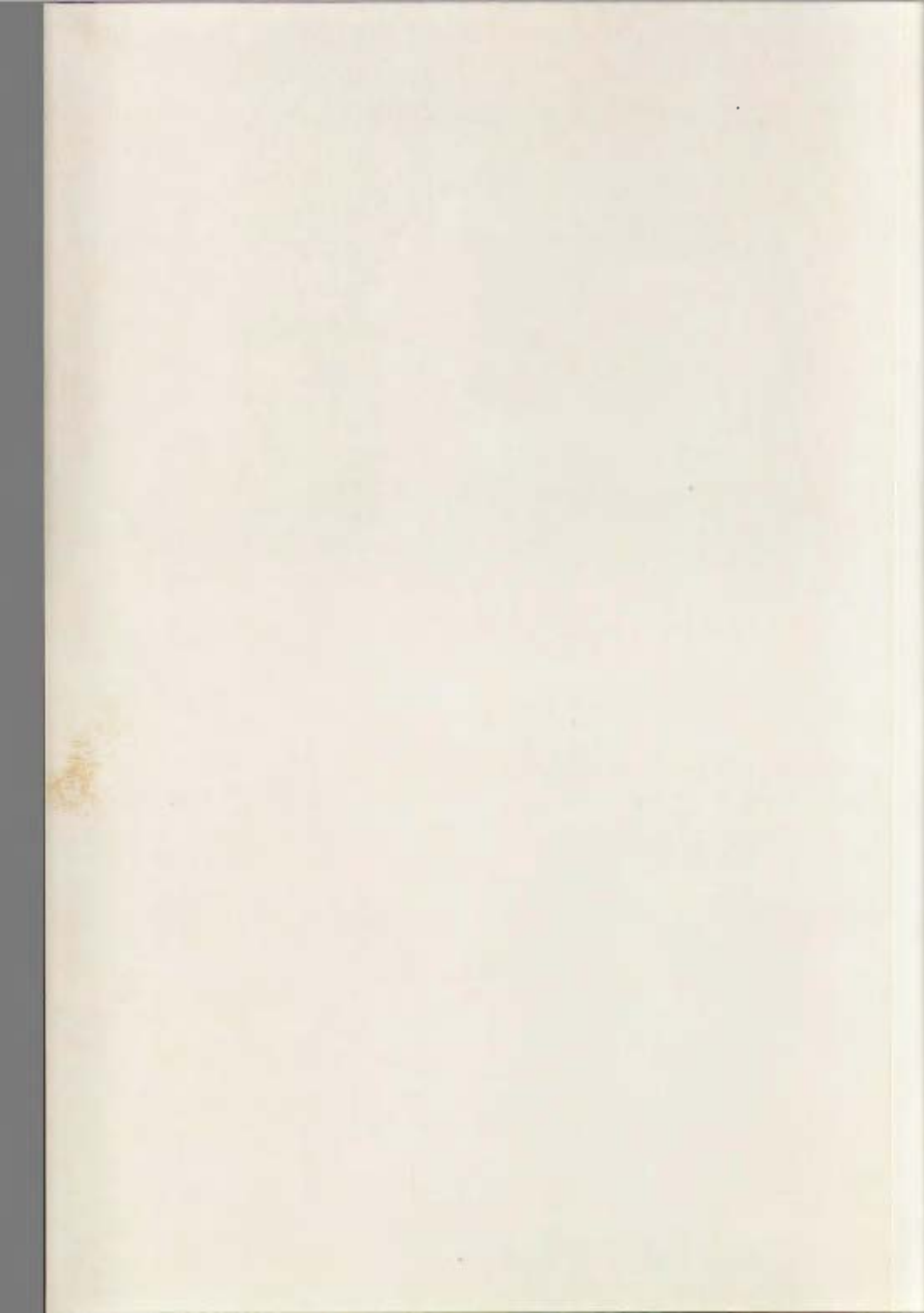


Det framtida trafiksäkerhetsarbetet



SOU
1991:79

Betänkande av trafiksäkerhetsutredningen





Statens offentliga utredningar
1991:79
Kommunikationsdepartementet

Det framtida trafiksäkerhetsarbetet

Slutbetänkande av trafiksäkerhetsutredningen
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmorgsgatan 5, Stockholm.

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1991

ISBN 91-38-10875-5
ISSN 0375-250X

Statsrådet och chefen för kommunikationsdepartementet

Genom beslut den 20 december 1990 bemyndigade regeringen chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Andersson, att tillkalla en särskild utredare för att se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets inriktning och organisation.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 13 februari 1991 såsom särskild utredare generaldirektören Ingemar Mundebo.

Såsom sakkunniga förordnades samma dag riksdagsledamöterna Margareta Gard, Kenth Skårvik, Sten-Ove Sundström och Rune Thorén samt, också samma dag, såsom experter avdelningschefen Per Björklund, sekreteraren Valter Brandberg, avdelningsdirektören Lennart Eklund och departementssekreteraren Lena Rydén. Vidare förordnades såsom experter den 3 juni 1991 polisintendenten Anne-Marie Hedström och den 2 september 1991 kamrättsassessor Kjell Skoglund. Till sekreterare förordnades den 11 februari 1991 revisionsdirektören Hans Grohman och som biträdande sekreterare förordnades den 13 februari 1991 departementssekreteraren Barbro Caddeo.

Utredningen har antagit namnet Trafiksäkerhetsutredningen.

Utredningen fick genom beslut av regeringen den 18 april 1991 tilläggsdirektiv att även överväga lämplig inriktning och organisation när det gäller fordonskontroll på väg.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet (SOU 1991:79) Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. Särskilda yttranden har avgivits av två av de sakkunniga, Gard och Sundström.

Utredningens arbete är härmed avslutat.

Stockholm i september 1991

Ingemar Mundebo

Hans Grohman

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	7
2	Utredningens arbete	11
	2.1 Uppdraget	11
	2.2 Arbetets inriktning och bedrivande	11
3	Trafiksäkerhetsarbetets mål och organisation	13
	3.1 Trafiksäkerhetsmålen	13
	3.2 Trafiksäkerhetsarbetets organisation	15
	3.3 Trafiksäkerhetsrådets program 1990	32
4	Trafiksäkerhetsproblemet	35
	4.1 Inledning	35
	4.2 Vägtrafikolyckor och deras konsekvenser	35
	4.3 Varför accepteras trafikolyckor?	52
	4.4 Trafik och trafiksäkerhet i ett vinnar-/förlorarperspektiv	54
5	Trafiksäkerhetsarbetets inriktning	57
	5.1 Inledning	57
	5.2 Nuvarande trafiksäkerhetsinsatser	57
	5.3 Trafikolyckors orsaker	62
6	Trafiksäkerhetsarbetets organisation	71
	6.1 Inledning	71
	6.2 Nuvarande organisation	72
	6.3 Utgångspunkter för och krav på en ny organisation	74
	6.4 Förslag till ny organisation	76
	6.5 En ny fordonskontrollorganisation	79
	6.6 Polisens trafiksäkerhetsarbete	80
	6.7 Det kommunala ansvaret	81
	6.8 Länsstyrelsernas roll	84

6.9	Övriga aktörer på regional nivå	85
6.10	NTF	85
6.11	Den centrala politiska ledningen	86
7	Fordonskontroll på väg	89
7.1	Inledning	89
7.2	Nuvarande organisation	89
7.3	Inriktning och ansvarsfördelning	90
7.4	Omfattningen av fordonskontroll på väg	91
7.5	Fordonskontroll i Norge	91
7.6	Framtida inriktning, omfattning, organisering och finansiering av fordonskontroll på väg	92
7.7	Vissa konsekvenser av förslaget	94
7.8	Författningsändringar	94
8	Övriga frågor	99
8.1	Inledning	99
8.2	Vissa konsekvenser av transportrådets nedläggning	99
8.3	Möjligheten att överklaga normbeslut	101
8.4	Behov av bättre statistiskt underlag för trafiksäkerhetsarbetet	103
8.5	Kostnader och finansiering	107
8.6	Genomförande	110
	Särskilda yttranden	111

Bilagor

1	Utredningens direktiv	117
2	TSVs organisation	125

Sammanfattning

Uppdraget

Huvuduppgiften har varit att se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets inriktning och organisation samt att överväga en lämplig inriktning och organisation av fordonskontrollen på väg.

Trafiksäkerhetsproblemet

Under 1980-talet skördade trafikolyckorna ca 8 000 liv. Av de som dödats var ca 2 500 under 24 år. Sammantaget förspillde trafikdöden ca 235 000 levnadsår under 1980-talet. Till detta skall läggas de ca 20 000 (ofta unga) människor som i varierande utsträckning invalidiserats.

Trafikskadornas årliga samhällsekonomiska kostnader uppskattas till ca 1,5 % av BNP (15—20 miljarder kr.). Detta innebär bl.a. att skadekostnaderna utgör ca 10% av vägtrafiksystemets totala kostnad.

Trafiksäkerhetsarbetets inriktning

Trafiksäkerhetsarbetets tyngdpunkt bör förskjutas från den centrala till den regionala/lokala nivån. Framför allt bör vi ta fasta på att faktiska, trafiksäkerhetsmässigt motiverade förändringar av trafikmiljön är betydligt lättare att få acceptans för om de genomförs på lokal nivå. Problemen kan konkretiseras och tydliggöras så att det underlättar för individerna att förstå sitt trafikbeteende utifrån ett kollektivt perspektiv. När och om en lokal beteendeförändring grundad på en sådan insikt väl uppnåtts torde grunden vara lagd för ett generellt sett mer säkerhetsmedvetet beteende i trafiken.

En sådan decentraliserad handlingsmodell skapar dessutom förutsättningar för aktivare kommunikation mellan myndigheter och medborgare. Det är

nämligen troligt att man för att lyckas i större utsträckning måste bemöta trafikanterna (medborgarna) som subjekt, som "sakkunniga" som deltar i problemdefinitionen och — lösningen.

Huvudstrategin bör således vara att genom faktiska trafiksäkerhetshöjande åtgärder i framför allt lokala miljöer påverka trafikanternas privata handlingsregler så att deras beteende närmare överensstämmer med det trafiksäkerhetsmässigt önskvärda beteendet. Sambandet mellan trafikantbeteende och trafiksystemets säkerhetsnivå måste utnyttjas effektivare.

Vi kan emellertid inte helt förlita oss på denna huvudstrategi. Under överskådlig tid framöver måste vi även tillämpa en repressiv strategi baserad på regelkontroll och sanktioner.

Trafiksäkerhetsarbetets organisation

Det framtida trafiksäkerhetsarbetet kräver en organisation vars struktur byggs upp utifrån principen om ett så långt möjligt totalt ansvar för säkerhetsnivån inom lokala/regionala trafikmiljöer. En förutsättning för ansvarstagande är befogenheter och resurser. De organisationer som åläggs ett ansvar måste således så långt möjligt förfoga över de nödvändiga befogenheterna och resurserna.

En decentralisering av ansvar och befogenheter ställer stora krav på central uppföljning, utvärdering och kunskapsutveckling. Detta är särskilt väsentligt i detta fall.

I analogi med situationen inom arbetsmiljöområdet bör ansvaret för säkerhetsnivån i trafiken åläggas den organisation som ansvarar för anordnandet av trafiken, dvs. väghållaren.

Genom sammanslagning av TSV och vägverket på såväl central som regional nivå bör en ny myndighet, *vägtrafikverket*, bildas. Vägtrafikverket lokaliseras till Borlänge, där tidigare centralförvaltningar nu finns. TSVs Örebroenhet inordnas i vägtrafikverket, men kvarstannar i Örebro. Det nya vägtrafikverket får ansvaret för de centrala myndighetsuppgifterna på trafiksäkerhetsområdet samt åläggs ett så långt möjligt ansvar för säkerhetsnivån på det statliga vägnätet. Vägtrafikverket får också ansvar för förarprövningen. Varje *kommun* åläggs ansvaret för säkerheten inom sitt gatu- och vägnät. Självfallet måste höga krav ställas på samarbete olika väghållare emellan.

Fordonskontrollen på väg föreslås i huvudsak utföras av det nuvarande ASB. Detta innebär en avsevärd breddning av bolagets verksamhet och ansvarsområde. För att betona denna förändring bör organisationen få namnet *aktiebolaget Svensk fordonskontroll*.

Polisen bör även fortsättningsvis svara för trafikövervakningen. Polisens insatser bör emellertid ske mer planmässigt och integreras i det långsiktiga trafiksäkerhetsarbetet. Detta kräver att övervakningsinsatserna i större utsträckning betraktas som ett åtagande gentemot de för säkerhetsnivån ansvariga myndigheterna (vägtrafikverket och kommunerna).

NTFs roll och uppgifter måste närmare preciseras. NTF bör därför utarbeta en plan för verksamheten under de närmaste åren samt en beskrivning av de förväntade trafiksäkerhetseffekterna av de föreslagna insatserna.

En *trafiksäkerhetsdelegation* bör inrättas.

Delegationen bör ha till uppgift att på central nivå genomföra sammanställningar, analyser och utvärderingar av trafiksäkerhetsutvecklingen. Dessa analyser skall bygga på information från länsstyrelserna och vägtrafikverket. Med utgångspunkt i dessa analyser skall delegationen verka för en samordning av alla insatser på statlig, kommunal och frivillig nivå, för politisk styrning och förankring samt för att hävda och legitimera trafikskadeproblemet på nationell nivå. Delegationen bör, i likhet med exempelvis forskningsberedningen, höra under statsrådsberedningen.

De föreslagna förändringarna bör kunna *genomföras* fr.o.m. 1 juli 1992.

2 Utredningens arbete

2.1 Uppdraget

Trafiksäkerhetsutredningens (i det följande förkortat TSU) uppdrag preciseras i Dir 1990:86 och Dir 1991:36 (tilläggsdirektiv). Direktiven återges i sin helhet i bilaga 1.

Huvuduppgiften för TSU har varit att se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets inriktning och organisation, samt att överväga en lämplig inriktning och organisation av fordonskontrollen på väg.

2.2 Arbetets inriktning och bedrivande

Med hänsyn till den korta utredningstiden har det varit nödvändigt att i huvudsak koncentrera arbetet till de organisatoriska frågeställningarna. Jag har således sett som min huvuduppgift att presentera ett förslag till ny organisation av det offentliga trafiksäkerhetsarbetet. Tiden har inte medgett några mer omfattande empiriska studier. Relevanta kunskaper, synpunkter och idéer har därför i huvudsak inhämtats genom litteraturstudier, intervjuer och samtal med en mängd företrädare för de i trafiksäkerhetsarbetet engagerade myndigheterna och organisationerna.

Därvid kan särskilt nämnas att utredningen i sin helhet träffat ledningarna för Trafiksäkerhetsverket (TSV), Vägverket (VV) och Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF). Jag har själv besökt AB Svensk Bilprovning (ASB) och hört representanter för Svenska vägföreningen, Motorcykelbranschens Riksförbund, Motorförarnas Helykterhetsförbund, Motorvägarnas Riksförbund, OK-Bilisterna och Svenska åkeriföreningen.

Utredningens sekretariat har med hjälp av statskontoret och Synergetica AB genomfört en kartläggning av det regionala och lokala trafiksäkerhetsarbetet i åtta län.

Frågan om den framtida inriktningen och organisationen av fordonskontroll

på väg har beretts i en särskild arbetsgrupp med representanter för ASB, polisen och TSV.

3 Trafiksäkerhetsarbetets mål och organisation

3.1 Trafiksäkerhetsmålen

I regeringens proposition (1987/88:50) om trafikpolitiken inför 1990-talet anges inledningsvis att trafikpolitiken står inför följande stora uppgifter (1):

- Genom omedelbara och långsiktiga åtgärder kraftigt begränsa trafikens miljöpåverkan.
- Minska antalet dödade och skadade i trafiken.
- Höja effektiviteten inom såväl transportsystemet som helhet som inom de olika trafikgrenarna.
- Säkerställa en tillfredsställande trafikförsörjning i alla delar av landet.

Trafikpolitiken måste för att klara detta skapa förutsättningar för att transportererna skall kunna utvecklas och förbättras samtidigt som de risker och störningar som trafiken ger måste minimeras.

Dessa trafikpolitiska ambitioner kommer också till uttryck i de trafikpolitiska målen, där säkerhetsaspekten finns med i såväl det övergripande målet som i det tredje delmålet.

- Det övergripande målet för trafikpolitiken skall vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader.

Detta mål vidareutvecklas i fem delmål, där det fastställs att transportsystemet skall

- utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses,
- utformas så att det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet,
- utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerhet i trafiken,
- utvecklas så att en god miljö och hushållningen med naturresurser främjas,
- byggas upp så att det bidrar till regional balans.

Trafiksäkerhetsfrågorna, liksom miljöfrågorna, har genom denna målformulering markerats tydligare jämfört med tidigare trafikpolitiska beslut. I propositionen anges vidare att de mål för trafiksäkerheten på väg som riksdagen antog redan 1982 skall ligga fast.

Trafikmiljöfrågorna har särskilt uppmärksammats i den trafikpolitiska propositionen. Ett av de viktigaste målen inom trafikpolitiken är att, genom såväl omedelbara som långsiktiga åtgärder, kraftigt begränsa trafikens miljöpåverkan. I målen för att minska de negativa miljöeffekterna av vägtrafiken ligger också positiva trafiksäkerhetseffekter. Framför allt gäller det följande mål:

- Åtgärder skall vidtas för att öka efterlevnaden av hastighetsgränserna.
- Miljöeffekter skall beaktas vid fastställandet av hastighetsgränser för enskilda vägsträckor.
- Främst i de större tätorterna måste såväl omedelbara som långsiktiga åtgärder sättas in för att begränsa trafikens skadeverkningar på människors hälsa och miljön.

