkortsverksamheten borde organiseras. De tre länsstyrelserna förordade att det centrala registret skulle överföras till Länsstyrelsen i Örebro län. Statskontoret lämnade ett särskilt yttrande över utredningsförslaget och Vägverket en reservation. Riksrevisionsverket anmälde att det av kapacitetsskäl och med hänsyn till verkets ställning som revisionsorgan var olämpligt att Riksrevisionsverket ingick bland uppdragstagarna. Det förslag som de tre länsstyrelserna står bakom kallas i det följande för Länsstyrelseförslaget.

Vägverket inkom den 17 mars med ett eget förslag till hur den framtida bil-, körkorts- och yrkestrafikregisterverksamheten borde organiseras. Vägverkets förslag finns i *bilaga 2*.

Länsstyrelseförslaget och Vägverksförslaget har behandlats på en "hearing" den 22 april 1994.

De kostnadsberäkningar som i de olika förslagen har presenterats av Vägverket och länsstyrelserna har genomgått av Öhrlings-Reveko AB i en rapport som kom in till regeringen den 29 september 1994. Öhrlings-Reveko AB:s rapport har remissbehandlats.

3 Den nuvarande trafikadministrativa verksamheten

Prop. 1994/95:126

I den trafikadministrativa verksamheten innefattas att föra bil-, körkort- och yrkestrafikregister samt att handlägga ärenden enligt olika trafikförfattningar och att ge telefonservice, underrättelser m.m. Till den trafikadministrativa verksamheten räknas även frågor om drivmedelsransonering.

3.1 Fordonsärenden

Verksamheten inom fordonsområdet styrs i första hand genom fordonskungörelsen (1972:595), bilregisterkungörelsen (1972:599), förordningen (1988:1108) om direktregistrering av fordon samt fordonskattelagen (1988:327). Mellan dessa författningar finns ett nära samband.

3.1.1 Fordonskontroll

Fordonskungörelsen (1972:595) innehåller regler om utformning, utrustning och kontroll av fordon. Innan ett fordon tas i bruk skall det typbesiktigas eller registreringsbesiktigas. För att få användas skall det också efter viss tid genomgå en periodisk kontroll, s.k. kontrollbesiktning. All kontroll av personbilar, lastbilar, bussar m.m. utförs i dag av AB Svensk Bilprovning (ASB).

3.1.2 Fordonsregistrering

Enligt bilregisterkungörelsen (1972:599) är Vägverket central registreringsmyndighet och länsstyrelserna regionala registreringsmyndigheter. Bilregistret förs av Vägverket genom automatisk databehandling. Vägverket svarar för det system- och programmeringsarbete som behövs. I bilagor till bilregisterkungörelsen anges vilka uppgifter som skall föras in i registret och vilka myndigheter som skall ansvara för införandet.

Den operativa verksamheten inom bilregistersystemet bedrivs således på såväl central som regional nivå. Enligt bilregisterkungörelsen skall frågor om registrering eller avregistrering, ägarbyten och frågor om avställning eller upphörande av avställning prövas av länsstyrelsen.

Registrering

Ett fordon får inte användas i allmän trafik utan att vara registrerat. För fabriksnya fordon är det vanligast att tillverkaren eller importören svarar för registreringen. För direktimporterade fordon anmäler tullmyndigheten fordonet till registrering i samband med förtullningen. För egentillverkade fordon, dvs. hopsatta och amatörbyggda fordon, och för fordon som tidigare varit registrerade anmäler ASB fordonet till regi-

strering efter genomförd ursprungskontroll och registreringsbesiktning. För fordon som förvärvats från försvarsmakten skall fordonsägaren själv ansöka om registrering hos länsstyrelsen.

Ansökan om registrering kan göras hos vilken länsstyrelse som helst. Ansökan skall innehålla uppgifter för att identifiera fordonet och dess ägare. Beträffande fordonet krävs uppgifter om fordonsslag, fabrikat, typ, årsmodell och chassinummer eller motsvarande märke. Beträffande ägaren skall namn, adress och personnummer eller organisationsnummer anges.

För fordon som överensstämmer med ett typbesiktigat modellfordon sänder tillverkaren eller generalagenten uppgifter om chassinummer m.m. och uppgifter om till vilka återförsäljare fordonen levererats direkt till Vägverkets trafikregister som registrerar fordonen, s.k. förregistrering. Ett förregistrerat fordon ställs automatiskt av. De tekniska uppgifterna om modellfordonet lämnas vanligen på en särskild blankett av ASB direkt till Vägverket, som för de fordon som levereras till återförsäljarna för in uppgifterna i trafikregistret och sänder ett registreringsbevis till återförsäljaren. När fordonet sedan säljs och avställningen upphört samt trafikförsäkring tecknats av kunden kan fordonet tas i bruk. Fordonsskatt påförs då ägaren av Vägverket.

Tunga lastbilar och bussar ges vanligen en individuell utformning och utrustning. Nya lastbilar och bussar brukar därför registreringsbesiktigas i stället för att typbesiktigas. Enligt en bestämmelse i fordonskungörelsen skall, med några undantag, sådana fordon vara registrerade innan de registreringsbesiktigas, s.k. förregistrering. Det är i regel tillverkaren som ombesörjer både förregistreringen och registreringsbesiktningen. De uppgifter som behövs för att identifiera fordonet sänds i dessa fall till länsstyrelsen som registrerar fordonet. Vägverkets trafikregister skickar sedan ut fordonsskyltar till tillverkaren eller återförsäljaren. De tekniska uppgifterna om fordonet sänds av ASB i digital form direkt till Vägverket efter att fordonet godkänts vid registreringsbesiktningen.

Egentillverkade fordon, fordon som övertagits från försvarsmakten och tidigare avregistrerade fordon får registreringsbesiktigas utan att vara registrerade. För dessa fordon gör ASB i samband med registreringsbesiktningen en ursprungskontroll och insänder på en särskild blankett till länsstyrelsen de uppgifter som behövs för att identifiera fordonet och ägaren. Länsstyrelsen för sedan manuellt in uppgifterna i bilregistret. Övriga tekniska uppgifter om fordonet sänder däremot ASB i digital form direkt till Vägverket. Om fordonsägaren vill ta fordonet i bruk direkt efter registreringsbesiktningen kan han – före besiktningen – ansöka om detta hos länsstyrelsen. Länsstyrelsen kontrollerar då att trafikförsäkring finns och beviljar därefter sådant tillstånd.

Ägarbyte samt av- och påställning av fordon

Vem som äger ett fordon är av central betydelse i registreringssammanhang. En grundläggande bestämmelse i bilregisterkungörelsen är nämligen att fordon som omfattas av registreringsplikt endast får brukas om

fordonet är registrerat och en ägare till fordonet därmed införts i bilregistret. I bilregisterkungörelsen finns bestämmelser om ansvar (penningböter) för ägaren om fordonet brukas i strid mot bestämmelserna i bilregisterkungörelsen. Registreringen har emellertid även en direkt rättslig verkan då det gäller

- ansvar för fel och brister i fordonets trafiksäkerhets- och miljöegenskaper samt skyldighet att göra föreskrivna besiktningar enligt reglerna i fordonskungörelsen (1972:595)
- skyldighet att betala fordonsskatt enligt fordonsskattelagen (1988:327)
- skyldighet att betala felparkeringsavgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift.

Vem som är registrerad som ägare har däremot inte någon direkt betydelse för vem som vid en civilrättslig process skall anses vara ägare till ett fordon. Någon kontroll av hur ett fordon förvärvats och vilka avtal som föreligger mellan köpare och säljare görs nämligen inte i samband med registreringen. Dock registreras att fordon innehas med nyttjanderätt (leasing-avtal).

Övergår registrerat fordon till ny ägare skall den nye ägaren inom en vecka från förvärvet göra anmälan därom till länsstyrelsen. Även den tidigare ägaren skall inom en vecka göra en anmälan till länsstyrelsen. Frågor om vem som skall vara införd i bilregistret som ägare till visst fordon prövas härvid av den länsstyrelse till vilken anmälan gjorts.

Enligt reglerna i bilregisterkungörelsen är således både köparen och säljaren skyldiga att göra anmälan om ägarbyte. Det är särskilt viktigt för säljaren att han gör en anmälan. Om köparen åtar sig att ombesörja en anmälan men inte gör det, kommer nämligen säljaren att stå kvar som registrerad ägare med de skyldigheter som detta innebär.

Sedan länsstyrelsen matat in ändringar om ägarbyte i bilregistret sänder Vägverket ett registreringsbevis till den nye ägaren och ett meddelande till den förra ägaren om att han har förts av som ägare.

Om ett fordon inte skall användas under en tid kan det avställas. Då befrias fordonet automatiskt från skatte- och trafikförsäkringsplikt. Ett avställt fordon får inte användas i trafik. Undantag gäller fordon som brukas med s.k. saluvagnslicens.

Ett fordon som avställts på begäran av ägaren får dock brukas kortast lämpliga väg till och från närmaste bilbesiktningstation, under förutsättning att fordonet är trafikförsäkrat och det inte finns några obetalda skatter.

Anmälan om avställning skall göras skriftligen till länsstyrelsen. Om det finns ett giltigt kontrollmärke utfärdat för fordonet skall med anmälan finnas:

- ett avskrapat kontrollmärke om detta är i sådant skick att det går att läsa, eller

- ett intyg från ASB, från en innehavare av en saluvagnslicens eller från en försäkringsanstalt som har särskilt medgivande från Vägverket om att kontrollmärket har förstörts, eller
- den registreringsskylt på vilket kontrollmärket är anbringat.

Om något av detta inte är med eller en anmälan eljest är ofullständig, t.ex. att underskrift saknas, sänder länsstyrelsen tillbaka anmälan för komplettering. Anmälan räknas från den dag då en fullständig anmälan inkommit.

När länsstyrelsen matat in uppgift om att ett fordon är avställt sänder Vägverket ett nytt registreringsbevis till fordonsägaren och återbetalar överskjutande fordonskatt. För personbilar återbetalas härvid skatt för det antal hela månader som återstår av skatteåret. Om anmälan innefattar både ägarbyte och avställning sker återbetalningen till den nye ägaren.

När fordonet skall börja att användas igen måste det ställas på. Beslut om avställningens upphörande fattas av länsstyrelsen efter anmälan från fordonets ägare. Med anmälan skall bevis om trafikförsäkring lämnas om inte uppgift om trafikförsäkring redan finns i bilregistret.

Fordonskatt debiteras i fråga om personbilar för hela den månad under vilken avställningen upphört. Avställningen upphör i regel den dag som anmälan kommit in till länsstyrelsen. Om avställning skall upphöra senare går det att i anmälan ange fr.o.m. vilken dag detta skall ske.

Efter det att länsstyrelsen matat in en uppgift om påställning i bilregistret sänder Vägverket ut ett inbetalningskort för betalning av fordonskatt för återstoden av skatteåret eller skatteperioden plus 25 kronor i avgift för bevis om avställningens upphörande och 46 kronor i registerhållningsavgift om denna inte betalats tidigare under skatteåret. Fordonsägaren får även ett nytt registreringsbevis och ett bevis om avställningens upphörande. Om fordonsägaren vill börja att använda fordonet omedelbart kan han hämta beviset hos länsstyrelsen eller få det via telefax. Om förutsättningarna för att erhålla ett kontrollmärke är uppfyllda får fordonsägaren också ett tillfälligt kontrollmärke tillsammans med beviset. Fordonskatten skall betalas senast tre veckor efter det att fordonet ställts på. Man brukar här tala om att fordonsägaren får en skattekredit.

Anmälningar om ägarbyte samt av- och påställning av fordon görs enklast och säkrast genom att registreringsbevisets rapportdel används. Om man har tappat bort registreringsbeviset kan man få en dublett från Vägverket efter ansökan hos länsstyrelsen. Man kan även direkt från länsstyrelsen få en särskild blankett för anmälan om ägarbyte m.m. Något krav på att en ansökan om ändringar av registeruppgifter skall göras på ett särskilt formulär finns dock inte, utan även egna ansökningar godtas förutsatt att de innehåller de uppgifter som länsstyrelsen behöver för sin handläggning. Tidigare har krävts att alla ansökningar skulle vara skriftliga. Numera godtar dock länsstyrelserna att anmälningar om påställning görs per telefon. Länsstyrelsen kan även skicka

bevis om att avställningen upphört med telefax så att fordonet kan tas i bruk samma dag som en anmälan görs. Prop. 1994/95:126

Enligt förordningen (1989:1108) om direktregistrering i bilregistret får Vägverket medge att uppgifter för registrering av ägarbyte, avregistrering, avställning och upphörande av avställning lämnas till verket i stället för till länsstyrelsen. Sådant medgivande får lämnas av den som i sin yrkesmässiga verksamhet innehar fordon och som bedöms ha förutsättningar att lämna uppgifter på ett tillförlitligt sätt.

Det är framför allt bilfirmor som har utnyttjat den nya möjligheten till direktregistrering. Formellt skall dock Vägverket pröva frågor om ägarbyte, avregistrering, avställning m.m.

Utnyttjandet av modern informationsteknologi för bilregistrering har inneburit att registreringsarbetet kunnat decentraliseras och att uppgiftslämnarna i stor utsträckning direkt kan kommunicera med det centrala registret via anslutna terminaler, datorer eller maskinläsbara datamedier. Datakommunicering av detta slag medger kortare och betydligt säkrare informationsvägar än den tidigare manuella hanteringen.

Från att ha varit en exklusiv angelägenhet för länsstyrelserna har arbetet med att tillföra och sprida registeruppgifter förts ut på flera händer. Tidigare utförde länsstyrelserna 100 procent av alla transaktioner. I dag kommer bara ca 30 procent av transaktionerna från länsstyrelserna.

Information från bilregistret ges till myndigheter, organisationer och företag som underlag för ett brett spektrum av verksamheter. De största kundgrupperna är allmänheten i form av enskilda fordonsägare eller fordonsköpare, försäkringstagare, skattskyldiga, innehavare av tillstånd till yrkesmässig trafik, innehavare av saluvagnslicens, felparkerare, nyttjanderättsinnehavare- eller upplåtare samt företag och organisationer i egenskap av fordonsägare.

Det vanligaste sättet att nå kontakt med bilregistret i bilregisterärenden är per telefon till länsstyrelsen. Frågor rörande ägarförhållanden är mest frekventa. Andra vanliga frågor är sådana som rör skatter, avställning och besiktning. Genomförda studier visar att en del länsstyrelser har för små resurser för telefonservice, vilket resulterar i långa kötider på vissa håll eller att man inte alls kommer fram.

Ett vanligt sätt att komma i kontakt med registret är via telefax. Denna kontaktmöjlighet utnyttjas framför allt av bilfirmor och har jämte "on-line"-förbindelse i stor utsträckning ersatt personliga besök.

3.1.3 Fordonsbeskattning

Enligt fordonsskattelagen (1988:327) är personbilar, lastbilar m.m. skattepliktiga om de är eller bör vara upptagna i bilregistret. Skattskyldig för ett visst fordon är ägaren av fordonet. Som ägare anses den som är eller bör vara upptagna i bilregistret som ägare.

Storleken på fordonsskatten är beroende av fordonsslag, vikt, antal axlar och kopplingsanordningar. För traktorer, motorredskap och tunga terrängvagnar kan även användningssättet påverka skattens storlek. För

en bensindriven personbil med tjänstevikten 900 kg är fordonsskatten för närvarande 355 kronor om året. Fordonsvikten uppmäts i samband med typbesiktning eller registreringsbesiktning.

Enligt fordonsskatteförordningen (1993:1028) svarar länsstyrelsen om inte annat följer av bilregisterkungörelsen för att uppgifter som behövs för beräkning av skattevikt förs in i bilregistret. Tidigare registrerade länsstyrelsen dessa uppgifter, men numera lämnar ASB i normalfallet uppgifter om skattevikt och andra tekniska uppgifter om fordonet direkt till Vägverket.

Fordonsskatten betalas i förväg för 12 kalendermånader. För tyngre fordon som har en årsskatt som är större än 3 600 kronor delas dock skatten upp på tre perioder. Det är slutsiffran i fordonets registreringsnummer som bestämmer under vilken månad fordonsskatten skall betalas. Om t.ex. en personbil har slutsiffran 5 är september uppbörds-månad och oktober–september skatteår. Ett fordon med denna slutsiffra skall kontrollbesiktigas under perioden mars–juli.

Fordonsskatt beslutas normalt genom automatisk databehandling på grundval av uppgifter i bilregistret. Omkring den 10 i uppbörds-månaden sänder Vägverket ut ett inbetalningskort till den som är registrerad som ägare. Om ett fordon är avställt skickas dock inte något inbetalningskort ut eftersom fordonet då inte är skattepliktigt. Efter det att fordonsskatten har betalats på posten sänder Vägverket ut ett kontrollmärke. En förutsättning för detta är dock att fordonet har godkänts vid kontrollbesiktningen, att trafikförsäkring finns och tidigare debiterad fordonsskatt betalats.

Om fordonsskatten inte har betalats i tid skickar Vägverket cirka tre veckor efter sista betalningsdag ut en påminnelse. Ett skattepliktigt fordon får inte brukas om inte fordonsskatt har betalats för innevarande och närmast föregående skatteår. Detta förbud gäller även om skatteskulden avser den föregående ägaren. Om fordonet brukas trots att fordonsskatt inte har betalats och om det har gått mer än två månader sedan skatten skulle ha betalats, skall polisen, om man upptäcker detta vid t.ex. en flygande inspektion, ta hand om fordonets registreringskyltar. Skulle ett sådant fordon därefter användas döms ägaren till böter eller fängelse i högst sex månader.

Anser den skattskyldige att skatten är felaktig, kan han begära en omprövning hos länsstyrelsen. I de fall fordonet har övergått till en ny ägare skall framställan om omprövning av fordonsskatten göras hos länsstyrelsen senast 30 dagar efter den dag då skatten senast skulle ha betalats.

Om anmälan om ägarbyte görs på ett korrekt sätt, dvs. inom en vecka efter ägarbytet, och länsstyrelsen omedelbart matar in uppgifterna om ägarbyte i bilregistret, kommer Vägverkets inbetalningskort för fordonsskatt att gå till rätt ägare även om ägarbytet skulle ha ägt rum under någon av de sista dagarna i månaden före uppbörds-månaden. Om ägarbytet skett under någon av de första dagarna i uppbörds-månaden kommer inbetalningskortet att skickas till den förre ägaren. Denne är skyldig att betala fordonsskatt för det kommande skatteåret, trots att han inte längre äger fordonet när han får inbetalningskortet. Det är vanligt

att den som sålt fordonet tror att han inte längre är skattskyldig och slänger inbetalningskortet. Detta leder då till ett nytt skattekrav plus dröjsmålsavgift.

Prop. 1994/95:126

3.2 Körkortsärenden

Verksamheten inom körkortsområdet styrs i första hand av körkorts-lagen (1977:472), körkortsförordningen (1977:722) och föreskrifter som meddelats med stöd av dessa författningar.

Vägverket är central körkortsmyndighet. Det ankommer på verket att stödja andra myndigheter som är verksamma inom körkortsområdet och att verka för en enhetlig rättstillämpning. Verket får i vissa angivna avseenden meddela föreskrifter för tillämpningen av körkortslagstiftningen och medge undantag från denna. Verket utövar också tillsyn över förarutbildningen i trafikskolor och svarar för verksamheten med förarprov i den egna regionala organisationen. Vidare ansvarar verket i egenskap av central registreringsmyndighet för underhåll, drift och utveckling av körkortsregistret. Detta ingår i ett integrerat och riktäckande ADB-baserat system för administrationen av körkort och körkorts kontroll. Systemet hanterar uppgifter som behövs för

- lämplighetsprovning, körkortsutbyte, förnyelse av körkort och bevakning av villkor,
- körkortsprov och bevakning av avgifter för sådana prov,
- tillverkning och distribution av körkort,
- körkortsingripanden och bevakning av körkort som har inlämnats efter återkallelse eller omhändertagits,
- trafikövervakning och förarkontroll.

Vägverket svarar genom Trafikregistret i Örebro för systemets centrala funktioner, såsom systemering, programmering, underhåll och drift av maskiner och system, produktion och distribution.

Rikspolisstyrelsen för i sitt ADB-system sådana uppgifter om brott, som enligt körkortsförordningen skall ingå i körkortsregistrets belastningsdel. Rikspolisstyrelsen sänder veckovis magnetband med uppgifter ur sitt person- och belastningsregister till Vägverkets trafikregister. Dessa uppgifter utgör underlag för verkets produktion av registerblad. Registerbladen tillställs länsstyrelserna för deras bedömning av körkortsingripanden.

Länsstyrelsen, som är regional körkortsmyndighet, handlägger frågor om körkortstillstånd, villkor i samband därmed och bevakning av sådana villkor, utbyte av körkort, frågor om förnyelse av körkort och handledarskap. Frågor om körkortstillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där den sökande är folkbokförd.

Länsstyrelsen har också mandat att medge undantag från körkorts-lagstiftningen i vissa angivna frågor. Vidare svarar länsstyrelsen, som regional registreringsmyndighet, för inregistreringen av sådana beslut,

som enligt gällande bestämmelser, skall tillföras körkortsregistret. Länsstyrelsen kan även lämna utdrag och upplysningar ur registret.

Frågor som avser ingripande i rätten att föra fordon handhas av förvaltningsdomstolarna och sedan den 1 oktober 1994 av länsstyrelserna (prop. 1993/94:133, bet. 1993/94:JuU24, rskr. 1993/94:319). Ingripanden företas med stöd av körkortslagen och avser återkallelse av körkort eller i förekommande fall varning. Frågor om återkallelse av körkort prövas av länsstyrelsen i det län där det senast gällande körkortstillståndet har meddelats.

Avgörande för frågan om ett körkortstillstånd skall meddelas är om sökanden med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden är lämplig att inneha körkort. Den medicinska lämplighetsprövningen grundar sig på en hälsodeklaration som den sökande skall avge. I vissa fall krävs att den sökande företer läkarintyg. I personutredningen ingår att länsstyrelsen kontrollerar om den sökande förekommer i Rikspolisstyrelsens person- och belastningsregister. Uppgift om förekomst i detta register får länsstyrelsen i samband med att ansökan om körkortstillstånd registreras i körkortsregistret. Länsstyrelsen begär i sådana fall in ett registerutdrag från polismyndigheten.

Polismyndigheterna svarar för kontrollen av behörigheten att föra fordon i trafiken. En polismyndighet eller en åklagare kan i vissa fall besluta att ett körkort skall omhändertas.

Posten har vissa uppgifter när det gäller identitetsprövning i samband med utlämnande av körkort.

3.3 Yrkestrafikärenden

Regleringen av yrkestrafiken sker i huvudsak genom yrkestrafiklagen (1988:263) och yrkestrafikförordningen (1988:1503). Av betydelse är också förordningen (1979:785) om yrkestrafikregister och förordningen (1975:885) om utmärkning av fordon i yrkesmässig trafik samt vissa bestämmelser i fordonskungörelsen (1972:595), bilregisterkungörelsen (1972:599), kungörelsen (1974:681) om internationella vägtransporter, lagen (1979:561) om biluthyrning och lagen (1989:560) om transportförmedling.