Riksdagen har 1982 och i 1988 års trafikpolitiska beslut lagt fast följande mål för säkerhet i vägtrafiken:

- Det totala antalet dödade och skadade i trafiken skall fortlöpande minskas.
- Risken att dödas och skadas i trafiken skall fortlöpande minskas för alla trafikantkategorier.
- Risken att dödas och skadas i trafiken skall minskas i högre grad för de oskyddade trafikanterna än för de skyddade. Barnens problem skall särskilt beaktas.

Målen för trafiksäkerhetsarbetet är direkt inriktade på olyckskonsekvenserna i form av dödade och skadade personer. Detta är ett uttryck för att det är insatser för att förebygga och lindra personskador som skall prioriteras.

Målen är också inriktade på att samtliga trafikantkategoriers säkerhet skall förbättras samtidigt som riskskillnaden utjämnas mellan oskyddade och skyddade trafikanter.

Våren 1990 antog riksdagen (prop 1989/90:100 bil 8) trafiksäkerhetsrådets förslag till en kvantifiering av det första trafiksäkerhetsmålet fram till år 2000. Kvantifieringen innebär att det årliga antalet i vägtrafiken dödade personer skall år 2000 uppgå till högst ca 600 och antalet skadade till högst ca 40 000, dvs. en minskning av såväl dödade som skadade med minst fyra

procent årligen med utgångspunkt från år 1989. Det skall dock därvid eftersträvas att minskningen sker så snart som möjligt. Kvantifieringen innebär således inte att åtgärdsinsatser kan uppskjutas till slutet av perioden.

En kvantifiering av mål 2 bestäms av kvantifieringen av mål 1. Generellt gäller att mål 2 påverkas dels av den kvantifiering som gjorts av mål 1, dels av trafikutvecklingen. Vid krav på minskning av antalet dödade och skadade med fyra procent per år och en trafikökning med t.ex. en procent per år måste risken att dödas och skadas minskas med summan av dessa procenttal, dvs. fem procent, för att både mål 1 och mål 2 samtidigt skall bli uppfyllda.

Trafiksäkerhetsmål 3 anger att risken att dödas eller skadas skall minskas mer för oskyddade än för skyddade trafikanter. Bakgrunden till detta mål är förhållandet att det är betydligt högre risk att dödas eller skadas i trafiken när man uppträder som oskyddad trafikant än som skyddad. Riskskillnaderna förhåller sig approximativt som 6:1. En strävan att ändra förhållandet till exempelvis 5:1 under perioden fram till sekelskiftet innebär att risken för oskyddade trafikanter måste minskas med två procentenheter mer per år än risken för skyddade trafikanter.

I det tredje målet har slutligen fastställts att barnens problem särskilt skall beaktas. Ett försök till operationalisering av denna målformulering skulle i analogi med målet för oskyddade trafikanter kunna inriktas på barnens risker att dödas och skadas i trafiken, som då skulle minskas mera än riskerna för vuxna.

3.2 Trafiksäkerhetsarbetets organisation

3.2.1 Inledning

Trafiksäkerhetsnivån i samhället påverkas av en stor mängd faktorer som i sin tur påverkas/styrs av beslut och handlingar hos ett 30-tal statliga myndigheter, inom alla kommuner, ett stort antal frivilligorganisationer och inom vissa delar av näringslivet framför allt bilindustrin. Vissa av de åtgärder som vidtas i denna minst sagt löst kopplade multiorganisation har det klart uttalade syftet att höja trafiksäkerhetsnivån medan andra åtgärder genomförs med i huvudsak andra syften.

Viktiga händelser för trafiksäkerhetsarbetets utveckling i Sverige var utan

tvekan omläggningen till högertrafiken år 1967 och beslutet att året därpå inrätta TSV.

Jag har därför ansett det vara av värde att kortfattat redovisa dels den organisationsbild som gällde före TSVs bildande, dels de organisatoriska förändringar som genomfördes i anslutning till detta beslut.

3.2.2 Organisation före respektive efter TSVs bildande

Trafiksäkerhetsarbetet i Sverige hade successivt vuxit fram i takt med bilismens utveckling. Nya uppgifter hade efter hand tillkommit. Dessa uppgifter lades ut på olika organ med närliggande verksamheter eller på nyskapade organ.

Vägverkets uppgifter omfattade vägtekniska frågor såsom projektering, byggande och underhåll av vägar och broar samt trafiksäkerhetsfrågor inom såväl det fordonstekniska som det trafiktekniska området. Vidare var verket chefsmyndighet för statens bilinspektion.

Arbetsuppgifterna för *statens bilinspektion* omfattade fordonskontroll, förarprovskontroll, utbildningsverksamhet, medverkan i flygande besiktning och inspektion av körskolor och fordon hos bilhandlare.

Statens trafiksäkerhetsråds huvuduppgift var att utföra eller låta utföra undersökningar om trafikolyckornas orsaker och de olika orsaksfaktorernas relativa betydelse samt att bedriva annan trafiksäkerhetsforskning. *Statens väginstitut* bedrev vägforskning och handlade vissa vägtekniska och vägtrafiktekniska ärenden.

Arbetskyddsstyrelsen handlade ärenden om arbetarskydd vid trafikväsendet. *Statens biltrafiknämnds* uppgifter omfattade kontroll av körtider och vilotider inom den yrkesmässiga trafiken.

Statistiska centralbyrån svarade för statistik över vägtrafikolyckornas personskador baserad på polisens rapporteringar.

Länsstyrelsen var länets högsta polismyndighet och hade ett flertal uppgifter bl.a. vad gäller körskoleväsendet, körkortsutfärdande, utfärdande av lokala trafikföreskrifter, bestämmande av hastighetsbegränsningar och registrering av fordon och körkort.

Polisen medverkade i trafiksäkerhetsarbetet främst genom trafikövervakningen, men även genom t.ex. fordonskontroll i samband med flygande inspektion.

En aktiv medverkan i trafiksäkerhetsarbetet lämnades genom olika frivilliga organisationer. I *Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande*, bildad 1934, ingick ca 70 riksorganisationer, bl.a. Trafikförsäkringsföreningen, Svenska Försäkringsbolags riksförbund, motororganisationerna, Sveriges Bilskolors riksförbund samt yrkesorganisationer och fackförbund. NTF hade som uppgift att genom upplysningsverksamhet och moralbildning arbeta för ökad trafiksäkerhet på vägar och gator.

I arbetet inom trafiksäkerhetsområdet medverkade även *skolöverstyrelsen* genom sitt ansvar för trafikutbildningen inom det allmänna skolväsendet samt nuvarande *socialstyrelsen* som bl.a. meddelade föreskrifter om läkarundersökningar för erhållande av körkort.

Frågan om inrättandet av ett centralt trafiksäkerhetsorgan behandlades ingående i ett principbetänkande redan 1940. I betänkandet framhölls att vad som erfordrades var ett ledande och sammanhållande organ samt ett fast organiserat samarbete mellan de instanser som är verksamma på området.

I betänkandet "Statens Trafikverk" avgivet 1965 av bilförarutredningen och körtidsutredningen föreslogs en ny myndighet med central ledning och administration av uppgifterna inom motortrafikens område samt olika uppgifter inom det område som innefattade de trafik- och fordonstekniska säkerhetsfrågorna.

År 1964 hade lagstadgats om bildande av *trafiknämnder* organiserade efter kommun eller i vissa fall polisdistrikt, där respektive polischef hade ett avgörande inflytande. Nämndernas uppgifter var att svara för lokala trafikföreskrifter och därvid ha en överblick över den lokala trafiksäkerheten.

År 1963 bildades *AB Svensk Bilprovning* med uppgift att utföra författningsenlig årlig besiktning av motorfordon med syfte att kontrollera att fordonen från trafiksäkerhetssynpunkt är i fullgott skick och att vitala delar fungerar på avsett sätt.

År 1967 övergick Sverige från vänstertrafik till högertrafik. Ansvarig för omläggningen var statens högertrafikkommission.

Med utgångspunkt från utredningen "Statens Trafikverk" beslöt riksdagen inrätta *statens trafiksäkerhetsverk och transportnämnden* från och med 1 januari 1968. Vid samma tidpunkt avvecklades statens bilinspektion och statens biltrafiknämnd.

TSV övertog bilinspektionens uppgifter i sin helhet samt från vägverket chefsansvaret för bilinspektionen och ärendena om utbildning, trafikreglering, hastighetsbegränsning, vägmärken och tillsynen över AB Svensk

Bilprovning. Vidare övertogs viss del av högertrafikkommissionens resurser och kvarstående uppgifter.

Biltrafiknämndens uppgifter överfördes delvis till länsstyrelserna och delvis till transportnämnden. Transportnämnden fick ansvar för beredskapsplaneringen i fråga om landsvägstrafiken samt vissa tillståndsfrågor.

Från och med 1 juli 1971 sammanfördes verksamheten vid statens väg-institut och trafiksäkerhetsrådets egna forskningsorgan till *statens väg- och trafikinstitut (VTI)*.

Från samma tidpunkt inrättades en *transportforskningsdelegation (TFD)* med uppgift att planera, samordna och stödja forskning och utveckling inom transportområdet. Trafiksäkerhetsrådets forskningsstödande verksamhet har härvid förts över till delegationen.

Samma år inrättades bilregisternämnden med syfte att tillskapa ett centralt, lättillgängligt bil- och körkortsregister som ett medel i trafiksäkerhetsarbetet för TSV och polisen. 1975 inordnades registret som en särskild avdelning under TSV.

Statsmakterna har som framgått av beskrivningen successivt försökt att organisatoriskt renodla olika funktioner inom vägtrafiksäkerhetssystemet.

Med hänsyn till det stora antalet organ och behovet av översiktlig kunskap och samordning på nivåerna under den departementala nivån ålade statsmakterna TSV att särskilt verka för lämplig samordning av trafiksäkerhetsarbetet.

3.2.3 Nuvarande organisation

Även om vissa förändringar genomförts sedan bildandet av TSV så har den grundstruktur som utvecklades under framför allt senare delen av 1960-talet legat fast.

Med hänsyn till trafiksäkerhetsarbetets mångfald och komplexitet är det näst intill omöjligt och knappast heller meningsfullt att på ett systematiskt sätt beskriva den samlade trafiksäkerhetsorganisationen. Jag har ändå valt att ge följande bild av hur ansvaret för de för säkerheten betydelsefulla uppgifterna är fördelade.

Väghållning

Med väghållning avses byggande av väg och drift av väg. De grundläggande bestämmelserna om väghållning finns i väglagen (1971:948), vägkungörelsen (1971:954) och lagen (1939:608) om enskilda vägar. Vägar kan i princip delas in i statliga, kommunala och enskilda vägar beroende på vem som är väghållare. Ansvariga för väghållningen är vägverket, vägförvaltningarna, länsstyrelserna, kommunerna och fastighetsägarna. De senare ingår ofta i vägsamfällighet eller vägförening.

Enligt väglagen får vissa åtgärder som menligt kan påverka trafiksäkerheten inte vidtas utan särskilt tillstånd av länsstyrelsen. Det kan gälla ljusanordningar som påverkar ljusförhållandena för trafiken på väg, uppsättande av tavlor, skyltar för reklam eller propaganda och uppförande av byggnader närmare än tolv meter från vägen. Om länsstyrelsen ger sitt tillstånd får länsstyrelsen meddela de föreskrifter som behövs med hänsyn till trafiksäkerheten.

Även enligt lagen om enskilda vägar får länsstyrelsen besluta om bestämmelser som skall främja trafiksäkerheten, t.ex. förordna att byggnad inte får uppföras inom tolv meter från vägen.

Dessutom gäller att vägverket vid prioriteringen av byggnadsobjekt som kan komma i fråga i flerårsplaner särskilt skall beakta möjligheterna att vidta åtgärder som bl.a. förbättrar trafiksäkerheten.

Trafikreglering

De trafikreglerande åtgärderna, utöver de generella trafikreglerna, kan sägas syfta till att tillgodose kraven på trafiksäkerhet, framkomlighet och tillgänglighet. Det är regler som främst anger hur olika trafikantkategorier skall uppträda i trafiken. De viktigaste bestämmelserna om detta finns i vägtrafikungörelsen (1972:603), terrängtrafikungörelsen (1972:594), terrängkörningslagen (1975:1313), terrängkörningsförordningen (1978:594) och vägmärkesförordningen (1978:1001). Ansvariga för trafikregleringar kan vara TSV, vägverket, vägförvaltningen, länsstyrelsen, kommunen (trafiknämnden), polismyndigheten, statens räddningsverk, statens naturvårdsverk, banverket och ägaren till enskild väg.

Väghållningsmyndigheten svarar normalt för uppsättande och underhåll av

vägmärken.

Vägverket beslutar föreskrifter om undantag från bestämmelser om högsta tillåtna axeltryck, boggitryck, bruttovikt, bredd och längd. Gäller undantaget bara för visst fall beslutas det av kommunen eller, om trafiken berör mer än en kommun inom samma län, av vägförvaltningen. Berör trafiken flera län beslutas undantag i enskilda fall av vägverket.

Länsstyrelsen beslutar om lokala trafikföreskrifter på vägar avsedda för genomfartstrafik om väjningsplikt, stopplikt, hastighet, axeltryck, boggitryck eller bruttovikt, bredd eller längd på fordon eller last, undantag från särskilda regler för trafik med terrängfordon och att viss väg skall anses som huvudled, motorväg eller motortrafikled. Länsstyrelsen beslutar också om lokala trafikföreskrifter för transport av farligt gods och ger tillstånd för tävling på väg. Vidare beslutar länsstyrelsen om förbud mot körning i terräng enligt terrängkörningslagen och föreskrifter om undantag från den lagen. I flera fall skall länsstyrelsen samråda med vägverket och TSV.

Kommunen beslutar om lokala trafikföreskrifter i de fall det inte ankommer på länsstyrelsen. Kommunen skall samråda med polismyndigheten och — i ärenden av principiell natur — med TSV.

Polismyndigheten kan i brådskande fall — när ett beslut av kommunen inte kan avvaktas — besluta om lokala trafikföreskrifter. Myndigheten får också i vissa fall vid trafikövervakning m.m. besluta om tillfällig hastighetsbegränsning, förbud mot omkörning och trafik med fordon samt förbud mot att stanna och parkera fordon.

Rikspolisstyrelsen beslutar efter samråd med vägverket och TSV föreskrifter om trafikövervakning på motorväg och motortrafikled.

Väghållningsmyndighet får i samband med vägarbete m.m. meddela föreskrifter om tillfällig hastighetsbegränsning m.m.

Statens naturvårdsverk beslutar om föreskrifter om körning i terräng och om utmärkning i terräng av en föreskrift för vilken det inte finns något vägmärke.

Banverket beslutar efter samråd med vägverket och TSV om uppsättning eller indragning av kryssmärke, signalanordningar eller andra säkerhetsanordningar vid järnväg som ägs av staten. I annat fall prövas frågan av vägverket efter samråd med TSV.

Statens räddningsverk sammanställer och publicerar lokala trafikföreskrifter om transport av farligt gods.

TSV beslutar föreskrifter som inte åligger någon annan myndighet. TSV

är också sista instans för överklagningar av vissa beslut såsom lokala trafikföreskrifter.

Fordonskontroll

Till denna funktion kan man hänföra bestämmelser om fordonens beskaffenhet och utrustning, besiktningar och registreringar. De centrala bestämmelserna om detta finns i fordonskungörelsen (1972:595), terrängtrafikkungörelsen (1972:594), bilavgaslagen (1986:1386) med tillhörande förordning och bilregisterkungörelsen (1972:599). Andra författningar som har anknytning till fordonskontrollen är lagen (1989:164) om kontroll genom teknisk provning och om mätning med tillhörande förordning, förordningen (1989:527) om riksprovplatser och riksmätplatser, förordningen (1988:27) om fordon i internationell vägtrafik i Sverige, kungörelsen (1973:766) om interimslicens för fordon, turistvagnskungörelsen (1972:601), exportvagnskungörelsen (1964:39) och bilskrotningslagen (1975:343) med förordning. Ansvariga organ är TSV, ASB, länsstyrelserna, generaltullstyrelsen, riksskatteverket, socialstyrelsen, statens naturvårdsverk.

ASB har i egenskap av riksprovplats ansvaret för olika besiktningar såsom registreringsbesiktning, mopedbesiktning, typbesiktning, exportvagnsbesiktning, kopplingsbesiktning, lämplighetsbesiktning och kontrollbesiktning. Vidare svarar bolaget för avgaskontroll och avgasgodkännande enligt bilavgaslagstiftningen.

Länsstyrelsen är regional registreringsmyndighet för bilregistret. Länsstyrelsen kan förelägga en fordonsägare att inställa sitt fordon för kontrollbesiktning. Länsstyrelsen prövar frågor om registrering, avställning, saluvagnslicens, körtillstånd, ändring av registrerade uppgifter och om avregistrering. Länsstyrelsen meddelar slutligen auktorisation av bilskrotare efter att ha inhämtat yttranden från kommunen och polismyndigheten.

Polisen får utföra flygande inspektion och även om flygande inspektion inte utförs i vissa fall kontrollera fordon. Polismyndigheten tillhandahåller provisoriska registreringsskyltar.

Socialstyrelsen beslutar om föreskrifter om sjukvårdsutrustning i utryckningsfordon i samråd med TSV.

Statens naturvårdsverk beslutar om föreskrifter om mätning m.m. av bilavgaser och om bilskrotning och beslutar om bidrag ur bilskrotnings-

fonden.

Generaltullstyrelsen beslutar i samråd med TSV om föreskrifter om interimis-, turistvagns- och exportvagnsregistreringen.

Riksskatteverket beslutar i samråd med TSV om uppbörd av registerhållningsavgift m.m. och beslutar om föreskrifter om skrotningsavgift.

TSV beslutar föreskrifter som inte ankommer på någon annan myndighet. Myndigheter som verket därvid skall samråda med i olika fall är arbetarskyddsstyrelsen, försvarets materielverk, rikspolisstyrelsen, statens naturvårdsverk, generaltullstyrelsen och riksskatteverket. Bilinspektör hos TSV får utföra flygande inspektion. TSV skall vidare göra inspektion hos försäljare som handlar med fordon. Verket är central registreringsmyndighet för bilregistret. TSV tillhandahåller registreringsskyltar, utfärdar kontrollmärken, har hand om uppbörden av vägtrafikskatt samt skylt- och registerhållningsavgifter, utfärdar registreringsbevis och påminner fordonsägarna om kontrollbesiktning. Slutligen för TSV en förteckning över auktoriserade bilskrotare och beslutar om föreskrifter om skrotningsintyg, utbetalning av skrotningspremie m.m.

Förarkontroll

Denna funktion omfattar bestämmelser om rätten att köra olika slag av fordon. De finns i körkortslagen (1977:477), körkortsförordningen (1977:722) och förordningen (1981:96) om godkännande och utbyte av utländska körkort. Ansvariga myndigheter är TSV, länsstyrelsen, rikspolisstyrelsen, åklagarmyndigheten och skolverket.

Länsstyrelsen är regional körkortsmyndighet. Länsstyrelsen beslutar om körkortstillstånd, utbyte av utländskt körkort mot svenskt och utfärdar traktorkort. Hos länsstyrelsen finns ett allmänt ombud i körkortsfrågor som för det allmännas talan i domstol i mål om återkallelse av körkort och utfärdar körkortsvarningar. Rikspolisstyrelsen för körkortsregistrets belastningsdel om brott. Rikspolisstyrelsen beslutar även om föreskrifter om personutredning i körkortsärenden efter samråd med TSV.

Polismyndigheten beslutar om omhändertagande av körkort och gör personutredning i körkortsärenden.

Även åklagarmyndigheten får besluta om omhändertagande av körkort.

Skolverket beslutar efter samråd med TSV om förarutbildning i gymnasie-

skolan.

TSV är central körkortsmyndighet och för körkortsregistret. Verket beslutar i frågor som inte ankommer på annan myndighet. Verket utfärdar körkort, handhar förarproven, ger tillstånd att driva trafikskola, godkänner trafikskolechef, utbildningsledare och trafiklärare, har tillsyn över trafikskolorna och fastställer kursplaner för förarutbildningen.

Trafikövervakning

Trafikövervakningen är en uppgift för polisen. Detta följer av polisens brottsförebyggande och brottsuppdagande uppgifter enligt polislagen (1984:387). Det finns emellertid även andra former av trafikövervakning. Bestämmelser om detta finns i fordonskungörelsen (1972:595), lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1976:206) om felparkeringsavgift, lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning, lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall, lagen (1972:435) om överlastavgift och lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering. Ansvariga för trafikövervakningen är förutom polisen TSV, länsstyrelsen, kommunerna och riksskatteverket.

Enligt flera av de centrala vägtrafikförfattningarna får en polisman hindra fortsatt färd om ett fordon framförs i strid mot författningen. Polisman har dessutom rätt att under vissa förutsättningar ta alkoholutandningsprov på förare. Polisman och bilinspektör hos TSV har rätt att utföra flygande inspektion av fordon. Polisman har, även om flygande inspektion inte utförs, rätt att i vissa fall kontrollera fordon.

Rikspolisstyrelsen beslutar om vissa föreskrifter enligt felparkeringslagen, lagen om kommunal parkeringsövervakning (efter samråd med TSV) och lagen om flyttning av fordon i vissa fall.

Om det för parkeringsövervakningen i en kommun behövs parkeringsvakter får kommunen besluta att den själv skall svara för övervakningen av föreskrifter om parkering och stannande som omfattas av lagen om felparkeringsavgift. Kommunen meddelar och verkställer också i vissa fall beslut om flyttning av fordon.

Riksskatteverket beslutar efter samråd med TSV föreskrifter om indrivning och avskrivning av felparkeringsavgifter. Verket är vidare central förvaltningsmyndighet i fråga om överlastavgiften och meddelar anvisningar om

avgiften.

Länsstyrelsen påför överlastavgifter.

TSV beslutar om föreskrifter enligt lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering och enligt felparkeringslagstiftningen i den mån detta inte ankommer på rikspolisstyrelsen eller riksskatteverket. Verket administrerar och redovisar också betalningar för parkeringsanmärkningar.

Arbetstidskontroll

Allmänna bestämmelser om arbetstid och arbetsförhållanden finns i arbetstidslagen (1982:673) och arbetsmiljölagen (1977:1160). Den särskilda reglering som gäller arbetstid m.m. för vissa fordonsförare finns i kungörelsen (1972:602) om arbetstid vid vägtransport, m.m. och förordningen (1975:883) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter. Ansvariga myndigheter är TSV och polisen.

TSV beslutar föreskrifter om arbetstider.

TSV och polisen är kontrollmyndigheter.

Undervisning och information

Trafikantundervisning finns i ungdomsskolan. Bestämmelser om undervisningen finns i läroplanen för grundskolan. Förarutbildning för körkort bedrivs av trafikskolorna, gymnasieskolan och i arbetsmarknadsutbildningen. Bestämmelserna om förarutbildning finns i körkortslagen och körkortsförordningen.

Informationen om trafiksäkerhet har delats in i sakinformation och pläderande information. För sakinformationen ansvarar TSV och för den pläderande informationen har statsmakterna ålagt NTF huvudansvaret.

Myndigheter som sysslar med undervisning och information om trafik är — förutom TSV och NTF — rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, skolverket och kommunernas trafiksäkerhetsnämnder. En mängd organisationer sysslar också med undervisning och information.

TSV har bl.a. en barn- och ungdomshandläggare på vart och ett av sina sju distrikt som är ansvarig för kontakterna i trafiksäkerhetsfrågor med skolorna i distriktet. TSVs befattning med förarutbildningen beskrivs under

avsnittet "Förarkontroll".

Rikspolisstyrelsen har beslutat föreskrifter om polisens medverkan i trafikundervisningen i skolan.

NTF producerar läromedel m.m. och driver bl.a. Barnens trafikklubb. NTF har övertagit TSVs tidigare ansvar för den pläderande informationen.

Socialstyrelsen har ansvaret för våra förskolor. Styrelsen informerar också bl.a. om trafikfarliga mediciner.

Skolverket har det övergripande ansvaret för utbildningsfrågor i skolan och för utbildningen av trafikskolornas personal.

Kommunernas trafiksäkerhetsnämnder, eller i vissa fall annan nämnd med trafiksäkerhetsansvar, skall ta initiativ till olika trafiksäkerhetsbefrämjande åtgärder och stimulera, stödja och samordna den frivilliga verksamheten.

Bland organisationerna bör särskilt framhållas det stöd till skolor och den information som lämnas av motororganisationerna, Sveriges Kvinnliga Bilkärers Riksförbund, Riksförbundet Hem och Skola, försäkringsbranschen, Sveriges Lokalradio, Sveriges Riksradio och utbildningsradion.

Kommentar

Beskrivningar av detta slag ger ett intryck av kaos och skapar lätt hos läsaren känslor av uppgivenhet.

Den slutsats som kan dras av detta är att detaljerade beskrivningar av verkligheten är omöjliga att använda som utgångspunkt för konstruktiva analyser. Vi måste skapa en modell över verkligheten, en modell som återspeglar verklighetens väsentligaste egenskaper utifrån syftet med vår analys.

Analysens syfte

Syftet är att öka förståelsen för vilka egenskaper som måste framhåvas i den framtida organisationen (alternativt brister som måste avhjälpas i den nuvarande) för att målet, radikalt minska antalet skadade och dödade i trafiken, skall kunna nås.

Vem "äger" problemet eller vem vill ha (tjäna på) ökad trafiksäkerhet?

Ökad trafiksäkerhet innebär ett i framtiden minskat antal skadade och dödade i trafiken. De som i första hand borde efterfråga eller kräva högre säkerhet i trafiken är således de som annars skulle ha skadats eller dödats. Problemet är att ingen i förväg vet vilka dessa är.

På individnivå är sannolikheterna för att drabbas av en allvarlig skada i trafiken mycket liten. Av detta följer att ingen individ har, eller upplever sig ha, ett trafiksäkerhetsproblem. När någon väl skadats eller dött så har ett problem på individnivån uppstått men detta är inte ett trafiksäkerhetsproblem.

Att den enskilda individen har ett problem avslöjas först på en aggregerad nivå. Då framkommer en bild där vägtrafikolyckorna är ett hot mot vår hälsa och våra liv.

Som medborgare och individer kräver vi ett säkert (säkrare) vägtrafiksystem men som trafikanter upplever vi (som regel) inget säkerhetsproblem.

Medborgarna kräver således färre skadade och dödade i trafiken (högre trafiksäkerhet) men upplever sig som trafikanter ha kontroll över sin egen och andras säkerhet.

Detta innebär att trafiksäkerhet egentligen endast kan förstås som ett kollektivt problem. Individen har inget trafiksäkerhetsproblem men kollektivet (samhället) har ett trafikskadeproblem vars omfattning bestäms av *säkerhetsnivån* i vägtrafiksystemet. Ansvaret för denna säkerhetsnivå bärs och måste bäras av de samhällseliga institutionerna, ytterst riksdag och regering.

Detta skall på intet sätt förstås som att den enskilde trafikanten är utan ansvar. Självklart måste samhället (kollektivet) kräva att varje individ betar sig ansvarsfullt i trafiken. Ansvaret för att så sker åvilar dock samhället. Detta särskilt som i princip alla individer anser att de betar sig ansvarsfullt (oavsett hur de betar sig).

3.2.4 Verksamheten vid TSV, ASB och NTF

I det följande beskrivs översiktligt omfattning, inriktning och organisation av de verksamheter som bedrivs vid TSV, ASB och NTF.

Trafiksäkerhetsverket

Ansvarsområde

Enligt sin instruktion (SFS 1988:282) är TSV central myndighet för frågor om säkerheten i vägtrafiken och skall särskilt svara för samordningen av trafiksäkerhetsarbetet. Verket skall främja en miljöanpassad fordonstrafik och svarar även för

- bil- och körkortsregistreringen
- frågor om körkort, förarutbildning och förarprov
- frågor om trafikmedicin
- frågor om trafik på väg och i terräng
- frågor om fordons beskaffenhet och utrustning
- information om bestämmelser om trafiksäkerhet.

Personal och ekonomi

Antalet anställda vid TSV är ca 600. Av dessa tjänstgör ca 190 vid registeravdelningen i Örebro, ca 100 vid centralförvaltningen i Borlänge samt ca 310 vid den regionala organisationen.

TSV är från och med budgetåret 1989/90 helt avgiftsfinansierat. De stora intäktsposterna är registerhållningsavgifter, förarprovsavgifter, körkortsavgifter och avgifter för debitering av vägtrafikskatt. Verksamhetens kostnader uppgick 1990/91 till totalt ca 470 milj.kr. varav registeravdelningen 300 milj.kr.

Organisation

Centralförvaltningen består av en planeringsavdelning, en trafikavdelning, en kansliavdelning och en informationsenhet i Borlänge samt en registeravdelning i Örebro. Vidare finns inom verket en forskningsenhet bestående av en forskningschef.

TSVs regionala organisation är uppdelad på sju distrikt. Regionkontoren är förlagda till Stockholm, Jönköping, Malmö, Göteborg, Karlstad, Härnösand och Luleå.

TSV har ett råd för samordning och planering (trafiksäkerhetsrådet). Rådet har till uppgift att bistå verket i frågor om samordning och planering av trafiksäkerhetsarbetet. Rådet består av TSVs generaldirektör, ordförande, samt motsvarande företrädare för rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, vägverket, transportforskningsberedningen och skolverket. I rådet ingår även företrädare för Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och NTF.

Dessutom finns en rådgivande delegation, i vilken ingår 17 företrädare för riksorganisationer som helt eller *delvis* arbetar inom trafik- och trafiksäkerhetsområdet. TSVs organisation framgår av bilaga 2. I det följande redogörs kortfattat för verksamheten vid de olika avdelningarna samt inom distriktsorganisationen.

Planeringsavdelningen

Samordning av trafiksäkerhetsarbetet i landet åvilar planeringsavdelningen. Inom avdelningen finns en samordnings- och en analyssektion samt en sektion för samhällsekonomiska bedömningar. Avdelningen ska följa trafiksäkerhetsutvecklingen och samhällsutvecklingen i frågor som har betydelse för trafiksäkerheten, analysera och beskriva trafiksäkerhetsproblem, sammanställa underlag för planering och utarbeta trafiksäkerhetsrådets årliga åtgärdsplan, "Trafiksäkerhetsprogram".

Avdelningen ska följa de trafiksäkerhetsinsatser som görs i landet och initiera samordnade insatser samt svara för samhällsekonomiska bedömningar av trafiksäkerhetsåtgärder.

Trafikavdelningen

Avdelningen består av trafikmiljöbyrån, fordonsbyrån och trafikantbyrån samt juridiska enheten.

Trafikmiljöbyråns ansvar omfattar de uppgifter som ankommer på TSV i frågor om trafik på väg och i terräng. I detta ingår att

- utarbeta föreskrifter om vägmärken och trafik
- presentera regler och tillämpningar av regler i handböcker och särskilda rapporter
- handlägga frågor om hastighetsgränser

- handlägga besvärssärenden
- samarbeta med bl.a. boverket och vägverket i frågor om råd och regler för samhällsplanering och att i detta arbete särskilt beakta trafiksäkerhetsaspekterna
- samarbeta med banverket och vägverket i frågor om väg- och järnvägs-korsningar
- informera tillverkare av vägmärken och andra trafikanordningar samt
- vara kontaktorgan till den regionala organisationens trafiksäkerhetsingenjörer.

Trafikantbyrån svarar för frågor om förarutbildning, förarprov och körkort samt uppgiften som central körkortsmyndighet. Häri ingår att utarbeta regler för verkställigheten av körkortslagstiftningen, verka för enhetlig handläggning av körkortsärenden vid länsstyrelserna och att handha kontakter med verkets regionala organisation som svarar för förarprovningen.

Till trafikantbyråns uppgifter hör också

- att utveckla förarutbildning och förarprov
- att delta i arbetet med att förbättra trafikantutbildningen i skolan och framställning av informationsmaterial för detta
- att bereda frågor om barn och andra oskyddade trafikanters situation i trafiken samt
- att handlägga trafikmedicinska frågor och frågor om alkohol, droger m.m.
- att handlägga överklagningsärenden.

Fordonsbyrån svarar för verkets uppgifter angående fordons beskaffenhet och utrustning. I dessa ingår att utarbeta regler om fordon och fordonskontroll, att verka för harmonisering av fordonsföreskrifterna i olika internationella organ och att aktivt följa den fordonstekniska utvecklingen. Byrån handlägger också frågor om typgodkännanden och svarar för kontakten med TSVs regionala organisation i fordonstekniska frågor.

Juridiska enheten svarar för verkets juridiska service och rådgivning.

Informationsenheten svarar för samordning och utveckling av TSVs informationsverksamhet samt för utveckling av verkets strategi inom de olika informationsområdena.

- De huvudsakliga informationsområdena utgörs av
- information om bestämmelserna om trafiksäkerhet
 - intern information
 - kontakt med massmedier
 - kundkontakt, besök samt
 - information om TSV.

Informationsenheten biträder verkets övriga funktioner i informationsfrågor. För TSVs förlagsverksamhet svarar kansliavdelningen.

Registeravdelningen

Registeravdelningen i Örebro svarar för samordning, administration, utveckling, förvaltning och drift av de datorbaserade bil-, körkorts- och yrkestrafikregistren. Avdelningen handhar debitering m.m. av vägtrafikskatt och administrerar tillverkning och hantering av körkort. Dessutom bedrivs uppdragsverksamhet genom försäljning av registeruppgifter och genom administration av systemet för parkeringsanmärkningar. Sedan den 1 januari 1988 tillhandahåller verket datorkapacitet och erforderliga programmerings- och systemeringsresurser för båtregistret. Verksamhetsområdet indelas i funktionerna fordon (bilregister), körkort, yrkestrafikregister, uppdragsverksamhet och vägtrafikskatt.

Distriktsorganisationen

TSVs distriktsorganisation består av sju distrikt och 28 stationskontor.

Distriktens helt dominerande arbetsuppgifter är förarprov (drygt 70% av den operativa verksamheten) samt kontroll av fordon och arbetstid på väg (ca 15%). Förarprov genomförs på cirka 140 orter. Därutöver skall distrikten bl.a.

- aktivt verka för regional samordning av trafiksäkerhetsarbetet,
- initiera trafiksäkerhetsåtgärder, bl.a. avseende barn och ungdom,
- genomföra viss utbildning,
- svara för information, samråd och stöd till framför allt kommunerna samt
- utöva tillsyn av trafikskolor.

Aktiebolaget Svensk Bilprovning

ASB bildades år 1963. Ägare är staten (52%), samt ett antal bransch- och intresseorganisationer.

Bolagets huvuduppgift är att genomföra författningsreglerad miljö- och säkerhetskontroll av motorfordon. Totalt genomfördes 1990 drygt fem miljoner kontroller varav den helt dominerande delen utgjordes av s.k. periodisk kontrollbesiktning.

Bolaget har ca 2 500 anställda och dess omsättning uppgick 1990 till närmare 1 000 milj.kr. Verksamheten finansieras helt med avgifter från fordonsägarna.

Verksamheten bedrivs vid 175 bilprovningsstationer. Härtill kommer ett motortestcenter och två anläggningar för typbesiktning. Bilprovningsstationer finns i 163 kommuner.

Framtida förändringar i bolagets verksamhet

I budgetpropositionen för budgetåret 1991/92 lade regeringen fram vissa förslag till förändringar i nuvarande regler för den periodiska fordonskontrollen. Förslagen accepterades av riksdagen. Förslagen innebär bl.a. att besiktning av tre år gamla fordon slopas samt att motorcyklar och lätta släp endast besiktas vartannat år. Konsekvenserna härav blir att den årliga volymen kontrollbesiktningar kommer att minska med ca 500 000. Härtill kommer ett bortfall av efterkontroller, vars storlek blir beroende av detaljutformningen av de föreslagna nya reglerna om användning av verkstadsintyg som alternativ till efterkontroll. Bortfallet kan bli 300 000–400 000 efterkontroller. De ändrade reglerna kommer att få effekt fr.o.m. våren 1992.

Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande

NTF, som bildades 1934, är en partipolitiskt obunden och på ideell grund verkande förening vars övergripande uppgift är att arbeta för en ökad trafiksäkerhet. Detta sker främst genom information och utbildning. NTF

som riksorganisation verkar som företrädare för och samordnare av det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet och stödjer de regionala och lokala trafiksäkerhetsorganen.

NTFs medlemmar består i huvudsak av riksorganisationer samt länens trafiksäkerhetsförbund och trafiksäkerhetsföreningarna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

NTFs kansli (ca 25 personer) är under verkställande direktören organiserat på en planerings-, samordnings- och utredningsenhet, en projekt- och kampanjenhet, en enhet för basverksamhet, en förlags- och serviceavdelning samt en administrativ avdelning.

Verksamheten, som under 1990 omsatte ca 62 milj.kr., finansieras i huvudsak med bidrag från staten (ca 30 milj.kr) och trafikförsäkringsbolagen (ca 9 milj.kr.). Under 1990 lämnades ca 13 milj.kr. i bidrag till trafiksäkerhetsförbund/föreningar och övriga medlemsorganisationer.

I varje län finns ett trafiksäkerhetsförbund som är knutet till NTF. Förbunden leds av en styrelse med representanter från länsstyrelserna, landstingen, vägförvaltningarna, kommunerna och länens yrkesförråd. Landstingen finansierar större delen av förbundens verksamhet tillsammans med NTF.

Verksamheten skiftar en del mellan förbunden men alla arbetar i huvudsak med information och utbildning samt stödjer kommunerna i deras trafiksäkerhetsarbete.

På vissa platser ansvarar Trafiksäkerhetsförbunden för och driver trafikövningsplatser som bl.a. används av körskolorna i körkortsundervisningen.

3.3 Trafiksäkerhetsrådets program 1990

Bakgrund

TSVs viktigaste uppgift är att samordna trafiksäkerhetsarbetet. För att bistå TSV i samordningsrollen har ett trafiksäkerhetsråd knutits till verket. I rådet ingår förutom generaldirektören för TSV, som är rådets ordförande, en företrädare på motsvarande nivå för rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, vägverket, transportforskningsberedningen, skolverket, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, och Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, NTF.

Rådet utarbetar och antar årligen ett trafiksäkerhetsprogram som lämnas till regeringen. Förutom att ge en samlad bild av det nationella trafiksäkerhetsarbetet är programmets yttersta syfte att för statsmakterna redovisa vilka åtgärder som måste vidtas för att trafiksäkerhetsmålen skall nås samt dessa åtgärders samhällsekonomiska kostnader.

I 1990 års program, som omfattar perioden 1991/92 — 1993/94, föreslår rådet att ett nytt hastighetsbegränsningssystem införs. Man föreslår att tre generella hastighetsgränser, 50 km/tim för tätort, 100 alternativt 110 km/tim för motorväg och 80 km/tim på övriga vägar.

För landsbygdens vägar föreslås vidare ombyggnad av ett antal fyrvägs-korsningar till planskilda korsningar, förskjutna trevägskorsningar och cirkulationsplatser. Den totala kostnaden beräknas till ca 100 milj.kr.

Inom tätbebyggelse föreslås farddämpande fysiska åtgärder såsom gupp och hålör i vissa gators körbana. Ombyggnad av fyrvägs-korsningar till minicirkulationsplatser och cirkulationsplatser liksom separeringsåtgärder för gång- och cykeltrafik ingår också. Kostnaden uppskattas till ca 700 milj.kr.

För att minska halkolyckor för gående och cyklister föreslås kraftigt ökad snöröjning och halkbekämpning på gång- och cykelbanor.

Ett genomförande av trafiksäkerhetsrådets förslag till åtgärder för planeringsperioden förväntas reducera antalet i vägtrafiken dödade med ca 175 och skadade med ca 2 900.

Trafiksäkerhetsrådet bedömer att det finns ca 50 andra åtgärder som har en sådan betydelse att de skall ingå i trafiksäkerhetsprogrammet. Dessa redovisas under åtta programområden.

Programområdena är:

- Barn i trafik
- Oskyddade trafikanter
- Nyblivna bilförare
- Trafikanter informationsinhämtning
- Funktionsnedsättningar hos trafikanter
- Trafikonykterhet
- Hastighetsanpassning
- Räddning

TSV har nyligen till regeringen redovisat ett preliminärt program för 1991.

4 Trafiksäkerhetsproblemet

4.1 Inledning

En nödvändig — om än inte tillräcklig — förutsättning för att lösa ett problem är att man rätt förstår och beskriver problemets art, omfattning och sannolika orsaker. Detta torde vara särskilt viktigt när det gäller diffusa och komplexa problem med många, ibland otydliga och svårförståeliga orsaker. Trafiksäkerhetsproblemet utgör otvivelaktigt ett sådant problem.

4.2 Vägtrafikolyckor och deras konsekvenser

4.2.1 Inledning

Trafikskador är ett av den industrialiserade världens stora hälsoproblem. Vid mitten av 1980-talet uppskattades antalet dödsoffer i trafiken till 500 000. Vissa prognoser pekar på att antalet trafikdödade kommer att passera miljonen under slutet av 1990-talet.

Trafikskador kan betraktas antingen som ett trafiksäkerhetsproblem eller som ett hälsoproblem (personlig säkerhet).

Skillnaden mellan dessa två perspektiv är att det förra tar sin utgångspunkt i riskbegrepp som är relaterat till trafikvolym medan det senare relaterar risken till befolkningstal.

Givetvis är dessa två riskbegrepp kopplade till varandra. Minskar trafik-säkerhetsrisken snabbare än vad trafikvolymen ökar så minskar också personskaderisken. Omvänt gäller att minskar trafiksäkerhetsrisken långsammare än trafikvolymstillväxten så ökar personskaderisken.

4.2.2 Trafikolyckornas omfattning

Under ett år utförs 12 000 000 000 (12 miljarder) personkilometer i vägtrafikmiljön och för detta åtgår 2 800 000 000 timmar. I genomsnitt innebär detta 40 km och en timme per dag och invånare. Under dessa resor eller kortare förflyttningar inträffar ett okänt antal händelser som leder till olyckor och skadefall, i värsta fall dödsfall.

Flertalet olyckor medför endast materiella skador och i de fall kostnaderna för dessa är någorlunda betydande och om inblandade fordon är trafikförsäkrade anmäls skadan till försäkringsbolag. Under 1990 anmäldes drygt 400 000 s.k. skadefall till försäkringsbolagen, varav 270 000 gällde försäkrade personbilar.

Flertalet motorfordon har också en s.k. vagnskadeförsäkring eller vagnskadegaranti. Under 1990 registrerades 250 000 skadefall, varav 200 000 gällde personbilar. Vid kollisioner kan, beroende på olika överenskomna regler mellan försäkringsbolagen, såväl trafikförsäkring som vagnskadeförsäkring belastas, vilket innebär att ett och samma skadefall kan registreras på flera försäkringar. En grov uppskattning är emellertid att det anmäldes omkring 500 000 unika skadefall till försäkringsbolagen till följd av trafikolyckor 1990. Eftersom det förutom förare i dessa fordon ofta finns passagerare samt att det ibland gäller olyckor där bilar kolliderat med fotgängare och cyklister är det rimligt att anta att 700 000–800 000 personer varit inblandade i dessa olyckor.

Till detta kommer personer inblandade i olyckor som inte kommer till försäkringsbolagens kännedom samt olyckor med skadefall där motorfordon inte är inblandade. Uppgifter om de senare finns i hög utsträckning hos sjukvården. Det är således högst troligt att omkring en miljon trafikanter under 1990 på grund av olyckshändelser i trafiken fick sin resa eller förflyttning fördröjd eller avbruten.

4.2.3 Trafikskadornas omfattning

Enligt den av statistiska centralbyrån (SCB) årligen publicerade rapporten Trafikskador dödas ca 800 och skadas varje år ca 24 000 personer i trafiken. Ungefär 6 000 klassificerades som svårt skadade och resten ca 17 000 som lindrigt skadade.

Denna statistik omfattar endast polisrapporterade vägtrafikolyckor med personskada men används ofta för att beskriva samtliga inträffade personskadeolyckor.

Olika undersökningar visar dock på att denna statistik endast täcker ca 60 % av det faktiska antalet svårt skadade och ca 30 % av alla lindrigt skadade personer. Däremot är de i statistiken angivna dödstal helt tillförlitliga.

Detta innebär att faktiskt antal skadade och dödade personer i trafiken under de senaste tio åren varje år uppgår till ca 60 000. Av dessa dör ca 800 och skadas svårt ca 9 000.

På svenska sjukhus förekom år 1988 drygt 16 000 vårdtillfällen till följd av vägtrafikolyckor. På grund av återintagning på sjukhus har antalet vårdtillfällen beräknats vara 10–20 procent mer än det verkliga antalet sjukhusvårdade trafikanter. Det kan därför antas att årligen ca 14 000 trafikanter har så svåra skador att de behöver sjukhusvård.

4.2.4 Vilka skadas i trafiken?

Hur vi färdas och vilken trafiksituation som gäller när olyckshändelsen inträffar bestämmer tillsammans med vår ålder och kondition hur vi kommer att skadas eller undgå att skadas. Sitter vi i en bil är vi relativt väl skyddade förutsatt att hastigheten är relativt låg. Åker vi buss har vi ett ännu större skydd. Uppträder vi som fotgängare, cyklist, mopedist eller motorcyklist är vi oskyddade. I tabell 1 redovisas den genomsnittliga sträcka som tillryggeläggs med olika färdssätt per skadad enligt uppgifter från sjukvården.

Tabell 1 Genomsnittlig färdlängd för olika färdssätt per personskada i Sverige under 1980-talet

<i>Färdssätt</i>	<i>Färdlängd per personskada</i>
Till fots	100 000 kilometer
Cykel	100 000 kilometer
MC/Moped	70 000 kilometer
Bil	3 700 000 kilometer
Buss	10 000 000 kilometer
Tåg	50 000 000 kilometer

Utifrån ovanstående tabell framgår att skaderiskerna i trafiken varierar betydligt med färdssätt. Det är således mer än 50 gånger högre risk att skadas som motorcyklist än som bilist i trafiken med hänsyn tagen till körsträcka. Det är 100 gånger säkrare att åka buss i stället för att cykla. Även om dessa risker varierar mellan olika miljöer kan stora trafiksäkerhetsförändringar erhållas om valet av färdmedel ändras i samhället.

I det följande redovisas en översiktlig beskrivning av hur trafikolyckor drabbar olika grupper i samhället. För mer utförliga beskrivningar och analyser hänvisas till trafiksäkerhetsrådets Trafiksäkerhetsprogram 1990 och SCBs årliga publikation Trafikskador. Av uppenbara skäl baseras den följande beskrivningen på den offentliga statistiken.

Tabell 2 Döda och skadade personer efter ålder 1989

	Åldersgrupper						
	0-6	7-14	15-17	18-24	25-34	35-64	65-
1. Samtliga	459	1 214	2 029	6 459	4 321	7 052	2 415
%	2	5	9	27	18	29	12
2. Dödade	25	34	54	172	114	245	278
%	3	4	6	19	13	27	30
3. Svårt skadade	103	351	556	1 537	917	1 557	769
%	2	6	10	27	16	27	13
4. Lindrigt skadade	331	829	1 419	4 750	3 290	3 254	1 868
%	2	5	8	27	18	30	11
Andel av befolkningen (uppskattad)	7,5	10	4	9	12,5	37,5	19,5

De slutsatser som kan dras från ovanstående sammanställning är bl.a. följande.

1. Den grupp som drabbas hårdast är ungdomar mellan 18—24 år. I förhållande till sin andel av befolkningen är såväl 15—17-åringarna som framför allt 18—24-åringarna kraftigt överrepresenterade.

2. Barn och ungdom under 15 år liksom de äldre är underrepresenterade i förhållande till sin andel av befolkningen. Detta förklaras främst av att dessa grupper har låga exponeringstal, dvs. de förflyttar sig mindre än övriga grupper.

3. En mycket stor andel av de dödade är över 65 år (30 %).

Skadade och dödade inom olika trafikantgrupper och trafikmiljöer (1989)

Ungefär hälften (53%) av alla trafikskador inträffade i tätortsmiljöer. Däremot inträffade flertalet (68%) dödsolyckor utanför tätorterna.

Av de som dödades var flertalet (65%) antingen förare (317) eller passagerare (215) i bil. Av dessa dödsolyckor inträffade ca 85% utanför tätort.

Merparten av de skadefall som drabbar de oskyddade trafikanterna inträffar i tätortsmiljöer. (Se tabell 3)

Tabell 3 Skadade och dödade oskyddade trafikanter (officiell statistik 1989)

<i>Trafikantgrupp</i>	<i>Tot.antal</i>	<i>Tätort</i>	<i>Dödade</i>	<i>Tätort</i>
Gående	2 118	1 869	155	105
Cyklister	2 839	2 552	87	44
Mopedister	842	644	24	8
Motorcyklister	1 147	735	40	12

Det måste här påpekas att den officiella statistiken är särskilt bristfällig beträffande antalet skadade oskyddade trafikanter. Således uppskattas det totala antalet skadade gående till minst 25 000 och antalet skadade cyklister till ca 20 000.

Med utgångspunkt i dessa senare siffror är det sannolikt att fler än 10 000 barn (under 16 år) och ungefär lika många äldre (över 65 år) skadas när de går eller cyklar i trafiken.

De slutsatser som kan dras av ovanstående beskrivningar är följande.

1. Olyckor med dödlig utgång sker i huvudsak utanför tätort och drabbar främst bilister.

2. En stor (sannolikt dominerande) del av det totala antalet trafikskador uppkommer i tätorter och drabbar de oskyddade trafikanterna. En stor andel (sannolikt mer än hälften) av dessa är barn och äldre.

3. Detta innebär att trafiksäkerhetsproblemen i tätort och på landsvägar är av artskild karaktär.

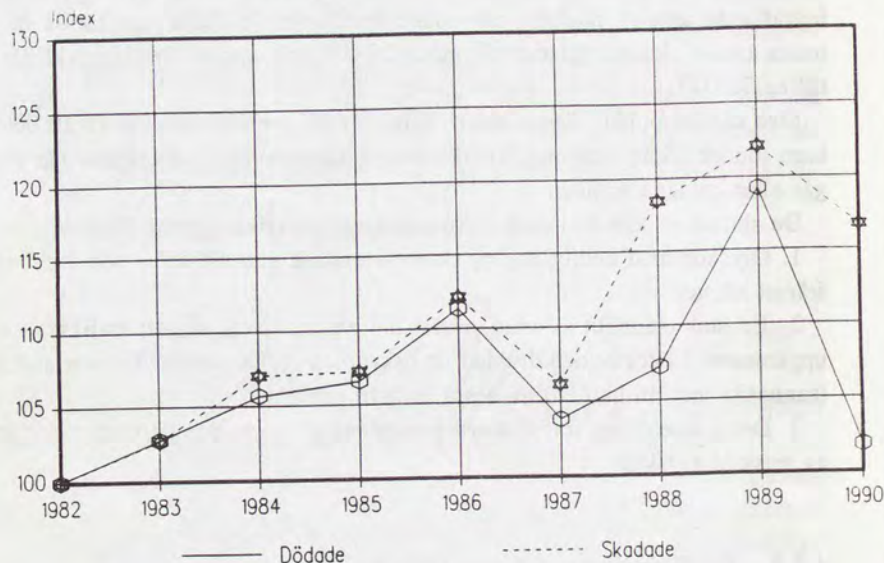
4.2.5 Trafikskadeutvecklingen 1982-90

I det följande redovisas en sammanfattning av trafikskadeutvecklingen respektive trafikriskutvecklingen åren 1982—90. Motivet för att välja 1982 som basår är att det är då de trafiksäkerhetspolitiska målen fastställs.

Som framgår av diagram 1 har under hela perioden såväl antalet dödade som skadade personer överstigit 1982 års nivå. Som mest omkom 904 personer i trafiken år 1989, vilket är 146 eller 19 procent fler än år 1982. Antalet polisrapporterade skadade var 22 procent fler 1989 än 1982.

Under 1990 skedde dock en minskning av antalet dödade med 16 procent till 772. Fr.o.m. 1983 t.o.m. 1990 har dock 480 fler personer dödats än om kravet på en fortlöpande minskning av antalet dödade hade uppfyllts.

Diagram 1. Dödade respektive skadade i vägtrafikolyckor 1982—1990.
Index — 100 år 1982.



Vid en fördelning av dödade och skadade efter bebyggelseslag kan man konstatera att ökningstakten varit något lägre inom än utanför tätbebyggt område. (Diagram 2 och 3) Antalet dödade inom tätbebyggt område hamnade för första gången sedan trafiksäkerhetsmålen tillkom 1982 under detta års nivå.

Diagram 2. Dödade respektive skadade i vägtrafikolyckor utom tätbebyggt område. 1982–1990. Index = 100 år 1982.