Yrkesmässig trafik får endast bedrivas av den som har trafiktillstånd. Frågor om trafiktillstånd prövas av länsstyrelsen i det län där den sökande är folkbokförd eller om sökande är en juridisk person, där företagets ledning finns. Frågor om tillstånd till linjetrafik som berör flera län skall dock prövas av Vägverket.

För all yrkesmässig trafik gäller att tillstånd enligt yrkestrafiklagen endast får ges till sådana fysiska eller juridiska personer som bedöms lämpliga att bedriva verksamheten. Därvid prövas om sökanden med hänsyn till yrkeskunnande, ekonomiska förhållanden, vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt samt andra omständigheter av betydelse bedöms vara lämplig att driva verksamheten.

För linjetrafik skall en särskild skadlighetsprövning ske, varvid prövas om den avsedda trafiken i betydande mån skulle komma att skada förutsättningarna för järnvägstrafik och trafikhuvudmännens trafik. Taxitrafik, beställningstrafik med buss och godstrafik prövas däremot endast vad avser tillståndshavarens lämplighet.

Vägverket är central myndighet för frågor inom yrkestrafikområdet och får meddela verkställighetsföreskrifter till yrkestrafikförordningen m.fl. författningar. Vägverket svarar också för följande uppgifter:

- tillståndsärenden vid länsöverskridande och internationell linjetrafik,
- överklagningar av vissa länsstyrelsebeslut,
- frågor om undantag,
- anordnar skriftliga prov för trafiktillstånd och taxiförarlegitimation,
- för yrkestrafikregistret,
- utfärdar yrkestrafikmärke.

På ansökan om trafiktillstånd prövar länsstyrelsen sökandens personliga och ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten. Prövningen skall avse en ganska vid personkrets där bl.a. ingår trafikansvariga hos juridiska personer, verkställande direktörer och vissa intresse- och ägarkonstellationer.

Ansökningarna kompletteras ofta i en dialog mellan sökanden och handläggaren, som kan föras genom brev eller telefax, per telefon eller vid personliga besök. Ärendena behöver ofta kompletteras och uppfattas nästan alltid av den enskilde som brådskande och ekonomiskt angelägena.

Vid prövningen skall länsstyrelsen i förekommande fall via intyg kontrollera yrkeskunnandet och i samverkan med polis, skatte- och kronofogdemyndigheter utreda om övriga förutsättningar för tillstånd föreligger. I sin handläggning använder länsstyrelserna det centrala yrkestrafikregistret, som omfattar alla tillståndshavare i landet. Vägverket svarar för driften av registret. För det fall att tillstånd meddelas skall detta och eventuella individuella villkor, genom den beslutande länsstyrelsens försorg uppdateras i yrkestrafikregistret liksom alla eventuella kommande förändringar. Ett lämnat tillstånd gäller i hela landet med undantag för tillstånd till linjetrafik som gäller för trafik på en bestämd sträcka.

Sedan den 1 juli 1994 har länsstyrelserna tillgång till uppgifter som framkommit genom samkörning av yrkestrafikregistret med utskökningsregistret om fordringar som drivs in av kronofogdemyndigheten i allmänt mål. Denna samkörning underlättar tillståndsprövningen och tillsynen.

Tillståndshavarna är skyldiga att följa vissa generella föreskrifter som i första hand anges i yrkestrafikförordningen men även i tillståndsvillkoren. Bland de viktigaste kan nämnas skyldighet att anmäla fordon i trafiken och att anmäla förändring i den av länsstyrelsen prövade personkretsen. Vid en utökning av fordonsparken görs en förnyad prövning av den personliga och ekonomiska lämpligheten.

Länsstyrelserna och Vägverket är ålagda att utöva tillsyn över att tillståndshavarna bedriver verksamheten enligt gällande bestämmelser. De skall dessutom verka för att kraven på trafiksäkerhet och god arbetsmiljö uppfylls.

Vägverket har en operativ tillsyn som är inriktad på yrkestrafiken. Vägverkets bilinspektörer kontrollerar dels vid flygande inspektioner fordonens tekniska skick och förarnas arbetstider, dels vid företagsbesök arbetstider.

3.4 Drivmedelsransonering

Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) är ansvarig myndighet för energifunktionen inom totalförsvaret. I ansvaret ingår att vidta lämpliga åtgärder för att kunna hantera en försörjningskris. En sådan åtgärd är drivmedelsransonering, där NUTEK ansvarar för såväl planering som genomförande.

Vägverkets uppgift är bl.a. att:

- lagerhålla ransoneringskort av datatyp för NUTEK:s räkning,
- vid beslut om drivmedelsransonering knyta fordon registrerade i centrala bilregistret till viss typ av ransoneringskort och komplettera dessa med fordonsägarens namn och adress samt fordonets registreringsnummer för distribution via Posten (standardranson),
- vid beslut om ransonering knyta fordon, registrerade och noterade som fordon i yrkesmässig trafik i bilregistret till viss typ av ransoneringskort och komplettera dessa med fordonsägarens namn och adress samt fordonets registreringsnummer för distribution via Posten (förskottsranson).

Länsstyrelsen är enligt länsstyrelseinstruktionen, beredskapsförordningen m.fl. författningar högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet. Med detta följer också särskilda uppgifter inom vissa områden, däribland energiförsörjning. Uppgiften innebär ansvar för olika typer av ransonering i fred, kris och krig. Länsstyrelsernas uppgifter under en drivmedelsransonering är att svara för *en behovsprövad tilldelning* av drivmedel till registrerade motorfordon, traktorer, terrängfordon, motorredskap samt vissa enheter inom skogsbruket.

I ransoneringssystemet ombesörjer kommunerna och länsstyrelserna all tilldelning av behovransoner för olika fordon. Avgörande för uppgiftsfördelningen mellan kommun och länsstyrelse har varit länsstyrelsens tillgång till bilregisterfunktionen, och därmed möjligheten att enkelt kommunicera med centrala bilregistret. Därför har länsstyrelsen ålagts att sköta tilldelningen för registrerade fordon, medan kommunen handhar tilldelningen för icke registrerade fordon.

Vägverkets kostnader för trafikregisterverksamheten i Örebro uppgick år 1993 till 386 miljoner kronor. Av detta belopp avsåg 147 miljoner kronor portokostnader, 17 miljoner kronor kostnader för registrerings-skyltar, 50 miljoner kronor kostnader för framställning och distribution av körkort och 11 miljoner kronor kostnader för kontrollmärken. I beloppet ingår inte kostnaderna för Vägverkets bilinspektörer och inte heller kostnader som är att hänföra till registrets andel av verkets centrala kostnader ("overhead"-kostnader).

Länsstyrelsernas personalkostnader för de olika slagen av trafikadministrativ verksamhet framgår i Länsstyrelseförslaget. I nedanstående tabell redovisas antalet årsarbetskrafter den 1 januari 1994 och kostnaderna.

Trafikadministrativ verksamhet	Antal årsarbetskrafter	Lönekostnader inkl. lkp miljoner kronor
Bilregister	259,6	55,7
Körkort	116,5	25,6
Allmänna ombud	89,4	21,7
Yrkesmässig trafik	42,1	10,2
SUMMA	507,6	113,2

Verksamheten vid trafikregistret i Örebro finansieras numera genom dels ett särskilt anslag kallat "Vägverket: Kostnader för registerverksamheten", dels avgiftsintäkter från kommersiell försäljning av uppgifter från registret. Anslaget uppgick till 507 miljoner kronor budgetåret 1993/94 och till 522 miljoner kronor 1994/95. Intäkterna från uppdragsverksamheten beräknas bli ca 22 miljoner kronor.

Kostnaderna för länsstyrelsernas trafikadministrativa verksamhet har också budgeterats i det tidigare nämnda anslaget. Medlen till länsstyrelserna är inte öronmärkta utan ingår som en ospecificerad del i resp. länsstyrelses rampost. 170 miljoner kronor, som Vägverket erhållit för innevarande och föregående budgetår har, med anledning av det tidigare nämnda, dragits in som besparing.

Bil- och körkortsregisterverksamheten har alltid finansierats genom avgifter. När Trafiksäkerhetsverket hade ansvaret för verksamheten fick verket direkt disponera dessa avgifter. Inför Trafiksäkerhetsverkets sammanslagning med Vägverket den 1 januari 1993 beslutade regeringen att verksamheten skulle övergå från netto- till bruttoredovisning på statsbudgeten. Det betyder att avgiftsintäkterna inte disponeras av Vägverket utan tillförs statskassan och redovisas under en inkomsttitel.

4.1 Bilregisterverksamheten

Regeringens förslag: Vägverket ges ett samlat ansvar för bilregisterverksamheten. Ny teknik används för att effektivisera verksamheten. Telefonservicen förbättras. Handläggningen av bilregisterärenden och telefonservicen koncentreras till tre platser i landet. Riksskatteverket utreder beskattningsfrågorna.

Bakgrund till regeringens förslag: Bilregisterkungörelsen är över 20 år gammal och regelsystemet är anpassat till en arbetsfördelning mellan centrala och regionala organ som var lämplig för 1960-talets ADB-teknik. En rad ändringar i bilregisterkungörelsen har gjorts under årens lopp och i en särskild förordning har regler införts som gör att bilfirmor m.fl. kan direktregistrera ägarbyten samt av- och påställningar av fordon. Regelsystemet har dock härigenom blivit svåröverskådligt och svårbegripligt. Så t.ex. är det numera Vägverket som i flertalet fall svarar för registrering av fordon.

Informationen till allmänheten om det gällande regelsystemet är bristfällig och de blanketter som används är svåra att förstå. Detta leder till ökade kostnader och besvär för både fordonsägarna och myndigheterna.

Ansvar för att föra bilregistret är i dag splittrat på Vägverket och länsstyrelserna. Verksamheten finansieras via flera olika anslag och avgifter. Det saknas en samlad redovisning över verksamhetens kostnader. Betydande besparingar bör kunna göras genom införande av ny teknik och administrativ rationalisering.

Vägverket har utvecklat den s.k. bildfångsttekniken för registrering inom det trafikadministrativa området. Bildfångsttekniken innebär i korthet att handlingar avbildas i digital form och lagras på optiska media samtidigt som handlingarnas information tolkas och analyseras med hjälp av en dator. Detta innebär dels att arkiveringen av handlingarna sker på ett rationellt sätt, dels att enkla ärenden vars handläggning är möjlig att helt formalisera i ett dataprogram kan hanteras på ett snabbt, säkert och kostnadseffektivt sätt.

Bildfångstteknik har införts för registrering av parkeringsanmärkningar och för tillverkning av körkort. Vägverket har i en skrivelse den 12 april 1994 om ändringar i bilregisterkungörelsen hemställt att nu få ta tekniken i bruk även inom bilregisterområdet. Vägverket har anskaffat utrustning för detta ändamål. Kostnaden för utveckling av systemet och inköp av utrustning har uppgått till ca 10 miljoner kronor.

Det inkommer årligen omkring två miljoner anmälningar om äganderättsövergångar, en halv miljon anmälningar om avställning och en kvarts miljon avregistreringar. Fortfarande kommer många av dessa ärenden till länsstyrelserna på fordonets registreringsbevis och hanteras manuellt enligt särskilda instruktioner. Bildfångsttekniken innebär att de flesta av dessa ärenden i stället skulle kunna införas maskinellt i bilregistret av Vägverket.

I Länsstyrelseförslaget anges att länsstyrelserna genom bildfångsttekniken bör kunna spara in omkring 60 tjänster och göra en nettobesparing på omkring 8 miljoner kronor om året.

De tekniska förutsättningarna för att rationalisera bilregisterverksamheten finns således, men besparingarna har inte kunnat realiseras. I de fall inte direktregistrering görs är det nämligen enligt reglerna i bilregisterkungörelsen länsstyrelsen som skall föra in uppgifter i bilregistret om ägarbyten samt av- och påställning av fordon.

Förutom höga kostnader finns det även andra problem och brister i nuvarande hantering av bilregisterärenden. Utredningen om översyn av huvudmannskapet för bilregistret m.m. konstaterade i betänkandet *Den regionala bil- och körkortadministrationen (SOU 1991:14)* att det föreligger stora skillnader i kvalitets- och servicenivå mellan olika länsstyrelser. Detta medför att bilregistret kommer att innehålla inaktuella uppgifter, vilket medför felaktiga resultat när uppgifterna används i nästa led. Detta skapar i sin tur nya ärenden och onödigt administrativt arbete, som tar ytterligare resurser i anspråk. Om man försöker att lösa resursproblemet i registreringsarbetet genom att dra ned på telefonservicen uppstår nya problem. Frågor som inte klaras av per telefon uppenbarar sig ofta som skriftliga ärenden eller ofullständiga anmälningar från allmänheten, som tar mera resurser i anspråk än telefonservicen.

Genom att kilometerskatten har avskaffats har ärendebalanserna i den regionala bilregisterverksamheten minskat, men alljämt förekommer tidvis eftersläpningar i registreringsarbetet.

Anmälan om ändringar i bilregistret kan i dag sändas in till vilken länsstyrelse som helst och frågor om ett fordon kan också besvaras av vilken länsstyrelse som helst. En konsekvens av det nuvarande systemet är att de länsstyrelser som har en hög servicenivå i sin bilregisterverksamhet riskerar att få fler ärenden. Med nuvarande finansieringssystem får man inte kompensation för detta.

Skälen till regeringens förslag: I nuvarande statsfinansiella läge anser regeringen att alla möjligheter som finns att rationalisera statliga verksamheter måste tas till vara. Digital bildfångstteknik i bilregisterverksamheten bör därför nu införas och den nya informationsteknologin även i övrigt utnyttjas för att minska kostnaderna för verksamheten. Regelsystemet bör förenklas och informationen till fordonsägarna förbättras i syfte att minska antalet ärenden som behöver utredas av registreringsmyndigheten.

Registrering och tekniska utredningar

Registrering av fordon görs numera till största delen av Vägverket på basis av uppgifter som ASB och tillverkarna lämnar direkt till Vägverket. Länsstyrelsen medverkar bara vid registrering av vissa fordon som skall registrerasbesiktigas.

Det är uppenbart att Vägverket är mest lämpat att genomföra tekniska utredningar, t.ex. att klassificera ett fordon, att bestämma skattevikten eller att kontrollera att ett fordon har genomgått sådana tekniska föränd-

Inmatning av uppgifter i bilregistret med bildfångst

I både Länsstyrelseförslaget och Vägverksförslaget bedöms det som mest ekonomiskt att inmatningen av uppgifter om ägarbyte samt om av- och påställning av fordon görs med hjälp av bildfångsttekniken och att inmatningen bara bör göras på en plats i Sverige. I Länsstyrelseförslaget anges att det centrala trafikregistret bör överflyttas till Länsstyrelsen i Örebro län. Regeringen anser att detta inte är lämpligt. Vägverkets trafikregister i Örebro bör enligt regeringens uppfattning i stället ha kvar ansvaret för drift och utveckling av registret samt även hantera all inmatning av uppgifter i bilregistret med hjälp av bildfångsttekniken.

Med bildfångsttekniken kan Vägverket automatiskt registrera alla enkla ärenden där anmälningarna är kompletta. Om det saknas uppgifter eller vissa uppgifter är otydliga kan i de flesta fall meddelanden om komplettering skickas ut till kunderna med ett automatiserat förfarande. Görs en begärd komplettering korrekt kan ändringen sedan registreras med hjälp av bildfångsttekniken när ärendet kommer åter till Vägverket. Genom en sådan automatisering av handläggningen kommer en större administrativ besparing att kunna göras än vad som redovisats i Länsstyrelseförslaget.

I vilka fall kompletteringarna skall göras automatiskt, resp. vilka ärenden som är av sådan art att de kräver en manuell hantering och mer kvalificerad utredning är en fråga som bör ankomma på Vägverket att besluta om.

Ägarutredningar och utredningar om av- och påställning

Tillämpningen av bildfångsttekniken för registrering av ägarbyten samt av- och påställning av fordon förutsätter att anmälningarna görs på registreringsbevisets rapportdel. Med bildfångsttekniken kommer man normalt att hinna registrera alla ärenden samma dag som de kommer in till Trafikregistret, även om antalet ärenden en viss dag skulle vara mycket stort. Eftersom anmälningarna sker på ett enhetligt sätt och till ett enda ställe blir hanteringen också säkrare. Genom att ärendena avbildas och arkiveras direkt när de kommer in till Vägverket blir risken för att ett ärende kan komma bort mycket liten. Antalet ärenden som kräver en utredning torde härigenom komma att bli väsentligt mindre än i dag.

Ägarutredningar initieras ofta i samband med uppörd av fordons-skatt. Om en försäljning skett under året men ägarbytet inte anmälts kommer den förre ägaren att debiteras skatten. Ägarutredningarna tar betydande resurser i anspråk. Kostnaderna för ägarutredningar drabbar vanligen inte dem som slarvat med att göra anmälan om ägarbyte, utan kostnaderna kommer via registerhållningsavgiften att få betalas av alla fordonsägare.

För att få en bättre regelefterlevnad anser regeringen att systemet för anmälningar bör ses över. Den blankett som Vägverket tagit fram och prövat i bildfångstsystemet är enklare än den som i dag används. Med en tydlig information om hur blanketten skall fyllas i och en förklaring om varför anmälan måste göras kommer man sannolikt att kunna minska antalet oanmälda ägarbyten. För att underlätta anmälningarna bör också portot betalas av Vägverket och inte som i dag är fallet av den som skall göra anmälan.

Om ägarbyte skett under någon av de första dagarna i uppbördsmånaden kommer säljaren att debiteras fordonsskatt för det kommande skatteåret. Många fordonsägare är inte medvetna om detta, utan tror att de inte behöver betala skatten eftersom de sålt fordonet innan de fått inbetalningskortet. För att undvika att skatten inte betalas i tid och att därmed säljaren kommer att påföras dröjsmålsavgift, bör i dessa fall säljaren i samband med att han från Vägverket får en bekräftelse på att ägarbytet registrerats, få en tydlig information om att han trots ägarbytet är skattskyldig för det kommande året.

Enligt reglerna i bilregisterkungörelsen kan vid underlåtenhet att anmäla ägarbyte ett föreläggande om ordningsbot ges. Ordningsbotsbeloppet är för närvarande 300 kronor. Det är i dag ovanligt att förelägganden om ordningsbot ges. För att få en bättre regelefterlevnad och undvika ägarutredningar anser regeringen att myndigheterna bör tillämpa det sanktionssystem för underlåtenhet att anmäla ägarbyten som finns i bilregisterkungörelsen.

Genom införande av bildfångsttekniken och nya blanketter för anmälan om ägarbyte och avställning av fordon torde antalet ärenden som behöver utredas komma att minska kraftigt. Vid de mindre länsstyrelserna kommer då enligt regeringens bedömning antalet ärenden bli för litet för att man skall kunna få en rationell ärendehandläggning.

För att göra ägarutredningar och utredningar om av- och påställning av fordon krävs kunskaper om gällande regler och praxis, men man behöver inte ha kunskaper om lokala förhållanden eller kännedom om den person som gjort anmälan. Regeringen anser att ägarutredningar och utredningar om avställning av fordon bör utföras av Vägverket och att utredningsverksamheten bör koncentreras till färre platser i landet. Genom en sådan koncentration av verksamheten kan Vägverket utveckla specialistkompetens och få vissa stordriftsfördelar även i hanteringen av mera komplicerade ärenden.

Vid vintersäsongens början och slut får länsstyrelserna ett stort antal anmälningar och frågor om av- resp. påställning av fordon samtidigt som också antalet anmälningar om ägarbyten brukar öka. Med nuvarande manuella inmatning på länsstyrelserna kan tidvis förseningar i inmatningen uppstå. Eftersom vintern börjar och slutar vid olika tidpunkter i södra och norra Sverige kan man utjämna arbetstopparna om ärendena överförs till Vägverket. Ärendena kan då fördelas mellan olika enheter inom Vägverkets organisation på ett flexibelt sätt.

Telefonservice

Även då det gäller telefonförfrågningar finns det fördelar med att arbeta i större enheter. Man kan då utveckla specialistkunskaper. Om man har större enheter ökar också möjligheterna att hålla stationerna bemannade under kvällar och helger samt att ge viss tolkservice. Om verksamheten bedrivs inom Vägverkets organisation kan man koppla samtalen till platser i landet där man för tillfället har personal tillgänglig och härigenom utjämna arbetstopparna.

I framtiden kommer sannolikt även telefonservicen att rationaliseras. Ett stort antal fordonsspörsmål kommer att kunna besvaras genom s.k. röstvalssystem. Kunden slår då på sin telefon in en kod för det aktuella fordonet och en siffra för vilken uppgift som önskas, t.ex. ägarens namn eller om och när fordonet ställts av. Vägverkets dator tar fram de begärda uppgifterna och ger ett svar med syntetiskt ljud.

Utredningar och telefonförfrågningar har ett nära inbördes samband. Med hänsyn till personalens kompetensutveckling bör dessa funktioner lämpligen samlokaliseras. Personalen kan då växla mellan dessa arbetsuppgifter. En hög servicenivå vad gäller telefonförfrågningar resulterar i färre utredningar.

Regeringen föreslår att Vägverket skall ansvara för telefonservicen. Även denna verksamhet bör koncentreras till färre platser i landet. Telefonservicen bör också förbättras vad gäller väntetider och öppetider.

Fordonsskatt

Länsstyrelsen är i dag beskattningsmyndighet i fordonsskatteärenden, men Vägverket beslutar på uppdrag av länsstyrelsen om fordonsskatt och dröjsmålsavgift samt verkställer uppörd av sådan skatt och avgift, skattetillegg och ränta.

Länsstyrelserna var tidigare beskattningsmyndighet för all skatt. När de förutvarande skatteavdelningarna bröts ut ur länsstyrelserna och bildade egna myndigheter bibehölls dock fordonsskattefrågorna på länsstyrelsen. Det främsta motivet till detta var att länsstyrelserna var registreringsmyndigheter och hade tillgång till utrustning för att kommunicera med bilregistret.

Eftersom enligt regeringens förslag Vägverket kommer att svara för all fordonregistrering och ta emot alla anmälningar om ägarbyte samt av- och påställning av fordon finns det inte längre samma motiv som tidigare att länsstyrelsen skall vara beskattningsmyndighet.

Riksskatteverket har i sitt samrådsyttrande över Länsstyrelseförslaget framfört att verkets principiella inställning är att all beskattning och skattekontroll bör hanteras inom skatteförvaltningen, om inte mycket starka skäl talar emot detta. Verket ansåg dock att det inte finns någon anledning att för närvarande aktualisera frågan om att föra över funktionen som beskattningsmyndighet från länsstyrelsen till skatteförvaltning-

en. Att föra över funktionen till någon annan myndighet bör dock enligt Riksskatteverkets mening under inga förhållanden komma i fråga.