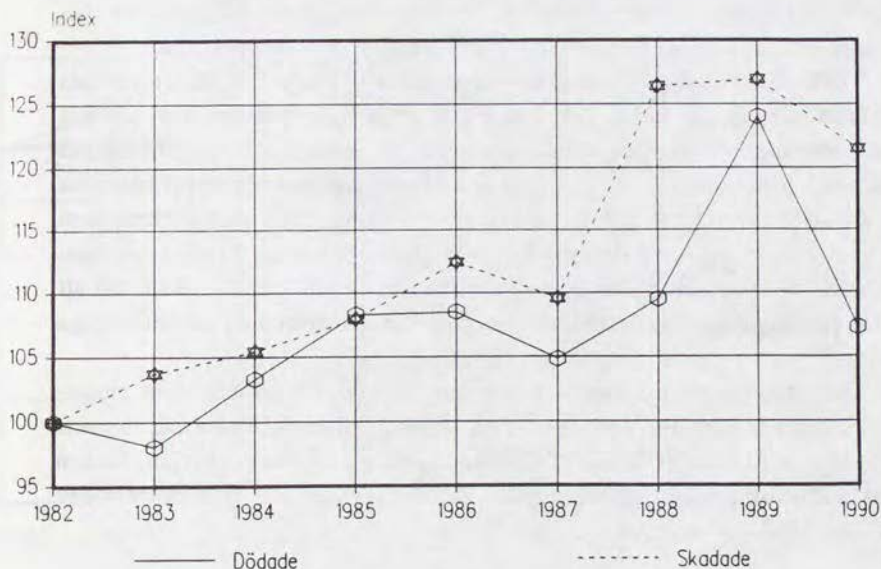
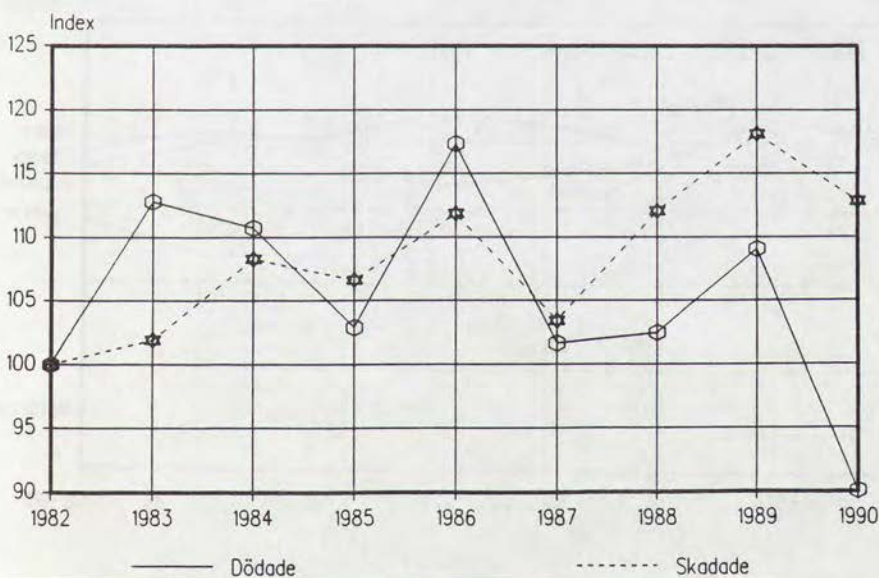


Diagram 3. Dödade respektive skadade i vägtrafikolyckor inom tätbebyggt område 1982–1990. Index = 100 år 1982.



Den i det följande redovisade bedömningen av dödsriskerna bygger på genomsnittsvärden för treårsperioder med början 1981–1983. Skälet härtill är bl.a. att söka minimera effekten av slumpvariationer. På grund av den ofullständiga statistiken redovisas ej utvecklingen av skaderiskerna.

Vid beräkning av riskerna har som exponeringsmått för bilister använts antalet personkilometer. För motorcyklister och mopedister har använts antalet fordon i trafik, vilket förutsätter ett antagande om oförändrad körsträcka per fordon. För cyklister och gående används begreppet hälsorisk i stället för trafikrisk. Det innebär att befolkningsdata har använts som exponeringsmått. Användningen av olika exponeringsmått försvårar en jämförelse mellan trafikantslag men spelar i övrigt en mindre roll. Skälet till att inte genomgående använda måttet personkilometer är bristen på tillförlitliga data.

Som framgår av diagram 4 har risken att dödas i trafiken som motorcyklist minskat kraftigt under perioden. Även cyklisternas risker har minskat något sedan mitten av 80-talet efter en uppgång i decenniets början. Risken att dödas som bilist, mopedist eller gående avviker inte från basperioden 1981–1983.

Diagram 4. Risken att dödas i trafiken fördelad efter trafikantkategori.
Indexerade glidande 3-årsmedel värden 1981–1990.
Index = 100 1981–1983

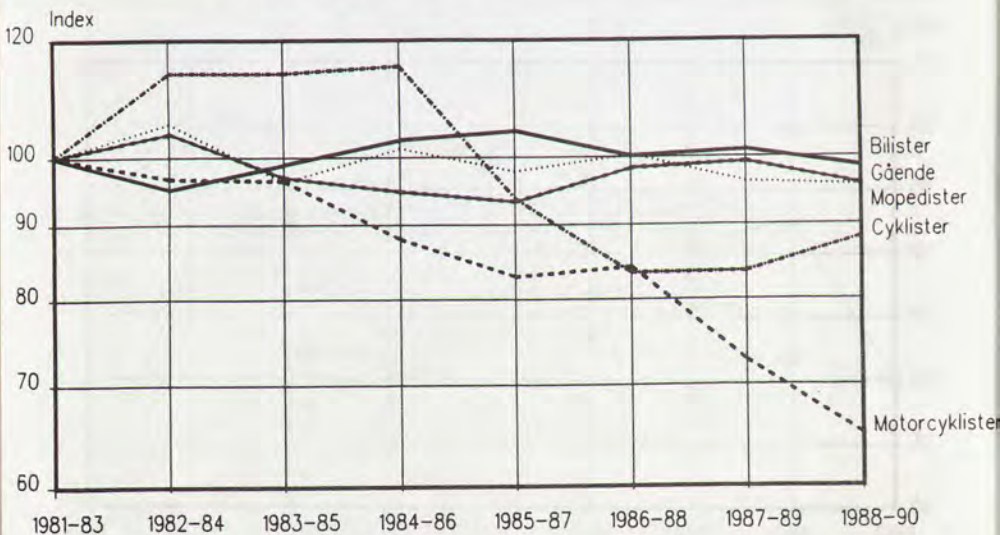
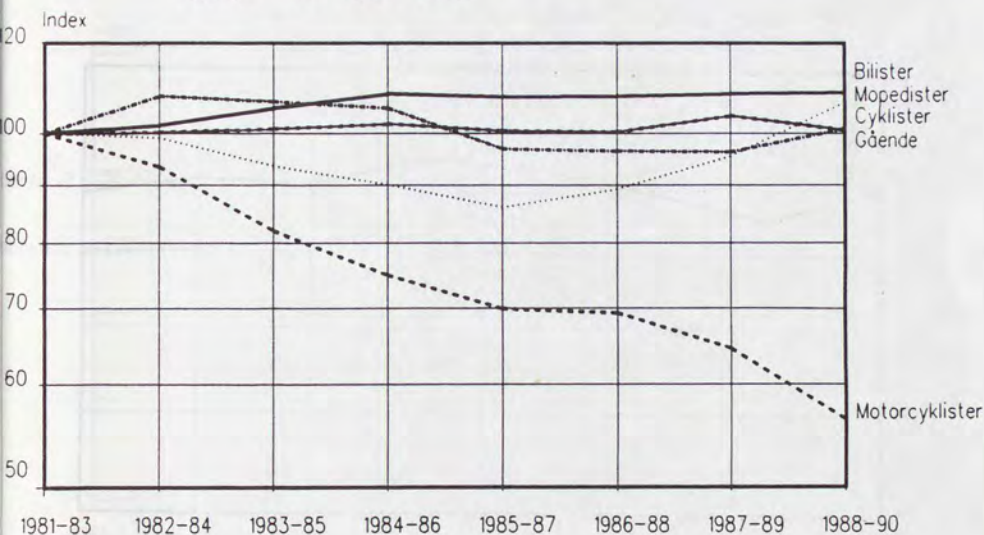


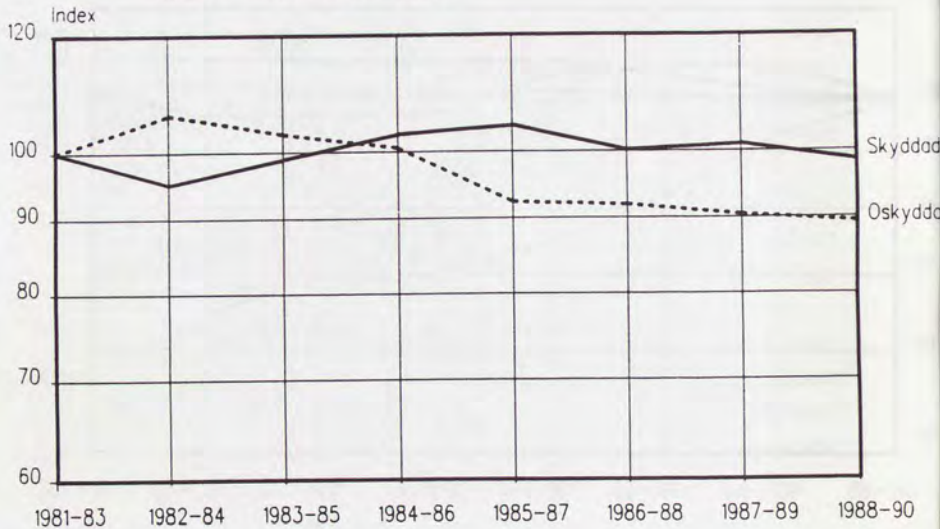
Diagram 5. Risken att skadas i trafiken fördelad efter trafikantkategori.
 Indexerade glidande 3-årsmedelvärden 1981—1990.
 Index = 100 1981—1983



I trafiksäkerhetsmålet framhålls att riskerna för oskyddade trafikanter skall minskas mer än för skyddade. Här kan konstateras att risken att dödas som oskyddad trafikant är lägre under perioden 1988—1990 än under basperioden, medan den är oförändrad för skyddade trafikanter. (diagram 4)

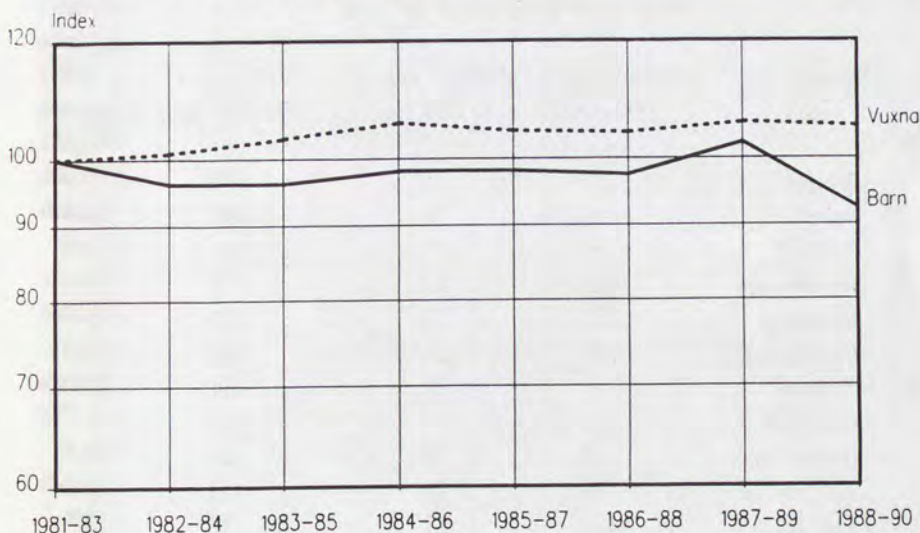
Diagram 6. Risken att dödas i trafiken, fördelad efter skyddade och oskyddade trafikanter. Indexerade glidande 3-årsmedelvärden 1981—1990.

Index = 100 1981—1983



Slutligen kan konstateras att såväl döds- som skaderisker för barn i trafiken under 1988—1990 är lägre än under basperioden, medan motsvarande risker för vuxna under 1988—1990 är högre än 1981—1983, särskilt vad gäller risken att skadas. (diagram 6 och 7)

Diagram 7. Risken att dödas i trafiken, fördelad efter barn och vuxna trafikanter. Indexerade glidande 3-årsmedelvärden 1981–1990. Index = 100 1981–1983



4.2.6 En internationell jämförelse

Ofta hänvisas till att trafiksäkerhetssituationen i Sverige är bättre än i andra länder. Under 1970-talet kunde olika statistiska uppgifter verifiera detta. Under 1980-talet är det däremot flera länder som kan uppvisa minst samma trafiksäkerhetsnivå som Sverige.

I Storbritannien, Holland och Norge dödas liksom i Sverige ungefär 10 av 100 000 invånare årligen i trafikolyckor, samtidigt som antalet dödade i relation till trafikens omfattning är ungefär densamma. I länder som Frankrike, Belgien, Österrike och USA dödas årligen ungefär 20 av 100 000 invånare i vägtrafiken samtidigt som antalet dödade i förhållande till trafikens omfattning är högre, med undantag för USA som har samma nivå som Sverige. (Se vidare tabell 4).

Tabell 4

Biltäthet (antal bilar per 1 000 innevånare) och trafiksäkerhet (dödade per 100 000 innevånare och dödade per 100 000 bilar) i ett antal länder år 1988

<i>Land</i>	<i>Bilar per 1 000 innev.</i>	<i>Dödade per 100 000 innev.</i>	<i>Dödade per 100 000 bilar innev.</i>
Etiopien ¹	1	3	1 690
Indien ¹	4	4	1 090
Turkiet	54	17	315
Jugoslavien	165	19	117
Grekland	222	17	76
Portugal	288	34	116
Spanien	333	21	64
Danmark	370	14	38
Nederländerna	391	9	24
Belgien	404	20	49
Finland	410	13	32
Storbritannien	422	9	22
Sverige	445	10	22
Japan	449	11	24
Italien	453	13	29
Schweiz	456	14	31
Norge	461	9	20
Frankrike	486	20	42
Tyskland	506	13	27
Australien	560	17	31
USA	773	20	26

¹1983

4.2.7 Trafikskadorna i ett hälsoperspektiv

I Sverige har under 1980-talet trafikolyckorna skördat ca 8 000 (8 146) liv. Ungefär 20 000 människor har skadats så svårt att de invalidiserades. Av de som dödades var 320 under 10 år, 720 10–17 år, 1 520 var 18–24 år, 1 840 25–44 år, 1 440 45–64 år samt 2 400 över 65 år. Förutsatt en genomsnittlig livslängd av 75 år innebär detta att trafikdöden förspillde ca 235 000 levnadsår under 1980-talet. Till detta skall läggas att ca 20 000 människor i varierande utsträckning invalidiserats och att 150 000–200 000 skadats så svårt att de krävt sjukhusvård.

Betraktas dessa siffror i ett hälsoperspektiv kan konstateras att trafikolyckorna är ett mycket stort — inom vissa åldersgrupper — dominerande hälsoproblem.

Således är trafikdöden den efter självmord vanligaste dödsorsaken för män mellan 15–44 år. År 1987 dödades 316 män i denna åldersgrupp, medan 277 dog av olika tumörsjukdomar, 285 av olika hjärt- och kärlsjukdomar.

Betraktar vi trafikskadeproblemet utifrån en årskull, t.ex. alla de som föddes 1956 (ca 110 000 personer), kan följande konstateras.

Rent statistiskt så kommer hälften av dessa personer att skadas i trafiken under sin livstid. Ungefär 800 kommer att dödas. Av dessa dödsfall har 450 redan inträffat. Ungefär 20 000 (av de 110 000) kommer att skadas mer än en gång.

Det kan i detta sammanhang vara värt att redovisa vägtrafikolyckornas andel av arbetsskadorna. Enligt Trygghetsförsäkringens skadeinformationssystem (TSI) så omkom 1988 sammanlagt 112 personer på grund av arbetsolycksfall. Av dessa var 26 eller nära 25 % vägtrafikolyckor. Därutöver förolyckades 73 personer vid resa till eller från arbetet (s.k. färdolycksfall). Detta innebär att mer än hälften av samtliga arbetsrelaterade olycksfall med dödlig utgång (183) var trafikolycksfall (99).

4.2.8 Vägtrafiken och trafikolyckornas kostnader

Det är givetvis ytterst vanskligt att beräkna de totala kostnaderna för såväl vägtrafiken som trafikolyckorna.

Ett av de försök som gjorts finns redovisat i en OECD-rapport från 1989 The social costs of land Transport Environment Committee Group of

economic experts 1989-03-21. Enligt denna rapport kan de totala samhälls-ekonomiska kostnaderna för vägtransporter uppskattas till ca 18 % av BNP. Denna kostnad fördelar sig på olika kostnadsposter enligt tabell 5.

Tabell 5: Samhällsekonomiska kostnader för vägtransporter (procent av BNP)

Buller	0,1
Luftföroreningar	0,4
Olyckor	2,0
Tid ej betald	6,8
Användarnas utgifter (inklusive kostnader för infrastrukturen)	9,0
<i>Totalt</i>	18,3

Översätts dessa siffror till svenska förhållanden (BNP = 1 200 miljarder kr, 1989), så blir den totala samhällsekonomiska kostnaden för vägtransporter ca 200 miljarder kronor varav olyckskostnader ca 18 miljarder kr. Vi har därvid antagit att olyckskostnaderna är i paritet med de som i rapporten angivits för England och Holland, dvs. 1,5 % av BNP. Även om de här angivna kostnadsuppskattningarna är mycket grova så ger de ändå en ungefärlig bild av vägtrafikens och trafikskadekostnadernas storlek. Det kan för övrigt påpekas att dessa uppskattningar i allt väsentligt överensstämmer med de beräkningar som gjorts av transportrådet (bilaga till trafikpolitiska propositionen).

Värt att observera är att skadekostnaderna
—utgör närmare 10 % av de totala kostnaderna,
—ca 20 % av användarens samlade utgifter,

—ca 200 % av samhällets totala kostnader för utbyggnad, underhåll och drift av vägnätet.

Trafikskadekostnadernas omfattning och betydelse kan också beskrivas utifrån ett marginalkostnadsperspektiv. I en bilaga till en underlagsrapport från storstadsutredningen (SOU 1989:112) redovisas följande uppskattningar för personbilstrafikens samhällsekonomiska avgiftsrelevanta marginalkostnader. (Dvs. den samhällsekonomiska kostnad som genereras vid en ökning av trafiken med en fordonskilometer exklusive fordonsägarens direkta kostnader).

Tabell 6 Personbilstrafikens samhällsekonomiska avgiftsrelevanta marginalkostnader

	Marginal- kostn. öre/fordonskm	
	<i>Landsbygd</i>	<i>Tätort</i>
Väghållning	1	1
Trafikövervakning	1	1
Trängsel	1	44
Olyckor	13	46
Hälsomiljö	2	6
<i>Totalt</i>	18	98

Av dessa beräkningar framgår att olyckskostnaden utgör en stor och på landsvägarna helt dominerande andel (80 %) av marginalkostnaden. En intressant och för trafiksäkerhetsproblemets lösning relevant fråga är om och hur man genom att öka väghållnings- resp. övervakningsresurserna kan minska olyckskostnaderna.

Trafiksladornas "kostnader" kan också beskrivas genom att summera

trafikoffrens förlorade tid.

Som tidigare redovisats resulterade dödsolyckorna under 1980-talet i att totalt ca 235 000 levnadsår gick förlorade. Detta innebär en årlig tidsförlust av ca 200 milj. timmar. Till detta skall läggas de tidsförluster som drabbar alla de som skadas i trafiken. Enligt en undersökning i Göteborg uppskattades att de svårt skadade i genomsnitt förlorade ett år medan tidsförlusten för de lindrigt skadade i genomsnitt var ca fyra månader. Detta innebär att även de skadades årliga tidsförluster kan uppskattas till ca 200 milj. timmar.

De således förlorade 400 milj. timmarna kan ställas mot att människorna beräknas tillbringa ca 2 800 milj. timmar/år i trafiken. Om trafiken var en arbetsplats skulle detta innebära att 1/7 (en sjundedel) av arbetstiden gick förlorad på grund av skador i arbetet.

Till detta kommer annan tid som belastar personal i offentlig tjänst såsom av polis, räddningstjänst, sjukvård, sjukförsäkring, domstolar m.m. Priset för trafikolyckor och trafikskadade i tidsförluster (kostnader) ter sig därvid som mer än orimligt.

4.3 Varför accepteras trafikolyckor?

Samtidigt som vi ovan kunnat konstatera att trafikolyckorna och deras konsekvenser är ett stort samhällsproblem så återspeglas detta faktum knappast i termer av politisk uppmärksamhet och handling. En mängd problemområden som t.ex. arbetslösheten, konkurrenskraften och miljöförstöringen anses avsevärt viktigare av de samhälleliga beslutsfattarna.

Givetvis är ingen emot trafiksäkerhet. Men i allt väsentligt tycks samhället och individen betrakta trafikolyckorna och deras konsekvenser som "det pris vi får betala" för vår mobilitet. Detta förhållningssätt kan förstås och förklaras utifrån det motsatsförhållande som gäller (eller i vart fall upplevs gälla) mellan framkomlighetsmålet och säkerhetsmålet. Åtgärder som höjer säkerheten i trafiken försämrar ofta framkomligheten.

Näringslivet, bilbranschen och motororganisationerna kräver ökad framkomlighet för den ständigt växande fordonsparken. Bristande framkomlighet i framför allt tätorter är ett synligt och konkret problem för flertalet bilister. Lösningarna på dessa problem är uppenbara och vinsterna tydliga. Trafiksäkerhetsproblemet är däremot ottydligt och fragmenterat. Ingen belönas för

att det inte sker långt fler olyckor. Att det sker alltför många olyckor är en annan sak. Ingen eller näst intill ingen individ upplever sig heller ha eller vara ett trafiksäkerhetsproblem och har mycket svårt att se vad som står att vinna genom en högre trafiksäkerhetsnivå. Detta särskilt om dessa vinster måste betalas med en upplevd eller faktisk försämring av den egna framkomligheten.

Det är ju så att ökad trafiksäkerhet innebär ett i framtiden minskat antal skadade och dödade i trafiken. De som i första hand borde efterfråga eller kräva högre säkerhet i trafiken är således de som annars skulle ha skadats eller dödats. Problemet är som regel att ingen i förväg vet vilka dessa är. När någon väl skadats eller dött så har ett problem på individnivån uppstått men detta är inte ett trafiksäkerhetsproblem.

Situationen är dock ofta annorlunda på lokal nivå, exempelvis inom bostadsområden, i närheten av skolor etc. Där tydliggörs lättare den annars så otydliga konflikten mellan bilismens krav på snabb framkomlighet och andra gruppers (ofta barns, cyklisters etc.) krav på säkerhet (och framkomlighet).

Troligen skulle ett sådant tydliggörande av olika gruppers krav på trafikmiljön (i vid mening) skapa andra och bättre förutsättningar för politisk handling.

En annan förklaring är att samhället och individerna har vant sig vid att betrakta trafikolyckorna som ett individuellt problem. De beror inte på något okänt virus eller några kemikalier utan det är helt enkelt individuella mänskliga fel som är den direkta orsaken till trafikolyckor.

Detta synsätt emanerar från två mycket seglivade — men av forskningen för länge sedan avfärdade — teorier om trafikolyckors orsaker nämligen "olycksfågelssteorin" och "orsak-verkan-teorin".

Enligt "olycksfågelsteorin" hävdas att olyckor i stor utsträckning orsakas av olycksbenägna individer. Lösningen på detta problem var att
— förändra dessa individer så att de blev mindre farliga i trafiken
— hindra dessa individer från att framföra fordon.

"Orsak-verkan-teorin" kan sägas vara en vidareutveckling av "olycksfågelsteorin". Tanken bakom denna teori var att man genom att förstå orsakerna till varje enskild olycka skulle kunna undanröja dessa orsaker och därmed kunna förhindra liknande olyckor. De studier och den forskning som haft sin grund i denna teori har inte löst det problem man trodde sig kunna

lösa men däremot bidragit till att utveckla den kunskap som legat till grund för att bygga säkrare fordon och vägar.

Sammantaget kan sägas att de två ovan omnämnda teorierna i stor utsträckning legat till grund för de dominerande föreställningarna om trafikolyckors orsaker.

Det finns anledning anta att dessa idéer utgör ett för individen fungerande försvar för ett trafikbeteende som på individnivå upplevs som förnuftigt men som på samhällelig nivå driver upp olycksutvecklingen. Det är de andras (de som råkar ut för olyckor) oförnuftiga beteende som leder till olyckor. Detta fungerar därför att sannolikheten för att en enskild individ skall få betala för sitt osäkerhetshöjande beteende, genom att bli indragen i en svårare trafikolycka, visserligen ökar men ändå är så låg att den inte observeras på individnivå. Den enskilde trafikantens möjlighet till inläring genom egna erfarenheter är således starkt begränsade.

Dessa föreställningar förstärks också av att trafikolyckor nästan alltid beskrivs som unika händelser som orsakas av att någon inblandad part felat. Exempelvis är syftet med polisens trafikolycksfallsutredningar i första hand att utreda vad/vem som förorsakat olyckan. Likaså är fordonsförsäkringssystemen uppbyggda utifrån samma personliga ansvars-tagande. Det finns en felande part och av denne skall ansvar utkrävas.

Dessa i viss utsträckning institutionaliserade föreställningar om olyckors orsaker har tillsammans med det stora antalet aktörer som har uppgifter i det trafiksäkerhetsfrämjande arbetet fått till följd att ingen organisation tar eller kan ta ett ansvar för den totala olycksutvecklingen.

4.4 Trafik och trafiksäkerhet i ett vinnar-/förlorarperspektiv

Vägrafiksystemet kan betraktas som en resurs för att lösa medborgarnas mobilitetsproblem. Vägrafikmiljön kan och bör även betraktas som en väsentlig del av vår fysiska miljö där vi vistas inte enbart för att lösa rationella mobilitetsproblem. Det borde vara självklart att denna miljö bör vara så utformad att i princip alla medborgare — oavsett ålder, kön eller färdssätt — skall kunna utnyttja eller vistas i denna miljö utan att riskera hälsa eller liv. Om trafikmiljön inte utformas utifrån ett sådant perspektiv kommer vissa grupper att avstå från att utnyttja trafikmiljön i den utsträckning de

annars skulle ha gjort. För vissa grupper, framför allt barn, är detta sedan länge en accepterad realitet. Den snabbt ökade biltrafiken (medan vi på 50-talet hade dubbelt så många barn som bilar så finns nu tre gånger så många bilar som barn) och dess krav på utrymme och framkomlighet har kraftigt beskurit barnens rörelsefrihet. Detta har i viss utsträckning kompensrats med att vid planering av framför allt bostadsområden avskärma vissa ytor från motorfordonstrafik eller att genom olika trafikregleringsinsatser begränsa trafikens volym och hastighet.

Faktum kvarstår dock, den statistiskt belagda minskningen av dödade och skadade barn i trafiken torde till stor del ha "betalats" genom barnens minskade rörelsefrihet.

Frågan är om och i vilken utsträckning detta gäller och i framtiden kommer att gälla även andra grupper av medborgare.

Studerar vi statistik över skadedrabbade bilister kan utläsas att för grupperna äldre bilförare och kvinnliga bilförare gäller att de har relativt höga trafikrisktal men låga hälsorisktal.

Detta förhållande kan, tillspetsat, tolkas på två radikalt olika sätt.

- A. Kvinnor och äldre bilförare är stora trafiksäkerhetsrisker. De bör därför inte vara i trafiken.
- B. Trafikmiljön bedöms av kvinnor och äldre som så osäker att de avstår från bilkörning (dvs. i realiteten hindras). Trafikmiljön bör således ändras.

Båda lösningarna resulterar (sannolikt) i lägre olyckstal, dvs. högre trafiksäkerhet. Skillnaden ligger i att medan lösningen under A "betalas" genom minskad rörelsefrihet för kvinnor och äldre resulterar lösningen under B i att de starka bilistgruppernas "frihet" beskärs i olika avseenden.

Vad jag här sökt påvisa är att till trafikens förlorare inte enbart skall räknas de som skadas eller dödas i olika olyckor utan även de som på grund av vägtrafiksystemets egenskaper får betala med en minskad mobilitet.

En given slutsats av ovanstående borde vara att vägtrafikssystemet inte bör utformas utifrån de erfarna och i övrigt resursstarka trafikanternas villkor.

5 Trafiksäkerhetsarbetets inriktning

5.1 Inledning

I mitt uppdrag har ingått att lämna förslag till en prioritering av olika trafiksäkerhetsinsatser. Som underlag till dessa förslag bör läggas dels en kartläggning av de insatser som nu sker inom olika delar av samhället, dels en beskrivning av i vilken omfattning olyckor hänför sig till områdena trafikant, fordon och trafikmiljö.

Uppgiften att prioritera mellan olika trafiksäkerhetshöjande åtgärder ligger sedan flera år på trafiksäkerhetsrådet. Resultatet av detta prioriteringsarbete, som genomförts med stöd av en stor del av landets samlade trafiksäkerhets-expertis, har årligen redovisats i ett av rådet utarbetat trafiksäkerhetsprogram (senast 91.08.30). Jag har inte ansett det som möjligt eller meningsfullt att inom ramen för mitt utredningsarbete utarbeta ett alternativt trafiksäkerhetsprogram eller värdera resultatet av trafiksäkerhetsrådets arbete.

Däremot har jag ansett det vara av värde att söka belysa frågan om val av insatser utifrån den kunskap som finns om trafiksäkerhetsproblemets art och sannolika orsaker.

5.2 Nuvarande trafiksäkerhetsinsatser

5.2.1 Inledning

Insatser i syfte att förbättra trafiksäkerheten görs av ett mycket stort antal myndigheter och organisationer. En betydande del av dessa insatser är dessutom antingen så institutionaliserade att de egentligen inte betraktas som trafiksäkerhetsinsatser (t.ex. körkortsutbildningen) eller utförs i allt väsentligt med andra motiv t.ex. vägbyggande.

Det är därför mycket svårt, ja i princip omöjligt att teckna även en mycket översiktlig bild av de samlade trafiksäkerhetsinsatserna.

Jag har trots det ansett det vara av värde att försöka ge en sådan översiktlig bild. Det skall dock framhållas att denna beskrivning inte gör anspråk på att vara heltäckande. Dess syfte är att ge en ungefärlig bild av hur samhällets resurser satsas (förbrukas) på aktiviteter som på något sätt kan antas påverka trafiksäkerhetssituationen.

5.2.2 Åtgärder riktade mot trafikanter

De viktigaste insatserna är

- utbildning (inklusive körkortsutbildning)
- allmän trafiksäkerhetsinformation
- trafikantinformation
- trafikövervakning
- sanktioner

Utbildning

Allmän trafik- och trafiksäkerhetsutbildning bedrivs i viss utsträckning inom ramen för skolan. Vidare genomför NTF och andra frivilliga organisationer vissa utbildningsinsatser riktade framför allt till barn och ungdom. Den totala omfattningen av dessa utbildningsinsatser är svår att ange men torde uppgå till ca 10 — 20 milj.kr. Årligen genomgår 120 000 — 130 000 personer körkortsutbildning. Den genomsnittliga utbildningskostnaden kan uppskattas till ca 10 000 kr (varav förarprovet 600 kr).

Detta ger en total kostnad om drygt 1 000 milj.kr., varav förarprov ca 70 milj.kr.

Allmän trafiksäkerhetsinformation

Allmän trafiksäkerhetsinformation genomförs centralt av NTF och TSV. Kostnaderna för denna verksamhet kan uppskattas till ca 40 milj.kr. På regional nivå utförs huvuddelen av informationsarbetet av trafiksäkerhetsförbunden. Dessa är NTFs regionala organ och finansieras via NTF (5 milj.kr.) och frivilliga bidrag från andra organisationer, främst landstingen (ca

13 milj.kr.).

Trafikantinformation

Vilka aktiviteter som skall infogas under denna rubrik är inte heit självklart. Min uppfattning är dock att i princip all trafikreglering (hastighetsangivelser och andra trafikmärken) skall betraktas som trafikantinformation som i huvudsaken har säkerhetsmotiv. Hit hör även den informationsservice som vägverket ger avseende väder och väglag samt Sveriges Radios trafikredaktions meddelanden om trafikolyckor och andra framkomlighetsproblem. Kostnaden härför är okänd.

Trafikövervakning

Denna verksamhet sköts i sin helhet av polisen och kommunerna. Polisens verksamhet är i huvudsak inriktad mot kontroll av regelefterlevnad och behörighet. Kostnaden uppgår till ca 500 milj.kr. Kommunernas trafikövervakning utgörs väsentligen av parkeringskontroll. År 1989/90 sysselsatte kommunerna ca 1 000 parkeringsvakter.

Sanktioner

Avsevärda resurser förbrukas inom rättsväsendet för att döma i olika trafikmål. Enbart körkortsmålen kostar i dag förvaltningsdomstolarna (länsrätter, kammarrätter, regeringsrätt) ca 100 milj.kr. (enligt körkortsutredningen). Den totala (samhällsekonomiska) kostnaden för upprätthållandet av sanktionssystemet går inte att ange men torde avsevärt överstiga polisens kostnader för trafikövervakning. Det kan givetvis diskuteras om sanktionssystemet skall betraktas som en del av de trafikolycksförebyggande insatserna. Då sanktionernas huvudsakliga syfte är att hindra trafikanterna från ett icke önskvärt beteende bör också den verksamhet som är hänförlig till sanktionssystemet betraktas som trafiksäkerhetsmotiverad.

5.2.3 Fordonsrelaterade åtgärder

De fordonsrelaterade åtgärderna kan indelas i

- krav på konstruktion och säkerhetsmotiverad utrustning (t.ex. bilbälten)
- kontroll av fordons tekniska standard.

I vilken utsträckning *existerande* krav på säkerhetsmotiverad konstruktion och utrustning och av dessa föranledda merkostnader skall betraktas som trafikolycks- eller skadeförebyggande *åtgärder* kan givetvis diskuteras.

Det är således tämligen poänglöst att betrakta skillnaden i säkerhet mellan en bil konstruerad på 1950-talet respektive en som konstruerats på 1990-talet som en trafiksäkerhetshöjande åtgärd vars kostnad är beräkningsbar. Utvecklingen torde nämligen i allt väsentligt vara irreversibel, dvs. en återgång till bilar med lägre säkerhetsnivå är otänkbar. Dessutom är den helt dominerande delen av de regler som riktas mot motorfordons konstruktion och utrustning resultatet av internationella överenskommelser.

Det är först när man överväger att införa nya bestämmelser som vi kan tala om trafiksäkerhetsåtgärder och då även göra kostnadsberäkningar.

Den samhälleligt reglerade kontrollen av fordonens tekniska standard utförs i huvudsak av AB Svensk Bilprovning (obligatorisk periodisk besiktning) och i viss utsträckning av TSV och polisen vid s.k. flygande besiktningar (fordonskontroll på väg).

Driftkostnaden för denna verksamhet uppgår till ca 1 000 milj.kr., varav ca 90 % är hänförliga till ASBs verksamhet. Enligt beräkningar som utförts av RRV (Den statliga fordonskontrollen, revisionsrapport 89-01-16) torde den totala samhällsekonomiska kostnaden för denna verksamhet uppgå till ca 2 000 milj.kr. Huvuddelen av denna kostnad torde vara motiverad av trafiksäkerhetsskäl.

5.2.4 Fysiska trafikmiljöåtgärder

Dessa insatser kan uppdelas i

- byggande av ny trafikmiljö (nya vägar, nya bostadsområden)
- förändringar av befintlig trafikmiljö (trafikseparering genom byggande av gång- och cykelbanor), byggande av viltstängsel, vägräcken etc.)
- underhåll av befintlig vägmiljö (t.ex. snöröjning, halkbekämpning).