Enligt regeringens bedömning kommer antalet fordonsskatteärenden att minska genom användning av bildfångsttekniken och en bättre information om regelsystemet. Regeringen avser därför att uppdra åt Riksskatteverket att lämna förslag om hur beskattningsfrågorna skall lösas när bilregistret överförs till Vägverket. När verkets förslag beretts kan regeringen återkomma till riksdagen med eventuella förslag till förändringar avseende beskattningsfunktionen.

Kundmottagning

För närvarande finns möjlighet att genom personliga besök på länsstyrelsen göra anmälan om registrering, avregistrering, avställning, påställning och ägarbyten. Antalet sådana besök har dock successivt minskat. Regeringen anser att en möjlighet till personliga besök bör finnas kvar även sedan Vägverket övertagit ansvaret för bilregistreringsärendena. Detta kan ske antingen genom att Vägverket i sin regionala organisation inrättar en kundmottagning eller genom att Vägverket köper dessa tjänster från länsstyrelsen. Att ta emot anmälningar och besvara frågor i registreringsärenden kan även utföras av ackrediterade besiktningföretag. I varje fall vid de stationer som utför registreringsbesiktningar bör det finnas kompetens att hantera sådana frågor. I propositionen (1993/94:167) En effektivare fordonskontroll föreslås att som ett villkor för ackreditering skall krävas att besiktningföretagen har sådan utrustning att de med elektronisk post kan kommunicera med Vägverkets bilregister.

Det bör ankomma på Vägverket att besluta om hur de direkta kundkontaktorna skall lösas. Målsättningen bör vara att kundmottagningar skall finnas på minst lika många ställen som i dag. Samtidigt är det dock angeläget att Vägverket genom enklare registreringsförfarande och bättre information om gällande regler samt genom en utbyggd telefonservice minskar behovet av personliga besök.

Organisation och resurser

Genom tillämpning av bildfångsttekniken, regeländringar och bättre information om reglerna bedömer regeringen att arbetsvolymen inom bilregisterverksamheten kommer att minska kraftigt. Om Vägverket ges ett samlat ansvar för all bilregisterverksamhet och verksamheten koncentreras till färre platser förbättras möjligheterna att integrera den centrala och regionala registerverksamheten och att göra tekniska och administrativa rationaliseringar.

Länsstyrelsens sammanlagda kostnader för bilregisterverksamheten är i dag drygt 80 miljoner kronor. Regeringens bedömning är att kostnaderna bör kunna halveras genom att länsstyrelsernas uppgifter överförs till Vägverket och beskattningsfrågorna också ges en ny lösning.

Beträffande Vägverkets organisation föreslår regeringen att utredningsverksamheten och telefonservicen bedrivs vid tre enheter. Av dessa bör en enhet finnas i Örebro för att få en nära koppling mellan å ena sidan utvecklingen av bilregistersystemet och å andra sidan det löpande arbetet med att hantera ärenden och besvara frågor från allmänheten. De två andra enheterna bör förläggas till regionalpolitiskt prioriterade orter, nämligen Arjeplog och Visby. Regeringen räknar med att de anställda som i dag arbetar med bilregisterfrågor, i första hand skall erbjudas anställning i Vägverket på nämnda orter.

Organisatoriskt bör enheterna i Arjeplog och Visby vara knutna till Trafikregistret i Örebro. Det nya trafikregistret bör ges en ökad självständighet och organisatoriskt jämnställas med regionerna inom Väg- och trafikdivisionen. Till Vägverkets trafikregister bör också knyts ett rådgivande organ med företrädare för de olika intressenter som är beroende av uppgifter från trafikregistret.

4.2 Körkortsverksamheten

Regeringens förslag: Länsstyrelsens ansvar som regional körkortsmyndighet bibehålls. Det regionala sambandet stärks genom att ärenden om återkallande av körkort prövas av länsstyrelsen i det län där körkortshavaren är folkbokförd. Vägverket får i uppdrag att utveckla datorstöd för handläggning av körkortsärenden.

Skälen till regeringens förslag: Det föreligger stora skillnader mellan bilregistret och körkortsregistret. Körkortsregistret har en utpräglad karaktär av besluts- och ärendediarium, medan bilregistret mer fungerar som en informationsdatabas. Antalet transaktioner och antalet användare av bilregistret är mycket större än av körkortsregistret. Det är i huvudsak bara polisen och länsstyrelsen som utnyttjar informationen i körkortsregistret. Bilregistret är också i sin helhet ett öppet register och även andra organ än registreringsmyndigheterna har rätt att ändra på uppgifter i registret. Uppgifterna i körkortsregistret är mera integritetskänsliga och vissa uppgifter är sekretessbelagda. Finansieringen av registren sker också på olika sätt. Bilregistret finansieras i huvudsak genom registerhållningsavgiften, som är en generell, årlig avgift som debiteras samtidigt med fordonsskatten. Körkortsregistret finansieras i huvudsak genom avgifter för körkortstillstånd och för förnyelse av körkort.

Såväl personliga besök som telefonkontakter är i hög grad knutna till körkortsregistrets roll i myndighetsutövningen än vad som gäller för bilregistret. Behovet av att personligen träffa den som handlägger ett ärende är också större inom körkortsområdet. Detta gäller särskilt i ärenden om återkallelse av körkort.

En väsentlig skillnad vad gäller kundkontakterna med de båda registren är att länsanknytningen vad gäller väsentliga körkortsärenden är total. Sålunda skall körkortstillstånd meddelas av den länsstyrelse i det

län där den sökande är folkbokförd och återkallelse av körkortsingripanden göras av den länsstyrelse där körkortet ursprungligen utfärdats. Bilregisterärenden kan handläggas av vilken länsstyrelse som helst.

Vid handläggningen av körkortsärenden kan kontakter behöva tas med olika regionala och kommunala myndigheter såsom polisen, socialnämnden och hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Handläggningen kan även kräva kontakter med andra enheter inom länsstyrelsen såsom sociala enheten och de enheter som handlägger yrkestrafikärenden. Något större behov av personlig kontakt med bilregisterenheten finns däremot inte.

Det regionala sambandet talar enligt regeringens uppfattning för att handläggningen av körkortsärenden bör ligga kvar på länsstyrelsen.

Även kompetensskäl talar för att körkortsärenden bör ligga kvar på länsstyrelserna. Körkortsärenden kräver en stor sakkunskap om körkortslagstiftningen och tillämpningen av denna kräver juridisk och socialpolitisk kompetens. Sådan kompetens kan enligt regeringens bedömning bäst utvecklas på länsstyrelsen som även i sin övriga verksamhet handlägger ett brett spektrum av ärenden som kräver liknande kompetens.

Riksdagen har godtagit (bet. 1993/94:JuU24, skr. 1993/94:319) regeringens förslag i propositionen (1993/94:133) Instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna om att mål om återkallelse av körkort överflyttades från länsrätten till länsstyrelsen den 1 oktober 1994. I denna proposition framhöll regeringen att de personer i länsstyrelserna som handlägger körkortsärenden ofta har stor erfarenhet och besitter god kompetens på området samt att tillämpningen av förvaltningslagen garanterar en rättssäker handläggning. Med hänsyn till att länsstyrelsens uppgift inom körkortsområdet förändras anser regeringen att det inte är lämpligt att aktualisera en överflyttning av körkortsärenden till Vägverket vilket verket föreslagit i sin skrivelse till regeringen.

Enligt körkortsförordningen prövas frågor om återkallelse av körkort av länsrätten i det län där det senast gällande körkortstillståndet har meddelats. Vistas körkortshavaren i ett annat län får länsrätten hänskjuta målet till länsrätten i detta län, om körkortshavaren begär det eller länsrätten annars finner det lämpligt.

I propositionen om instansordningen behandlas inte frågan om vid vilken länsstyrelse som ärenden om återkallelse av körkort skall handläggas. Detta är en administrativ fråga som regeringen får besluta om.

Frågan om beslutsrätten vad gäller körkortsingripanden har behandlats i regeringens proposition (1993/94:168) Ökad tillsyn av den yrkesmässiga trafiken. Med hänvisning till yttrande från Föreningen för allmänna ombud i körkortsfrågor konstaterade regeringen i denna proposition att ett överförande av alla körkortsärenden till den länsstyrelse där körkortsinnehavaren är folkbokförd innebär att villkorsakter, återkallelseakter m.m. som innehåller känsliga uppgifter skall skickas runt mellan länsstyrelserna vilket innebär ökade portokostnader och administrationskostnader samt längre handläggningstider. Vidare konstaterades att frågan är av övergripande karaktär inom hela körkortslagstiftningen och ej något som enbart berör yrkestrafiken. Någon ändring föreslogs därför inte i denna proposition, men det framhölls att frågan borde övervägas

ytterligare på grund av det samband som finns mellan körkortslagens bestämmelser om återkallelse av sådant körkort som förutsätter taxibehörighet och den i propositionen föreslagna möjligheten att återkalla taxilegitimation enligt yrkestrafiklagen. Riksdagen godtog regeringens förslag (bet. 1993/94:TU29, skr. 1993/94:310).

I ärenden om återkallande av körkort anser regeringen att det är angeläget att körkortshavarna genom ett besök på myndigheten skall ha möjlighet att personligen träffa den eller de personer som handlägger ärendet. Ärendena bör därför lämpligen handläggas vid den länsstyrelse där körkortsinnehavaren är folkbokförd. En sådan ordning underlättar också kontakterna med andra berörda myndigheter, t.ex. polisen och socialnämnden. Detta är ägnat att förkorta handläggningstiden och minska de administrativa kostnaderna. I de ärenden om körkortstillstånd som avser vidgad behörighet underlättas handläggningen också. Regeringen bedömer att handläggningstiderna och administrationskostnaderna totalt sett inte kommer att öka till följd av förändringen.

4.3 Yrkestrafikverksamheten

Regeringens förslag: Länsstyrelsens uppgift som tillstånds- och tillsynsmyndighet för yrkestrafiklagstiftningen bibehålls. Tillsynen effektiviseras genom ett systematiskt samarbete mellan länsstyrelse, skattemyndighet, kronofogdemyndighet, polisen och Vägverket.

Vägverket får i uppdrag att utveckla och samordna datorstöd för ärendehandläggning av körkorts- och yrkestrafikärenden, samt samordnad telefonservice och kvalitetskontroll.

Skälen för regeringens förslag: Huvuddelen av de åkerier, taxiföretag, bussföretag och andra transportföretag som omfattas av yrkestrafiklagstiftningen är små och bedriver sin huvudsakliga verksamhet inom en kommun eller ett län. Länsstyrelsen är av detta skäl en lämplig tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Länsstyrelsernas verksamhet inom yrkestrafikområdet är starkt inriktad på ärendehandläggning. Verksamheten har stor betydelse för möjligheterna att bedriva näring och inslaget av juridisk/ekonomisk granskning är också starkt. Inom länsstyrelserna finns i dag i allt väsentligt sådan kompetens.

Prövningen av yrkestrafikärenden anknyter väl till hanteringen av körkortsärenden. Detta gäller speciellt i återkallelseärenden som enligt vad som föreslagits i avsnitt 4.2 bör ligga kvar på länsstyrelserna.

Yrkestrafikregistret har i likhet med körkortsregistret mer en karaktär av ett besluts- och ärendediarium, ej en informationsdatabas. Uppgifter i registret utnyttjas i huvudsak bara av länsstyrelsen, polisen och Vägverket.