De totala väghållningskostnaderna (drift och underhåll) uppgick 1989 till ca 8 000 milj.kr., varav kommunerna svarar för ca 3 000 milj.kr.

De samlade investeringskostnaderna uppgick samma år till ca 4 000 milj.kr. varav ca 50% kommunala och statskommunala vägar.

Huvuddelen av dessa åtgärder är självklart inte primärt motiverade av trafiksäkerhetsskäl. Exempelvis klassificerar vägverket åtgärder för endast 68 milj.kr. som trafiksäkerhetshöjande (av en total driftbudget om 4 925 milj.kr.). En annan sak är att många (flertalet) åtgärder på något sätt påverkar trafiksäkerhetsnivån.

Enligt vägverkets anslagsframställning förväntas planerade insatser i ett femårsperspektiv bidra till en reduktion av det totala antalet olyckor på statsvägsnätet med 1 100/år.

5.2.5 Kommentar och sammanfattning

Att på ett meningsfullt sätt sammanfatta de insatser som görs och de resurser som förbrukas är egentligen inte möjligt.

Det kan dock konstateras att de resursmässigt helt dominerande insatserna med uttalade olycksreducerade syften är

- fordonskontroll (driftskostnad 700—800 milj.kr., total samhällsekonomisk kostnad ca 1 400 milj.kr.)
- trafikövervakning (ca 500 milj.kr.).

Andra stora kostnadsposter är

- körkortsutbildning (mer än 1 000 milj.kr.)
- väghållning/vägbyggande (totalt 12 000 milj.kr. varav endast en mindre andel kan anses vara trafiksäkerhetshöjande/motiverade)
- successiv utveckling av fordonens konstruktion och utrustning (kostnad okänd).

Jämförelsevis framstår de insatser som utförs av de med trafiksäkerhetsarbete traditionellt förknippade organisationerna (TSV, NTF) i vart fall kostnadsmässigt som marginella.

5.3 Trafikolyckors orsaker

Frågan om trafikolyckors orsaker går inte att besvara på ett enkelt eller entydigt sätt.

Rent statistiskt är det belagt att antalet olyckor samvarierar med exponeringen och olika (mätbara) egenskaper i trafikflödet och trafikmiljön.

Exempelvis vet man genom en mängd studier att antalet olyckor (allt annat lika) ökar med den genomsnittliga hastigheten i trafiken.

Det är också belyst att olyckorna ökar (riskerna ökar) i mörker i jämförelse med dagsljus, vid vått (halt) väglag jämfört med torrt väglag.

Vidare är olycksrisken mindre på motorvägar jämfört med vanliga landsvägar.

Det är också belagt att unga oerfarna bilförare oftare orsakar/drabbas av olyckor än äldre bilförare. Likaså att alkoholpåverkade bilförare väsentligt ökar olycksrisken.

En olycka kan beskrivas som ett sammanbrott i samspelet mellan komponenterna i vägtrafiksystemet. En ständigt återkommande fråga efter en olycka är: Vilken länk i kedjan var det som brast? Var det ett förarfel, ett fordonsfel eller ett vägfel? Var det ett mänskligt fel eller ett tekniskt fel? Som vi återkommer till är denna fråga felaktigt ställd. Det är normalt inte komponentfel vi skall leta efter, det är system- och samspelsfel som är de intressanta och fruktbara.

Felanalyser av denna typ går ej att göra på basis av polisrapporterna. Dessa koncentrerar sig nämligen på var det juridiska felet kan ligga och det är oftast något helt annat än systemfelet. Därför brukar felanalyser i vägtrafiken liksom i luften, på sjön och på spår, göras med hjälp av speciella haverikommissioner.

Dessa studier visar genomgående på att det helt dominerande skälet till att olyckor inträffar beror på den mänskliga faktorn, dvs. att föraren gjort något fel.

Detta belyses i nedanstående tabell som beskriver resultatet från en finsk studie år 1976.

Tabell 7: Orsaker till trafikolyckor

Orsaks- kombination	Direktorsak		Bakgrundsorsak		Alla orsaker	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Mänskliga faktorer	270	91	117	43	125	42
Fordonsfaktorer	5	2	6	2	3	1
Trafikmiljöfaktorer	7	2	40	15	3	1
Människa-fordon	3	1	20	7	24	8
Människa-trafikmiljö	13	4	56	21	105	35
Människa-trafikmiljö-fordon	1	—	14	5	39	13
Fordon—trafikmiljö	1	—	19	7	1	—

Om vi försöker ange snittresultaten för de haveristudier som genomförts i Sverige och i andra länder får vi ungefär följande tal vad gäller huvudfaktorn bakom trafikolyckorna:

- Mänskliga faktorn till 60—95 procent
- Vägmiljön till 10—30 procent
- Fordonsfaktorn till 5—10 procent

Dessa resultat är emellertid tämligen ointressanta. Eftersom fordon och väg är givna och människan den enda verkliga variabeln, så bör resultaten ha ungefär detta utseende. Mänskliga faktorn tenderar att bli den korg i vilken vi sorterar alla fel vi inte kan finna någon direkt teknisk orsak till. Tekniska fel registreras egentligen bara när det rör sig om sammanbrott (t.ex. brott på bromsledning).

Resultaten av haveriutredningarna av vägtrafikolyckor har emellertid sitt intresse i den meningen att de antyder vilka typer av mänskliga fel som uppträder i vägtrafiken. Det visar sig i huvudsak vara varseblivningsfel (t.ex. sen upptäckt) och bedömningsfel (t.ex. vansinnig omkörning). En mer detaljerad beskrivning av de vanligaste förarfelen ger följande rangordning:

1. Bristande uppsikt
2. För hög fart
3. Oppmärksamhet
4. Felaktigt antagande
5. Felaktig manöver
6. Inre distraktion

Den mänskliga faktorn blir verkligt intressant först när vi börjar förstå vad dessa mänskliga felhandlingar kan bero på. Då kan vi också föreslå och motivera åtgärder som skulle kunna minska risken för felhandlingar.

Låt oss först slå fast att det är ett fåtal trafikolyckor som är orsakade med berätt mod. Man har försökt beräkna andelen självmord bland de dödade i trafiken och menar att det är under fem procent, möjligen bara omkring en procent. De övriga felhandlingarna är således oavsiktliga. Vad kan de då bero på?

Till att börja med kan vi konstatera att just därför att människan är en levande organism (inte en robot) kommer hon att då och då göra misstag. Det gör vi alla.

Trafikförhållandena är ofta sådana att de kräver en informationshanteringskapacitet som överskrider den mänskliga förmågan. Dessutom varierar självklart människornas förmåga att hantera olika situationer.

Dessa skillnader beror på en mängd faktorer som t.ex.

- erfarenhet
- ålder

—olika fysiska och psykiska egenskaper

Till detta kan komma tillfälliga faktorer som sjukdom, trötthet, svårigheter i arbetet eller hemma som kan öka aggressiviteten eller minska uppmärksamheten.

Ju mer komplicerade situationerna blir i trafiken, desto större risk är det att någon gör en felbedömning. Vissa förarens psykiska prestationsförmåga räcker då helt enkelt inte till. I vissa trafiksituationer är det människor av en viss psykisk läggning som har större förutsättningar att missa. I andra situationer är det människor av en annan läggning som är predestinerade att vara en olycksrisk. Elitförarna som kan klara det mesta är mycket få. De som bär på någon svaghet i sammanhanget är de många. Det kan utan vidare påstås att den normala bilistens kapacitet inte räcker för att säkert kunna klara alla de situationer som han kan hamna i. Inte ens hos den som fått en mycket god skolning. En dag, en sekund, är situationen honom övermäktig, något han inte observerat, något han reagerat fel för. Då är olyckan där. Skulle han därför inte alls få köra? Skall bara eliten få körkort? Det vore orimligt. När nu bilen snart är var mans egendom och framför allt, när hela vår produktionsapparat, distributionen och våra samhällens utformning förutsätter riklig användning av bilar, då får vi hålla tillgodo med majoriteten av förare. Vi måste acceptera genomsnittstrafikanten även om han inte är den idealiske trafikanten. Och inte kan läras att bli det.

Den slutsats som kan dras av detta är att trafiksäkerhetsinsatserna snarare bör syfta till att anpassa miljön till människan än att anpassa människan till miljön. Vi skall således göra det lättare, och därmed säkrare, att gå, cykla och framföra motorfordon i trafiken. Sådan förändring i miljön (vägfordon, regler) ger som framgår av diagrammet på sid. 69 ett säkrare beteende.

Med detta menas givetvis inte att den enskilda människan kan eller bör betraktas som ett oskyldigt offer för omständigheterna. Vi vet t.ex. att en mycket stor del av framför allt de svåra olyckorna förorsakas av (drabbat) alkoholpåverkade förare. Enligt en TSV-undersökning var ca 30 % av alla under 1990 dödade bilförare alkoholpåverkade. Det är heller inget okänt faktum att många medvetet bryter mot olika trafik- och hastighetsregler och att trafikolyckor i många fall orsakas av sådana beteenden. Den största faran med dessa beteenden är dock deras smitto- eller normerande effekt på andra trafikanters beteende. Detta driver i sin tur upp risknivån för alla trafikanter.

Säkra slutsatser som kan dras från olycksanalyser är att användningen av

personlig skyddsutrustning som bilbälten och hjälm har stor betydelse för olyckors skadekonsekvenser.

Tekniska fel hos fordonet är som framgår av ovanstående en relativt ovanlig orsak till olyckor. Det kan i sammanhanget påpekas att man i en norsk studie (TÖI-rapport 0070/91 Effekt av periodisk bilkontroll på ulyckesrisiko) inte kunnat påvisa något som helst samband mellan fordonets tekniska skick och deras inblandning i olyckor.

Av detta kan man givetvis ej dra slutsatsen att fordonens tekniska standard, utrustning eller skick saknar betydelse som olycks- och/eller skadekonsekvensförklarande orsak. Problemet med fordonsförbättringar, liksom andra liknande åtgärder som t.ex. förarträning och byggande av bättre vägar, är att trafikanterna tar ut en del av dessa säkerhetsåtgärder i form av ökad framkomlighet (oftast ökad fart) och medvetet eller omedvetet ökat risktagande (s.k. riskkompensation).

Studier har således visat att körtekniskt skickliga förare som grupp inte har lägre risker i trafiken än medelmåttor. Men de kommer fortare fram än andra i trafiken. Varje trafikant utnyttjar de resurser som ställs till hans förfogande (skicklighet, fordon, väg etc.) för att nå sina speciella mål — som regel att komma så snabbt som möjligt (inte så säkert som möjligt) till målet för resan.

Detta förklaras av att utifrån den enskilda individens perspektiv är sannolikheten för att råka ut för en olycka mycket liten. Den riskhöjning som t.ex. en ökning av hastigheten innebär kan aldrig uppfattas utifrån den enskildes perspektiv. Däremot är tidsvinsten av denna hastighetshöjning mycket tydlig och omedelbar.

Det faktum att man därigenom "tar något" från andra — genom att höja risknivån i systemet — är mycket svårt att förstå.

Trafiksäkerhetsarbetets viktigaste men svåraste uppgift är att få trafikanterna att förstå detta samband och därigenom skapa en vilja hos trafikanterna att öka sin och andras säkerhet i trafiken.

Principer för ökad trafiksäkerhet

Trafikantbeteende kan aldrig betraktas helt skilt från beteende i samhället i övrigt. Vi kan konstatera att det finns flera källor till dissonanser, som på ett olyckligt sätt påverkar trafikanterna — t.ex. mellan den officiella attityden

och verkligheten, mellan myndighetsinformation och övriga massmedia.

Massmedia, vissa politiker och myndighetspersoner redovisar inte sällan åsikter om trafiksäkerhetsarbetet som går stick i stäv med vetenskap och beprövad erfarenhet. Nyckelpersoner som argumenterar mot rattfylleri och hastighetsöverträdelser fällt för att själva ha överträtt gränserna. I TV och annonser, på bio och i böcker, glorifieras farten och friheten i trafiken, framställs kollisioner nästan som helt ofarliga osv.

Det är mot denna bakgrund uppenbart att en nödvändig förutsättning för att lyckas är att såväl politiker som myndigheter på alla nivåer genom sina beslut och handlingar entydigt och kraftfullt visar för medborgarna att säkerhetsnivån i trafiken är ett viktigt samhälleligt problem. Varje tvekan, varje eftergift från de ansvariga beslutande och handlande institutionerna försämrar drastiskt våra möjligheter att nå trafiksäkerhetsmålen. Vi kan möjligen tala om behovet av en mobilisering för ökad trafiksäkerhet.

Vid ett tillfälle i Sveriges moderna trafiksäkerhetshistora har detta lyckats. Det var i samband med högertrafikomläggningen 1967. Då uppnådde vi målet att få trafikanterna engagerade i trafiksäkerhetsproblemen. Nästan alla medborgare insåg att omläggningen var en riskfylld åtgärd som krävde anspänning, engagemang och samverkan. Riskupplevelsen var hög. Säkerhetsmarginalerna blev stora. Resvanorna ändrades. Man vidtog regelskärpningar såsom sänkta hastighetsgränser, fordonsåtgärder som obligatorisk fordonskontroll, välgångsregler som nya vägmärken och väglinjer och allmänheten dränktes i information och kampanjer. Men det höjda riskmedvetandet hos en majoritet av trafikanterna var kanske den viktigaste effekten. Det utvecklades och påverkade alla deras handlingar i trafiken flera år framöver. Det under denna tid genomförda s.k. miljonprogrammet bidrog också till 1970-talets gynnsamma trafikskadeutveckling. Nya bostadsområden och trafikmiljöer planerades och byggdes utifrån de s.k. SCAFT-normerna som utvecklats av en forskargrupp i trafiksäkerhet vid Chalmers i Göteborg.

Även om en händelse som högertrafikomläggningen inte kan upprepas så visar den ändå på vikten av ett samlat och kraftfullt agerande från de samhälleliga institutionerna. Problemet är att våra möjligheter att genom generellt verkande åtgärder som t.ex. obligatorisk användning av personlig skyddsutrustning som bälten och hjälmar, säkrare fordon ur ett såväl olycks- som skadeförebyggande perspektiv sänka skadetalen snart är uttömda.

Fordonsparken har en avsevärt högre teknisk standard och är bl.a. på grund av den obligatoriska kontrollbesiktningen i ett betydligt bättre skick än

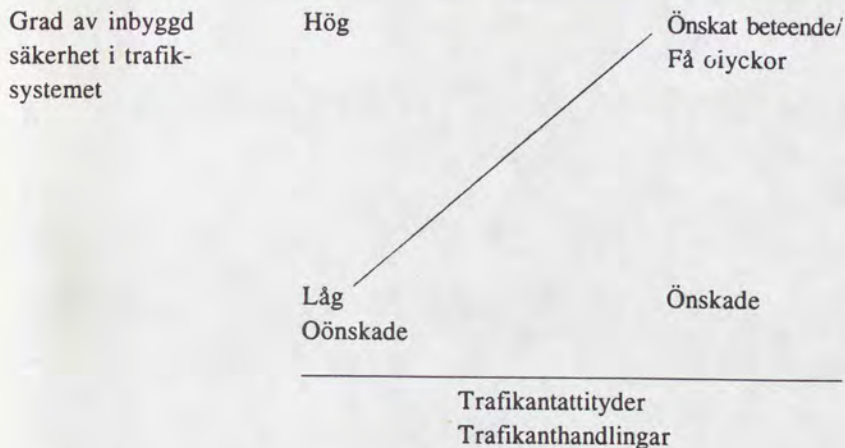
för 20 år sedan.

Även om detta inte betyder att ytterligare förbättringar kan och bör göras är det dock nödvändigt att de framtida säkerhetsinsatserna snarare tar sin utgångspunkt i ett lokalt än ett centralt perspektiv. Färskast studier visar t.ex. att väl genomförda gruppsamtal på arbetsplatser med många förare kan ge goda effekter om vi tillsammans diskuterar trafiksäkerhetsproblemen och lovar varandra att vara mera varsamma och undvika vissa beteenden som bedöms som riskfyllda särskilt om vi dessutom belönar förare som kört säkert. Erfarenheter från trafikskadades besök och berättelser i skolor om deras upplevelser visar att de påtagligt påverkar elevernas uppfattning om trafikrisker. Framför allt bör vi ta fasta på att faktiska, trafiksäkerhetsmässigt motiverade, förändringar av trafikmiljön är betydligt lättare att motivera och få acceptans för om de genomförs på lokal nivå. Problemen kan konkretiseras och tydliggöras så att det underlättar för individerna att förstå sitt trafikbeteende utifrån ett kollektivt perspektiv. När och om en lokal beteendeförändring grundad på en sådan insikt väl uppnåtts torde grunden vara lagd för ett generellt sett mer säkerhetsmedvetet beteende i trafiken.

En sådan decentraliserad handlingsmodell skapar dessutom förutsättningar för aktivare kommunikation mellan myndigheter och medborgare. Det är nämligen troligt att man för att lyckas i större utsträckning måste bemöta trafikanterna (medborgarna) som subjekt, som "sakkunniga" som deltar i problemdefinitionen och — lösningen.

Huvudstrategin bör således vara att genom faktiska trafiksäkerhetshöjande åtgärder i framför allt lokala miljöer påverka trafikanternas privata handlingsregler så att deras beteende närmare överensstämmer med det trafiksäkerhetsmässigt önskvärda beteendet. Sambandet mellan trafikantbeteende och trafiksystemets säkerhetsnivå måste utnyttjas effektivare (se diagram 8).

Diagram 8 Samband mellan trafikbeteende och trafiksystemets säkerhetsnivå.



Dessvärre kan vi inte helt förlita oss på denna huvudstrategi. Under över-skådlig tid framöver måste vi även tillämpa en repressiv strategi baserad på regelkontroll och sanktioner.