Vid handläggningen av ärenden enligt yrkestrafiklagen har länsstyrelsen behov av att hämta uppgifter om vilka fordon som ett transportföre-

tag har. I tillsynen bör även ingå att kontrollera att fordonen har en tillfredsställande säkerhetsmässig standard, samt ägandeförhållanden m.m. (jfr. prop. 1992/93:106 och prop. 1993/94:168). En lång rad kontroller skall göras vid t.ex. utökning av fordonsparken. Denna tillsyn underlättas av att som regeringen föreslagit i propositionen (1993/94:169) En effektivare fordonskontroll resultaten från den senaste kontrollbesiktningen skall lagras i bilregistret. Länsstyrelserna måste därför ha dataterminaler för kommunikation med bilregistret. En effektiv tillsyn av den yrkesmässiga trafiken förutsätter dock inte att länsstyrelsen själv är regional registreringsmyndighet inom fordonsområdet.

Riksdagen har beslutat med anledning av föregående budgetproposition (prop. 1993/94:100 bil. 14) att länsstyrelserna skall tillföras ökade resurser för tillsyn av den yrkesmässiga trafiken. Resurstillskottet är 6 miljoner kronor. I regeringens proposition (1993/94:168) Ökad tillsyn av den yrkesmässiga trafiken föreslås att länsstyrelsernas ansvar för den löpande tillsynen av den yrkesmässiga trafiken markeras genom en ändring i yrkestrafiklagen.

Tillsynen av den yrkesmässiga trafiken är inte enbart motiverad av trafiksäkerhetsskäl utan är även nödvändig för att främja en sund konkurrens inom transportsektorn. Detta ligger nära den nya roll att allmänt främja konkurrensförhållanden inom länet som länsstyrelserna genom en ändring i länsstyrelseinstruktionen tilldelats.

Mot denna bakgrund anser regeringen att länsstyrelsens uppgifter inom yrkestrafikområdet bör bibehållas och utvecklas. Det bör emellertid i detta sammanhang noteras att en utredning om en översyn av yrkestrafiklagstiftningen nyligen tillsatts (dir. 1994:109). I direktiven sägs, mot bakgrund av de nya tillstånd som krävs för transporter i förvärsyfte inom EES-området, att utredningen bör utreda om den nuvarande myndighetsorganisationen är den mest lämpliga mot bakgrund av de nämnda typerna av tillstånd. I direktiven framhålls att hanteringen av de berörda tillstånden ibland gör det nödvändigt att kontakter tas med myndigheter i andra länder.

Den yrkesmässiga trafiken bedrivs som näringsverksamhet med, totalt sett, stora ekonomiska intressen. Den omständigheten att den yrkesmässiga trafiken ställs, mot betalning, till allmänhetens förfogande för transporter av personer och gods motiverar också en särskild övervakning av denna trafik.

Tillsynen kan effektiviseras genom ett ökat samarbete mellan länsstyrelser, skattemyndigheter, polisen och Vägverket. I en departementspromemoria om "Den yrkesmässiga trafiksamordningen och genomförande-frågor" (1994:100) efterlyses denna nära samverkan. Enligt regeringens mening bör länsstyrelserna ta erforderliga initiativ för att åstadkomma denna samverkan. Den tidigare nämnda sambearbetningen mellan yrkestrafikregistret och utsökningsregistret vid kronofogdemyndigheten är ett uttryck för detta. Vidare kan nämnas att regeringen genom beslut den 31 mars 1994 har uppdragit åt Rikspolisstyrelsen och Vägverket att utarbeta ett handlingsprogram för övervakningen av den yrkesmässiga trafiken. I programmet skall ingå en redovisning av sådana missförhållanden som medför åtgärder från länsstyrelsernas sida i form av

varning till tillståndshavaren eller återkallelse av tillståndet. Vidare skall ingå att utarbeta ett program för polisens utbildning i yrkestrafikfrågor i syfte att effektivisera övervakningen av den yrkesmässiga trafiken. Redovisningen av uppdraget skall ske senast den 3 april 1995. Vägverket kan numera även meddela föreskrifter på hela yrkestrafikområdet. Tidigare var denna möjlighet starkt begränsad.

Handläggningen av yrkestrafikärenden sker i dag huvudsakligen med ett manuellt förfarande. Regeringen anser att datorstöd för handläggningen bör utarbetas av Vägverket och länsstyrelserna. Det är i fråga om länsstyrelsens uppgifter såväl inom yrkestrafikområdet som inom körkortsområdet synnerligen angeläget att verksamheten kännetecknas av hög och jämn kvalitet. Det är t.ex. med hänsyn till uppgifternas ändamål rimligt att begära att företrädare för verksamheten skall gå att nå per telefon inte bara under en begränsad del av normal kontorstid utan även under viss tid på kvällar och under helger. Regeringen avser därför att uppdraga åt Vägverket och länsstyrelserna att gemensamt inom ramen för de trafikadministrativa ADB-systemen även utveckla system för en samordnad telefonservice över riket samt system för kvalitetskontroll.

4.4 Ransoneringsfrågor

Regeringens förslag: Nuvarande ansvarsförhållanden för drivmedelsransoneringen bör inte förändras. NUTEK bör i samarbete med Vägverket få i uppdrag att undersöka möjligheterna att modernisera ransoneringsystemet med hjälp av s.k. smart kort.

Skälen till regeringens förslag: Frågan om ansvarsfördelningen vad gäller drivmedelsransonering sammanhänger med hur ansvarsfördelningen är organiserad inom andra områden. Regeringen anser det därför inte motiverat att ändra organisationen av drivmedelsberedskapen.

Arbete med s.k. smart kort för drivmedelsransoneringen bör fortsätta och härvid bör även prövas möjligheten att utveckla ett fordonskort som innehåller uppgifter från registreringsbeviset och från genomförda besiktningar av fordonet.

4.5 Finansieringsfrågor

Regeringens förslag: Bilregisterverksamheten finansieras med medel från Vägverkets och länsstyrelsernas ramanslag med undantag för kostnader för skyltar som finansieras genom avgifter som Vägverket får disponera. Registerhållningsavgiften inordnas i fordonsskatten.

Körkortsverksamheten och yrkestrafikverksamheten finansieras med medel från länsstyrelsernas ramanslag med undantag för dels driften av körkortsregistret och yrkestrafikregistret som finansieras med medel från Vägverkets ramanslag, dels kostnaderna för framställning och distribution av körkort som finansieras med avgifter som Vägverket får disponera.

Skälen för regeringens förslag: För närvarande finansieras den trafikadministrativa verksamheten med medel från Vägverkets och länsstyrelsernas ramanslag. Fram t.o.m. budgetåret 1992/93 finansierades Trafiksäkerhetsverkets verksamhet inkl. registerhållningen genom registerhållningsavgiften och inkomster för olika tjänster inom det trafikadministrativa området, s.k. nettobudgetering. Registerhållningsavgiften täckte då även Trafiksäkerhetsverkets övriga verksamhet.

Riksdagens önskan att bruttobudgetera hela statsbudgeten, dvs. öppet redovisa intäkter och utgifter, innebar dock att man i samband med att Trafiksäkerhetsverkets verksamhet lades samman med Vägverkets valde att bruttobudgetera även registerverksamheten. Regeringen avser att denna ordning även bör gälla i fortsättningen.

Beträffande arbetet med att mata in uppgifter och att göra ändringar i bilregistret innebär tillämpningen av bildfångsttekniken att detta arbete i hög grad kommer att automatiseras. Kostnaderna för systemet är till stor del fasta och tillfälliga förändringar i volymen registreringar påverkar bara kostnaderna marginellt.

Kostnaderna för telefonservice och utredningar är däremot mer volymberoende. Om antalet ärenden tillfälligt ökar bör detta dock lösas genom att Vägverket omdisponerar sina resurser. Dessa frågor behandlas närmare i budgetpropositionen. I Vägverkets årsredovisning och anslagsframställning bör kostnaderna för de trafikadministrativa verksamheterna särredovisas.

Kostnaderna för produktion och distribution av registreringsskyltar är starkt volymberoende. Regeringen anser därför att Vägverkets kostnader för skyltar bör täckas med avgifter som Vägverket får disponera. Liksom i dag är fallet bör Vägverket även få disponera de intäkter man får genom kommersiell försäljning av uppgifter ur registret.

Registerhållningsavgiften är i dag 46 kronor för en personbil. Avgiften är årlig och den motsvaras inte av någon direkt motprestation. En del av avgiften (18 kronor) motsvarar inte någon kostnad för registerhållningen utan avser den tidigarevarande verksamheten vid Trafik-

säkerhetsverket som var avgiftsfinansierad. Uppbörderna av registerhållningsavgiften sker på samma sätt som fordonsskatten.

Länsstyrelsens arbete med körkortsärenden är enligt regeringens uppfattning inte av sådan art att det bör finansieras genom direkta avgifter. Detta gäller i synnerhet ärenden om återkallande av körkort, där länsstyrelsen har övertagit länsrättens dömande funktion. Någon ändring av nuvarande system för finansiering föreslås därför inte. Dock bör Vägverkets verksamhet med att tillverka och distribuera körkort avgiftsfinansieras.

Även länsstyrelsens tillsyn av den yrkesmässiga trafiken bör med hänsyn till verksamhetens karaktär finansieras genom länsstyrelsernas ramanslag och inkomsterna för tillståndsprövningen tillföras en inkomstitel i statsbudgeten.

Förslaget till ändrad uppgiftsfördelning inom fordonsområdet bör få konsekvenser vad gäller myndigheternas anslag. Regeringen redovisar de anslagsmässiga konsekvenserna av den föreslagna omorganisationen i budgetpropositionen. Nettobesparingen kan beräknas till 40 miljoner kronor på helt år.

4.6 Genomförande

Att överföra länsstyrelsernas bilregisterverksamhet till Vägverket och att bygga upp den nya verksamheten i Arjeplog och Visby kräver viss förberedelse. Regeringen föreslår därför att verksamheten i den nya organisationen skall bedrivas fr.o.m. den 1 januari 1996.

Det är emellertid angeläget att bildfångstekniken så fort som möjligt tas i bruk. Regeringen har därför genom beslut om ändring i bilregisterkungörelsen (1972:599) föreskrivit att uppgift till bilregistret från den 1 mars 1995 i huvudsak skall ges in till Vägverket genom att uppgiften anges på fordonets registreringsbevis. Om uppgifterna inte tas emot genom bildfångst får emellertid Vägverket överlämna dem till länsstyrelsen för ett manuellt förfarande.

Regeringen återkommer till riksdagen med förslag till eventuella ändringar i fordonsskattelagen (1988:327) sedan Riksskatteverket rapporterat sitt tidigare aviserade uppdrag.

4.7 Uppföljning

Syftet med organisationsförändringen är att förbättra service och korta handläggningstider inom ramen för en ekonomisk besparing. Vägverket skall följa upp förändringen av bilregisterverksamheten, och lämna en fortlöpande redovisning av förändringens effekter med avseende på måluppfyllelse. Av redovisningen skall framgå bl.a. kostnadsutvecklingen, personalkonsekvenser och teknisk utveckling. Även konsekvenser för kunderna skall redovisas. Det gäller bl.a. nivå i fråga om telefonservice och övrig tillgänglighet. Regeringen avser att ge Vägverket ett sådant uppdrag i regleringsbrev för budgetåret 1995/96.

Sammanfattning av Utredningen om bil- och körkortsregistreringen m.m. (Länsstyrelserna i Norrbottens, Stockholms och Örebro län, Statskontoret och Vägverket)

Prop. 1994/95:126
Bilaga 1

Bilregistrering och besparingar

Bilregistrering och körkortsfrågor berör nästan alla som bor i Sverige, svenskar som invandrare. Enskilda, oavsett tidigare erfarenheter och språkkunskaper, skall kunna få samma service. Kravet på systemet är därför höga. Den regionala direkt servicen är därför en av hörnstenarna i systemet. Sådan närservice kombinerat med stordriftsfördelarna hos ett centralt register ger totalt sett ett effektivt system.

Länsstyrelsernas bil- och körkortsregister täcker inom en radie av ca 1 timmes restid runt 85 procent av Sveriges befolkning. I Syd- och Mellansverige är "kundtäckningen" så gott som 100-procentig. I Norrlands inland finns i detta sammanhang, liksom för annan offentlig service, glesbygdspenning. Där bör förstärkt service kunna prövas tillsammans med andra samhällssektorer inom ramen för s.k. MISO-kontor.

I fråga om telefonservice har länsstyrelserna för låg kapacitet. Enligt utredningens bedömning är det rationellt att inrätta en gemensam telefonenhet för att "kapa toppar" i telefonförfrågningarna. En sådan enhet bör kunna lokaliseras i anslutning till Norrbottens läns bil- och körkortsregister i Arjeplog. En del av de medel som frigörs genom införandet av digital bildfångst bör användas för detta.

Utredningen har haft i uppgift att pröva om hela verksamheten eller viss verksamhet kan lokaliseras till någon regionalpolitiskt prioriterad ort under förutsättning av bibehållen effektivitet. Utredningen har övervägt en rad arbetsuppgifter. Med den restriktion som angivits för prövningen, är det utredningens uppfattning, att nämnda telefonservice är en lämplig sådan. Övriga prövade arbetsuppgifter skulle innebära ökade kostnader.

Utredningen anser att digital bildfångst skall införas inom bilregistreringen. Tekniken i denna form är ännu inte prövad, varför kalkylerna innehåller viss osäkerhet. En av utredningen genomförd investeringskalkyl indikerar kostnadsbesparingar på ca 8 miljoner kronor/år. Den gemensamma utrustningen är redan inköpt och placerad vid det centrala registret i Örebro. För länsstyrelsernas del kommer det efter några år att innebära att arbetsuppgifter motsvarande ca 60 årsarbetskrafter ersätts med digital bildfångst.

Finansiering och avgifter

Utredningen anser att direkt avgiftsfinansiering är möjlig att tillämpa för vissa delar av bil- och körkortsområdet. För andra delar har det nuvarande systemet med anslagsfinansiering fördelar.

Vidare konstaterar utredningen att det, oavsett finansieringsform, är fråga om ett monopolförfarande, då avgifter och tillstånd bestäms av statsmakterna. Att skapa en marknadssituation med ett stort antal köpare och säljare är omöjligt. Därför måste systemets utformning och effektivitet övervakas av statsmakterna. Övervakningsuppdraget kan lämnas till Vägverket om en sådan ordning skapas att verket inte också har ansvaret för det praktiska genomförandet.

Om det centrala bil- och körkortsregistret överförs till en länsstyrelse skapas möjligheter att göra en tydlig uppdelning mellan beställare och utförare. Med en sådan ordning får Vägverket en entydig beställarroll och länsstyrelserna ansvaret för det praktiska genomförandet.

Utredningen konstaterar vidare att målformuleringar, kvalitetskrav och principer för ekonomisk redovisning är bristfälliga. En bättre ordning ökar bl.a. möjligheterna att sätta rättvisande avgifter. Utredningen anser att Civildepartementets grupp för redovisningsfrågor bör prioritera detta arbete. Riktlinjer för myndigheterna bör anges i regleringsbrev.

Utredningen anser att förenklingar kan göras genom att minska antalet avgifter. Inom bilregisterområdet bör "avställningsavgiften" och "avgiften för bevis om avställningens upphörande" kunna inkluderas i "registerhållningsavgiften". Inom yrkestrafikområdet kan förenklingar göras genom att ersätta enskilda avgifter med en "differentierad" registerhållningsavgift "för fordon i yrkesmässig trafik". Även inom körkortsområdet bör förenklingar genomföras.

Yrkesmässig trafik

Genom att sammanföra enheter för bilregister-, körkorts- och yrkestrafikfrågor i en gemensam enhet/funktion bör den inre effektiviteten öka. Denna förstärks också genom ett utökat samarbete mellan länsstyrelserna. Utredningen anser att de länsstyrelser som inte redan initierat ett systematiskt samarbete med skattemyndigheter, kronofogdemyndigheter och Polisen bör initiera ett sådant. Utredningen konstaterar också att informationsutbytet mellan statliga register bör öka för att effektivisera tillsynsarbetet.

Tillståndsgivningen för internationell trafik bör flyttas till Länsstyrelsen i Stockholms län. Tillstånd om trafik över länsgräns bör beslutas av den länsstyrelse där den huvudsakliga linjesträckningen finns. Detta bidrar till att renodla Vägverkets föreskrivande roll, och länsstyrelsernas myndighetstillämpande roll.

Slutligen konstaterar utredningen att de förslag som Statskontoret föreslagit för att öka effektiviteten med tillsynen av den yrkesmässiga trafiken är i allt väsentligt angelägna och i flertalet fall också på väg att genomföras. Utredningens uppfattning i de enskilda frågorna framgår av kommentarerna till Statskontorets förslag under avsnittet Yrkesmässig trafik.

Utredningen har prövat om Posten eller Polisen skulle kunna vara lämpliga att hantera vissa körkortsfrågor. Utredningen avvisar en sådan ordning. "Kundtäckningsgraden" hos länsstyrelserna är hög. Att överföra myndighetsuppgifter till Posten, som avses bli aktiebolag, anser utredningen vara olämpligt av bl.a. rättssäkerhetsskäl och dessutom alltför kostsamt. Polisen genomför för närvarande betydande besparingar och koncentrerar sig på brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. Körkortsfrågorna anses därför av Polisen inte passa in i dess framtida inriktning, enligt det samråd i frågor som har genomförts med rikspolischefen. Däremot har rikspolischefen gett uttryck för att den verksamhet som bedrivs av bilinspektörerna skulle kunna finnas inom Polisen, då denna verksamhet har nära beröringspunkter med Polisens länstrafikenheter.

Riksdagen har uttalat att förarprovingsverksamheten bör flyttas från Vägverket. Motivet för detta är att föreskrivande och tillämpande uppgifter bör åtskiljas. Utredningen konstaterar att förarprovningen väl passar in tillsammans med länsstyrelsernas övriga arbetsuppgifter inom körkortsområdet. Genom att tillföra länsstyrelserna dessa uppgifter samlas de körkortsadministrativa uppgifterna, från körkortstillstånd, över förarprov och utfärdande av körkort till indragning av körkort, på ett ställe. På motsvarande sätt bör Vägverket ha det samlande föreskriftsansvaret. Vägverkets roll som central myndighet bör således renodlas.

Vidare tar utredningen upp frågan om praxis framför allt i frågor om återkallande av körkort. Länsstyrelserna och Vägverket bör vara mer aktiva med att utforma en gemensam praxis och därigenom minska skillnaderna i hur gällande lagstiftning tillämpas.

Drivmedelsransoneringen och dess organisatoriska ansvar

I enlighet med direktiven har utredningen prövat om ansvaret för drivmedelsransoneringen bör ligga på Vägverket alternativt en, flera eller samtliga länsstyrelser.

För närvarande har Närings- och teknikutvecklingsverket NUTEK ansvaret på central nivå och länsstyrelserna ansvaret på regional nivå. Vägverkets trafikregister svarar för visst administrativt stöd. Därtill kommer att kommunerna också har uppgifter i systemet.

Nuvarande system för ransonering bygger på att varje myndighetsnivå har sina specifika, väl avgränsade uppgifter.

Hypotesen att Vägverket skulle överta hela ansvaret för ransoneringen avfärdas helt. NUTEK har redan i dag ett övergripande ansvar på central nivå och vore, i så fall, den naturliga myndigheten för ett sådant övertagande. Emellertid skulle konsekvenserna bli besvärande. Detta kan bäst illustreras av den olägenhet det skulle medföra för myndigheten att handlägga två till tre miljoner ansökningar om extra tilldelning av drivmedel, vilket är ett realistiskt scenario. Den centrala myndig-

heten skulle också behöva hålla kontakt med alla kommuner för såväl planering som genomförande av ransoneringen. Av samma skäl avfärdas tanken att ge en länsstyrelse denna uppgift. Ej heller synes det vara motiverat att ett antal länsstyrelser delar på uppgiften.

Vägverket har i dag ansvar för det centrala bilregistret. Detta fungerar bra vad avser ransoneringsplanläggningen. Från ransoneringsutgångspunkt är det egalt om det centrala registret tillhör en länsstyrelse eller Vägverket.

Slutsatsen blir att dagens system med gällande ansvarsfördelning mellan olika myndigheter (NUTEK-länsstyrelserna-kommunerna), även i framtiden verkar vara mest rationell. Däremot bör det övervägas ett modernare system baserat på s.k. smarta kort, enligt NUTEK:s förslag.

Registerverksamhetens organisatoriska ansvar

Det centrala registrets självständiga ställning bör, som riksdagen tidigare uttalat, komma till uttryck i den organisatoriska utformningen. Utredningen anser därför att ett särskilt råd bör inrättas för samverkan i praktiska frågor, men framför allt för den strategiska utvecklingen av det centrala registret. Rådet bör bestå av vardera en representant från Naturvårdsverket, Riksskatteverket, Rikspolisstyrelsen, Vägverket samt tre representanter från länsstyrelserna.

Utredningen har haft i uppgift att pröva hur den registerverksamhet som inte kräver direktkontakt med allmänheten skall vara organiserad och pröva om sådan verksamhet kan föras samman till det centrala registret. Utredningen har som tidigare nämnts föreslagit att digital bildfångst införs för bilregistreringen och att anläggningen placeras vid det centrala registret.

Utredningen har prövat om all registerverksamhet kan förläggas till Vägverket. Den samlade bedömningen visar att detta är olämpligt. Skälen för detta är bl.a. följande: Riksdagen har uttalat att man skall sträva efter att särskilja föreskrivande och tillämpande verksamhet. Vägverket har och kommer även fortsättningsvis att ha föreskrivande uppgifter. Sammanblandningen mellan föreskrivande och tillämpande uppgifter skulle öka. Möjligheten att renodla beställarrollen och genomföranderollen skulle omintetgöras.

Utredningen har också jämfört "kundtäckningsgraden" för Vägverkets regionkontor resp. länsstyrelserna. Detta är för Vägverket väsentligt lägre än för länsstyrelserna: 53 procent jämfört med 83 procent. En överföring av all registerverksamhet till Vägverket skulle därför väsentligt försämra servicen till den enskilde. Då länsstyrelserna under alla omständigheter kommer ha kvar betydande närliggande uppgifter inom körkortsområdet, och den yrkesmässiga trafiken, står inget att vinna på att bygga upp en delvis "parallell" organisation. För staten som helhet skulle detta bli en alltför kostsam lösning. Enligt direktiven skall tillgången på juridisk kunnig personal med erfarenhet av arbetsområdet beaktas vid övervägandena. Sådan personal finns vid länsstyrelserna, men inte vid Vägverkets regionkontor. RSV har för övrigt uttalat, att

det under inga förhållanden bör komma i fråga att föra över uppgifterna från länsstyrelserna, dvs. i fråga om beskattning, till någon annan myndighet. Dessutom skulle systemet för drivmedelsransonering avsevärt försvagas.

Utredningen har också prövat frågan om hur nuvarande ansvarsfördelning fungerat och funnit att systemet i sina huvuddrag fungerar väl. Enligt majoriteten finns det ändå fördelar med att överföra registret till en länsstyrelse.

Utredningen anser, som framgått av det tidigare, att starka skäl talar för att den regionala registerhanteringen bör stanna hos länsstyrelserna. Utredningen har därefter, i enlighet med direktiven, prövat i vad mån det centrala registret bör överföras till viss länsstyrelse. Genom en sådan ordning renodlas Vägverkets beställarroll. Vägverkets uppgift som central sektorsansvarig myndighet blir också mer tydlig. Förslaget innebär att riksdagens uttalande om att särskilja föreskrivande och tillämpande verksamhet uppfylls.

Någon produktionsmässig integration mellan det centrala bilregistret och övrig verksamhet hos Vägverket finns ej. Däremot finns ett behov, bl.a. med anledning av den digitala teknikens utveckling att allt mer integrera länsstyrelsernas och det centrala registrets verksamheter. På sikt skapar en integration ytterligare rationaliseringsmöjligheter. En sådan integration underlättas om registret tillförs en länsstyrelse. Eftersom det centrala registret är beläget i Örebro, förordar majoriteten att detta tillförs Länsstyrelsen i Örebro län, som värdlänsstyrelse.

Vägverkets förslag till framtida organisation av bil-, körkorts- och yrkestrafikregisterverksamheten

Prop. 1994/95:126
Bilaga 2

På regeringens uppdrag har en utredning i februari 1994 lämnat förslag till hur den framtida bil-, körkorts- och yrkestrafikregistreringen bör organiseras. Vägverket som inte ansåg sig kunna biträda utredningens förslag, har reserverat sig i ett särskilt yttrande mot förslaget. Även Statskontoret reserverade sig i avgörande delar mot utredningens förslag.

Vägverkets reservation grundar sig på följande framtida organisation för bil-, körkorts- och yrkestrafikregisterverksamheten.

Förslag till organisation

Den centrala registerverksamheten, som bedrivs av Trafikregistret i Örebro, skall även framledes ingå i Vägverket. Verksamheten bör dock ges en mer självständig ställning.

Trafikregistrets uppgifter består av dels författningsreglerad verksamhet, dels övrig verksamhet. Den författningsreglerade verksamheten bör hanteras av Trafikregistret som en självständig registermyndighet med beslutsmandat direkt i regeringsförordning. Registermyndighetens ställning som självständig myndighet skall regleras i ett särskilt avsnitt i Vägverkets instruktion. Registermyndighetens beslut skall kunna överklagas till Vägverket med viss avlastning av arbetsuppgifter som följd för regeringkansliet. Övrig verksamhet i Trafikregistret bedrivs liksom i dag efter delegering av Vägverkets generaldirektör.

Organisationsmässigt bör Trafikregistret likställas med Vägverkets regioner och vara direkt underställt chefen för Väg- och trafikdivisionen. Trafikregistrets formella uppbyggnad blir således helt parallell med Vägverkets regioner, även om verksamheten blir rikstäckande till skillnad från regionernas.

Den regionala registerverksamheten, som består av bilregister-, yrkestrafik- och körkortshandling och som för närvarande bedrivs av länsstyrelserna, skall utgöra en del i registermyndigheten och bör inordnas i Vägverkets regioner. Den geografiska placeringen av verksamheten skall dock styras av registerverksamhetens och kundernas behov. Vidare kan den tekniska utvecklingen medföra att regionalpolitiska överväganden får styra valet av geografisk placering för viss verksamhet.

Drivmedelsransoneringen är sammanlänkad med annan ransonering som länsstyrelserna har ansvaret för och bör därför ligga kvar hos länsstyrelserna. Erforderligt stöd för drivmedelsransonering kan även i fortsättningen ges av registermyndigheten.

Vägverkets ansvar

Vägverket har ett resultatansvar för det statliga vägtransportsystemet och ett sektorsansvar för trafiksäkerhet och miljö kopplat till hela

vägtransportsystemet. Det måste anses som mycket angeläget för regeringen att kunna utkräva ett samlat ansvar för hela området.

Detta innebär att Vägverket skall arbeta med såväl infrastrukturella åtgärder som åtgärder mot fordon och människa i syfte att förbättra trafiksäkerheten och miljön. En helhetssyn skall prägla väghållningen.

Vägverket är central förvaltningsmyndighet när det gäller fordon, körkort och yrkestrafik. Vägverket skall också hålla ett rikstäckande register för fordon, körkortshavare och yrkestrafik.

Tydlig organisatorisk åtskillnad

I regeringens proposition med förslag till sammanläggning av Trafiksäkerhetsverket och Vägverket uttalades att de bästa förutsättningarna för att uppfylla kraven på en effektiv och samordnad verksamhet nås, genom att samla uppgifterna som har anknytning till väghållaransvaret inom en och samma myndighet. Samtidigt uttalades att det var angeläget att registerverksamhetens självständiga ställning säkerställdes. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen avvisades ett förslag att överföra registerverksamheten till AB Svensk Bilprovning. Trafikutskottet uttalade därvid att det borde ankomma på Vägverket att, inom ramen för Vägverkets organisation, fördela övertagna arbetsuppgifter så att tydlig organisatorisk åtskillnad görs mellan föreskrivande och tillämpande uppgifter.

En tydlig åtskillnad måste således göras mellan föreskrivande och tillämpande verksamheter. Behov av sådan åtskillnad föreligger när en myndighet givits mandat att såväl meddela föreskrifter om en verksamhet som att utföra verksamheten. Behovet gör sig särskilt starkt påmint när den tillämpande verksamheten utgör myndighetsutövning.

Genom att skapa en självständig registermyndighet inom en sammanhållen organisation med det övergripande väghållaransvaret, svarar den föreslagna organisationsförändringen upp mot riksdagens krav på tydlig åtskillnad mellan föreskrivande och tillämpande verksamhet.

Beställare/utförare

Vägverket är i författning ålagt att hålla de aktuella registren. Vidare är i författning angivet vem som skall tillhandahålla de uppgifter som skall ingå i registren. Verksamheten utförs därför i alla led i enlighet med vad som föreskrivits i författning och verket disponerar inte över valet av aktörer. Mot den bakgrunden föreligger inte något beställar/utförarförhållande mellan aktörerna i den behandlade verksamheten. Däremot föreligger ett föreskrivande/tillämpandeförhållande som den föreslagna organisationsmodellen tar vederbörlig hänsyn till.

Många intressenter

Prop. 1994/95:126
Bilaga 2

Det finns många intressenter i registerverksamheten utöver Vägverket. Till de viktigare hör Polisen, Riksskatteverket, försäkringsbolag och bilbranschen.

För att tillförsäkra intressenterna att hänsyn tas till deras behov såväl när det gäller drift som utveckling av registerverksamheten, bör ett råd inrättas för samverkan i praktiska frågor.

Den föreslagna organisatoriska åtskillnaden mellan Vägverket och registermyndigheten medverkar också till en objektiv behandling av samtliga intressenter.

Fordonsskatt

Organisationsförslaget innebär att fordonsbeskattningen till stora delar skulle utföras inom Vägverkets organisation.

Fordonsskatt beslutas genom automatisk databehandling på grundval av uppgifter i bilregistret. Redan med nuvarande system sker således en betydande del av arbetet med beskattningen genom automatisk databehandling av Trafikregistret i Örebro. I de fall skattebesluten inte godtas, kan den skattskyldige begära omprövning av länsstyrelsen. Den vanligaste anledningen till att ett beslut begärs omprövat har sin grund i oklarheter i registerinnehållet.

Genom den självständiga ställning som registermyndigheten får enligt förslaget, borde det kunna godtas att omprövningen görs av registermyndigheten. I annat fall kunde omprövningen – eftersom antalet skatteärenden minskat markant genom borttagandet av kilometerbeskattningen – läggas ut på skattemyndighet.

Kundkontakter

Genom att inordna den regionala registerverksamheten i Vägverkets regionala organisation ges möjlighet att erbjuda allmänheten en bred service på ett och samma ställe. Registerverksamheten kommer att kunna samlokaliseras med all övrig verksamhet som har med fordon, förare, vägar och vägtrafik att göra och som skall bedrivas nära människorna så att allmänheten kan vända sig dit i alla dessa frågor. Härigenom förbättras också möjligheterna till en dialog mellan myndighet och människor.

Kostnadseffektivitet

Att flytta bort den centrala registerverksamheten från Vägverket leder inte i sig till några kostnadsbesparingar. Däremot kan ett självständigare trafikregister enligt förslaget främja ett kostnadseffektivt utnyttjande av registreringsteknikens rationaliseringsmöjligheter.

Att lägga in länsstyrelsernas regionala registerverksamhet i Vägverket innebär i sig inte heller några egentliga kostnadsbesparingar. Däremot uppkommer goda möjligheter till samordning mellan central och regional verksamhet samt mellan de regionala verksamheterna, vilket saknas i dag.

För att tillvarata möjligheterna till effektivisering med ny teknik och nya metoder krävs ofta omfördelning av arbete och ansvar mellan central och regional nivå. Genom att detta i dag berör helt olika myndigheter blir omfördelningen svårorganiserad och kräver ofta förfätningsändringar.

Rationaliseringsvinster som centralt utvecklingsarbete ger möjligheter till, kan ofta i första hand tas hem inom den regionala verksamheten. De resurs- och arbetsanpassningar som då skall ske måste vara väl samordnade med systemförändringarna vilket kräver gemensamma planeringar och förberedelser. Med dagens ansvarsfördelning är detta i praktiken ogenomförbart.

Registerverksamheten finansieras med avgifter. Det finns dock inget samband mellan dessa intäkter och den regionala verksamhetens resurser och kostnader. Varje länsstyrelse kan självständigt avgöra hur stor andel av länsstyrelsens anslag som skall användas för registerverksamheten, trots att den finansieras med avgifter från dess kunder. Olikheter i resurstilldelningen kan lätt medföra övervältring av arbetsvolymen till andra länsstyrelser.

Regionala myndigheter som är fristående gentemot såväl varandra som den centralt ansvarige, innebär risk för att rättstillämpningen inte blir enhetlig och medför rättssäkerhetsproblem. Detta gäller inte minst på körkortsområdet. Den regionala körkortshanteringen passar väl in i Vägverkets sektorsansvar för trafiksäkerheten och en överföring av verksamheten ger möjligheter till kunskapsöverföring som leder till att trafiksäkerhetseffekterna av körkortshanteringen kan utvecklas.

De åtgärder som kan vidtas för att effektivisera och rationalisera verksamheten är av såväl teknisk som administrativ natur. Bland annat kan nämnas ökad användning av direktregistrering och bildfångsteknik, införande av datorstödd telefaxhantering och datorstödd telefoni samt automatiserad övervakning av körkortshavare och den yrkesmässiga trafiken. För att genomföra dessa åtgärder och få full effekt av åtgärderna, måste den regionala verksamheten läggas inom samma organisation som den centrala. Effekterna av dessa åtgärder och övriga förändringar bedöms kunna leda till besparingar på åtminstone ett hundratal personer. Förutom personalbesparingar skulle åtgärderna medföra betydande kostnadssänkningar.

Kompetensfrågor

En överföring av den regionala registerverksamheten till Vägverket förutsätter att kompetens överförs från länsstyrelserna.

Pågående och planerad utveckling kommer att medföra att de enklare rutinartade arbetsuppgifterna kommer att automatiseras i allt större

utsträckning och därmed, på grund av stordriftsfördelar, handhas i den centrala registerverksamheten. Det som i huvudsak kommer att återstå av arbetet i den regionala registerverksamheten, vid sidan av upplysning och vägledning till allmänheten, blir ärenden av mer komplicerad art. Inte minst gäller detta när länsrätternas körkortsfrågor föreslås överföras till den regionala registerverksamheten. Den juridiska spetskompetensen på registerområdet skall liksom hittills finnas centrala i Vägverket och kan även i fortsättningen bistå den regionala registerverksamheten.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 1994

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sahlin, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Uusmann

Regeringen beslutar proposition 1994/95:126 Den framtida trafikadministrativa verksamheten.