Detta beror bl.a. på att en viss del av trafikanterna aldrig kommer att frivilligt ändra sitt beteende. Flera av dem låter sig inte ens påverkas av en mycket intensiv kontroll och/eller hot om stränga straff. Kontroll och sanktioner behövs därför av såväl trafiksäkerhetsmässiga (de höjer faktiskt säkerhetsnivån via beteendepåverkan) som av rättssäkerhetsskäl (brott skall bestraffas).

Avslutningsvis vill jag säga att trafiksäkerhetsproblemet är komplext och svårlöst. Vi kan därför inte förvänta oss att problemet har några snabba eller enkla lösningar. I stor utsträckning handlar det om att acceptera och använda den kunskap som finns om problemets art, orsaker och lösningar. Även om denna kunskap är långt ifrån fullständig eller säker så vill jag påstå att det snarare är brist på handling än brist på kunskap som konstituerar

problemet.

Problemets lösning kräver långsiktiga, tålmodiga och delvis föga uppskattade insatser från ett stort antal myndigheter och organisationer. Det personligt upplevda ansvaret är betydelsefullt för att nå resultat.

6 Trafiksäkerhetsarbetets organisation

6.1 Inledning

Enligt utredningens direktiv är huvuduppgiften att se över trafiksäkerhetsarbetets organisation. Översynens syfte skall vara att utveckla en ny och effektivare organisatorisk struktur. Därvid bör särskilt prövas möjligheten att minska antalet offentliga organ inom området. Vidare bör föreslås vilka av TSVs nuvarande uppgifter som kan föras över till andra organ eller helt avvecklas. I översynen bör även prövas möjligheten att stärka det politiska inflytandet över trafiksäkerhetsarbetet. Möjligheten till samordning av alla förar- och fordonsprövaruppgifter till en organisation bör undersökas.

Slutligen sägs i tilläggsdirektiven att en lämplig organisation av fordonskontrollen på väg bör övervägas.

Som framgått av tidigare avsnitt i detta betänkande är trafiksäkerhetsproblemet komplext och svårlöst. Dess lösning kräver ett brett spektrum av insatser från ett stort antal organisationer inom flera samhällssektorer på såväl central som regional och lokal nivå.

Detta innebär att problemet med de många organisationerna i allt väsentligt får ses som en konsekvens eller återspeglning av problemets art och den existerande samhällsorganisationen. Det kan för övrigt konstateras att detta "problem" i högsta grad är internationellt. Min principella uppfattning är att man bör se den stora mängden inblandade organisationer snarare som en nödvändig förutsättning för problemets lösning än som ett problem — detta också om målet bör vara att minska antalet inblandade organisationer. Som alla tidigare utredningar — såväl i Sverige som i andra länder — konstaterat ställer detta stora krav på samordning och samarbete. Samtidigt är det av yttersta vikt att man i den existerande multiorganisationen tydliggör respektive aktörs ansvar och befogenheter samt att den politiska styrningen inriktas så att detta ansvar utkrävs. Till detta återkommer jag längre fram i detta kapitel.

Den utmätta utredningstiden har inte medgett några detaljerade studier av de inblandade organisationerna. Detta innebär att mina i det följande

redovisade förslag i huvudsak har principiell karaktär. Min ambition har varit att skissera en organisationsstruktur som har bättre förutsättningar att lösa trafiksäkerhetsproblemet än den nuvarande organisationen. Den exakta organisationen med fördelning av de anställda på byråer etc. inom nya och förändrade organ bör närmare övervägas, förslagsvis i en särskild organisationskommitté.

6.2 Nuvarande organisation

Som redovisats under kapitel 3 byggdes nuvarande trafiksäkerhetsorganisation i allt väsentligt upp under senare delen av 1960-talet. Då bildades såväl ASB som TSV.

Denna organisation byggdes upp utifrån de då rådande uppfattningarna om problemet och dess möjliga lösningar. Den återspeglar samtidigt den tidens dominerande (centralistiska) samhällsorganisatoriska idéer. Givetvis är det också så att den valda organisationen i stor utsträckning bestämmer hur problemet definieras och vilka lösningar som anvisas. Dvs. de tankar och idéer som vid en viss tidpunkt läggs till grund för en viss organisation konserveras och förstärks i och av denna organisation.

Detta skall inte läsas som en kritik av någon enskild organisation utan som en viktig utgångspunkt för mitt fortsatta resonemang och för de följande förslagen.

Situationen vid mitten/slutet av 1960-talet präglades av en sedan krigsslutet närmast explosionsartad utveckling av bilismen. Under perioden 1950—1970 fyrdubblades antalet personbilar. Detta innebar en väsentlig förändring av transportstrukturen. Medan personbilarna 1950 ombesörjde ca 30 procent av persontrafiken kom den vid slutet av 1960-talet att svara för över 80 procent.

Denna mycket snabba utveckling ledde till en drastisk ökning av trafikolyckorna. Antalet trafikdödade fördubblades 1950—1968 och uppgick vid 1960-talets slut till ca 1 200 per år.

Situationen krävde ett snabbt och kraftfullt agerande från samhällets/statsens sida. Det gällde att göra trafiksystemet säkrare och de medel som anvisades var i allt väsentligt generella förbättringar av enskilda säkerhetsnivåbestämmande komponenter.

Säkrare *fordon* skulle erhållas genom normering och periodisk fordons-

kontroll.

Säkrare *vägmiljö* skulle erhållas genom en utbyggnad och förbättring av vägbeståndet.

En säkrare *tätortsmiljö* skulle uppnås genom tillämpning av utifrån bl.a. trafiksäkerhetsmässiga utgångspunkter utvecklade normer för det vid denna tidpunkt mycket omfattande bostadsbyggandet (det s.k. miljonprogrammet).

Trafikregelverket byggdes ut och reformerades, *hastigheterna* reglerades.

Utveckling och användning av personlig *skyddsutrustning* (bälten och hjälmar) drevs på genom centrala informationskampanjer och lagstiftning.

Trafikanternas beteende skulle påverkas genom centralt styrd *utbildning och informationskampanjer*.

Den naturliga, ja nästan självklara, organisatoriska lösningen för att klara dessa uppgifter var att fördela dem på centrala funktionsansvariga myndigheter och organisationer.

— *Vägverket* svarade för vägarna

— *ASB* för fordonskontrollen

— *Planverket* för planbestämmelserna

— *TSV* för utveckling/produktion av regler riktade mot fordonstrafikanter och trafikmiljö.

— *Polisen* övervakade regelefterlevnaden.

Skadeutvecklingen under 1970- och början av 1980-talet tyder på att den valda strategin och den mot denna svarande organisationsstrukturen var riktig.

Som bekant avstannade emellertid denna positiva utveckling några år in på 1980-talet.

En väsentlig förklaring till detta är att den medelsarsenal som så framgångsrikt implementerades under framför allt 1970-talet numera i allt väsentligt är uttömd. Flertalet generella, komponentinriktade insatser är genomförda.

Huvuddelen av alla bilister använder bilbälte, nästan alla motorcyklister och mopedister bär hjälm, fordonsparkens standard och skick har höjts avsevärt. Förnyelsetakten av bostads- och andra tätortsmiljöer har avstannat. En av de få, kanske den enda, generella och bevisligen effektiva insats som återstår är ytterligare hastighetsbegränsningar. Dessvärre visar de senaste årens debatt kring denna fråga på att motståndet mot generella sänkningar av hastighetsgränserna (och därmed hastigheterna) är så stort att de knappast

kommer att kunna genomföras.

Vid ett studium av trafiksäkerhetsrådets program (1990) kan konstateras att utöver förslaget om ett nytt generellt hastighetsbegränsningssystem så presenteras en mängd förslag om ändringar i trafikmiljön såväl inom som utom tätbebyggelse. Det skall därvid konstateras att inget av dessa förslag kan eller kommer att genomföras utan att beslut fattas inom de för dessa åtgärder ansvariga organisationerna (vägverket och kommunerna).

Rådets program är i detta avseende enbart att betrakta som en rekommendation och/eller räkneexempel.

Detta säger jag inte för att därmed kritisera trafiksäkerhetsprogrammet. Vad jag vill visa är att trafiksäkerhetsproblemets lösning numera snarare kräver en stor mängd åtgärder på det lokala planet än ett fåtal centralt styrda åtgärder. Detta kräver en förändrad organisationsstruktur.

6.3 Utgångspunkter för och krav på en ny organisation

Med utgångspunkt från resonemanget i kap. 5 och i avsnitt 6.2 så bör det framtida säkerhetsarbetet ha följande inriktning.

- 1) En övergång från ett litet antal riksomfattande åtgärder till talrika åtgärder på lokalplanet.
- 2) En övergång från enskilda åtgärder till integrerade åtgärder, som förenar resurserna hos flera aktörer.
- 3) En överflyttning av tyngdpunkten till de oskyddade trafikanterna, vid sidan av bilföraren.
- 4) En utveckling av information och fostran så att de motsvarar tänkesättet i 1990-talets samhälle. Därvid bemöts informationsmottagaren som ett subjekt som tänker själv, inte som ett passivt objekt för upplysning.

Självfallet behövs också fortsättningsvis omfattande centrala insatser och starka centrala organ. Men det framtida trafiksäkerhetsarbetet kräver en organisation vars struktur byggs upp utifrån principen om ett så långt möjligt totalt ansvar för säkerhetsnivån inom lokala/regionala trafikmiljöer. En förutsättning för ansvarstagande är befogenheter och resurser. De organisationer som åläggs ett ansvar måste således så långt möjligt förfoga över de nödvändiga befogenheterna och resurserna.

En decentralisering av ansvar och befogenheter ställer stora krav på central

uppföljning, utvärdering och kunskapsutveckling. Detta är som jag närmare återkommer till i det följande särskilt väsentligt i detta fall.

Innan jag redovisar mina förslag vill jag framhålla vissa omständigheter som påverkar möjligheterna att genomföra önskvärda organisatoriska förändringar.

Det pågår sedan en tid ett omfattande förändrings- och utvecklingsarbete inom staten, landstingen och kommunerna. Mål för detta arbete är bl.a. att få en mer effektiv offentlig sektor, att få en tydligare ansvars- och befogenhetsfördelning, att stärka riksdagens och regeringens styrning och uppföljning och att samtidigt ge myndigheterna ett större eget ansvar för att fullgöra sitt arbete.

Det finns alltså en vilja att förändra och förnya inom den offentliga sektorn och en beredskap för förslag om sådana förändringar. Mitt förslag ligger i linje med de nämnda målen. Jag har också under många kontakter under utredningsarbetet funnit att det finns en beredskap för förslag med den huvudsakliga inriktning som präglar detta betänkande.

Samtidigt måste konstateras att det ständigt pågående förändringsarbetet begränsar möjligheterna att vid varje tidpunkt föreslå alla önskvärda förändringar. Den närmast genuina osäkerhet som präglar framtiden nödvändiggör att förändringar måste ske stegvis. Samtidigt som jag föreslår en rad av förändringar vill jag därför säga att fortsatta förändringar kan bli aktuella redan om några år.

Ett skäl till sådana fortsatta förändringar kan vara en svensk anslutning till EG. En sådan anslutning kan aktualisera en omprövning av verksamheten vid AB Svensk Bilprovning och därmed föranleda förändringar av den organisationsmodell jag i det följande föreslår. Jag kan emellertid inte nu bedöma när en sådan anslutning kan ske och vilka villkor som då kan komma att gälla. Därför måste mitt förslag utgå från nu gällande läge.

Ett annat skäl till fortsatta förändringar kan vara nyss avslutade och pågående offentliga utredningar som berör delar av denna utrednings arbetsområde. Jag tänker bl.a. på den nyligen avslutade utredningen rörande förarutbildning m.m., Körkort 2000, liksom den nyligen påbörjade utredningen rörande polisens trafikövervakning, Trafikpolisutredningen.

Jag har funnit det speciellt besvärligt att utforma en bra och effektiv organisation på regional nivå. Detta utgör ett problem eftersom jag menar att en stor del av trafiksäkerhetsarbetet bör utföras på denna nivå.

Samhällsorganisationen på regional nivå har under senare år genomgått

en rad förändringar. Detta har fått till följd att länet inte längre är den självklara grunden för många statliga myndigheters regionala organisation. Således har såväl vägverket som TSV brutit mot denna princip och byggt en regional organisation bestående av sju distrikt. Även andra myndigheter som t.ex. posten, televerket och skolverket har utvecklat regionala strukturer som bryter mot länsindelningen.

Samtidigt har vi fortfarande kvar den traditionella länsstyrelse- och landstingsorganisationen.

Jag måste alltså konstatera att det för närvarande inte finns någon stark och enhetlig regional organisation, som kan utgöra en naturlig bas för trafiksäkerhetsarbetet. Mina förslag i det följande utgår dels från länsindelningen, eftersom länsstyrelserna och trafiksäkerhetsförbunden i de olika länen får en viktig roll, dels från det nya vägtrafikverkets regionala organisation.

Jag måste emellertid betona att en mera enhetlig regional organisation och indelning skulle vara till nytta också för trafiksäkerhetsarbetet. Mina förslag i det följande utgår emellertid från nuvarande organisation och indelning.

På den kommunala nivån är bilden mera entydig och stabil. Riket är indelat i drygt 280 kommuner och någon nämnvärd förändring av denna indelning är inte aktuell. Däremot har jag kunnat konstatera att kommunerna organiserat sitt trafiksäkerhetsarbete på ett olikartat sätt. I vissa kommuner finns trafiksäkerhetsnämnder medan flertalet saknar sådana. Det skulle självfallet vara en fördel för trafiksäkerhetsarbetet om den kommunala nämnd- och kansliorganisationen vore mera entydig. Samtidigt måste vi konstatera att det är en central princip inom den kommunala självstyrelsen att kommunerna själva har att bestämma sin förvaltningsorganisation. Också på denna nivå måste vi alltså utgå från nuvarande organisation och indelning.

6.4 Förslag till ny organisation

6.4.1 Inledning

I analogi med situationen inom arbetsmiljöområdet bör ansvaret för säkerhetsnivån i trafiken åläggas den organisation som ansvarar för anordnandet av trafiken dvs. vägghållaren.

Detta innebär att en ny statlig myndighet, vägtrafikverket, åläggs ansvaret

för säkerheten på det statliga vägnätet och att varje kommun tar ansvar för säkerheten inom sitt gatu- och vägnät. Dvs. i princip inom tätorterna.

Givetvis måste detta ansvarstagande ske inom ramen för existerande nationella regelverk och med beaktande av de krav på samordning och samarbete som uppstår i gränsytorna mellan det statliga och kommunala vägnätet.

6.4.2 Avveckling av TSV

Med utgångspunkt i den principiella inriktning och struktur av säkerhetsarbetet som skisserats ovan bortfaller behovet av en särskild trafiksäkerhetsmyndighet.

Jag föreslår således att myndigheten TSV läggs ner. Huvuddelen av uppgifterna inom TSVs centralförvaltning i Borlänge överförs till det nya vägtrafikverket.

Registeravdelningen i Örebro inordnas — med bibehållen lokalisering — i det nya vägtrafikverkets organisation. Avdelningen bör också fortsättningsvis bedriva sin verksamhet under stor självständighet. Jag har övervägt alternativa lösningar — egen myndighet, självständigt bolag — men menar att den lösning jag föreslår har de största förutsättningarna att uppfylla kraven på effektiv och samordnad verksamhet. Jag anser den också vara mest förenlig med direktivens strävan att minska antalet offentliga organ.

Vad avser TSVs distriktsorganisation och dess uppgifter vill jag framhålla följande.

Distriktens helt dominerande arbetsuppgifter är förarprov samt kontroll av fordon på väg.

I mina direktiv framhålls att jag bör pröva möjligheterna att samordna alla förar- och fordonsprövaruppgifter till en organisation. En sådan lösning skulle kunna erhållas genom någon av följande förändringar.

- A. Distriktsorganisationen och dess huvudsakliga uppgifter överförs till ASB.
- B. Distriktsorganisationen sammanslås med det nuvarande vägverkets regionala organisation. Hela ASB och dess uppgifter inordnas i det föreslagna vägtrafikverket.

Även om båda dessa lösningar är möjliga och har vissa fördelar förordar jag dock i nuläget följande lösning.

Distriktsorganisationens förarprovningssuppgifter överförs till det föreslagna vägtrafikverket. Distriktens fordonskontrollerande uppgifter överförs till ASB, som förblir en egen organisation med vidgade nya uppgifter men med uppgifterna koncentrerade till att gälla fordonskontroll i hall och på väg.

Mitt förslag innebär sålunda att ett organ skall svara för fordonskontroll och att ett annat skall svara för förarprov. Flera skäl talar för en sådan lösning i nuläget. Det innebär en renodling av funktioner och det är en lösning som är relativt enkel att genomföra.

Som en konsekvens av detta förslag bör huvuddelen av TSVs distriktsorganisation inordnas i vägverkets regionala organisation. Då dessa två organisationer i fem av sju fall är lokaliserade på samma orter bör en sådan sammanslagning kunna ske relativt enkelt och ge vissa effektivitetsvinster. TSVs regionala kontor är för närvarande förlagda till Stockholm, Jönköping, Malmö, Göteborg, Karlstad, Härnösand och Luleå, medan vägverkets regionala kontor för närvarande är förlagda till Stockholm, Jönköping, Kristianstad, Göteborg, Eskilstuna, Härnösand och Luleå.

I vilken utsträckning trafikingenjörer, barn- och ungdomshandläggare samt personal med samordning som huvuduppgift bör ingå i vägtrafikverket eller i andra organisationer får prövas av den ovan föreslagna organisationskommittén.

Behovet av en särskild samordningsfunktion på central nivå bortfaller. Trafiksäkerhetsrådet, enligt nuvarande modell, kan därför avvecklas. Jag föreslår emellertid i det följande (6.11) att en ny trafiksäkerhetsdelegation inrättas.

6.4.3 Bildande av ett vägtrafikverk

Nedläggningen av TSV och den därav följande överföringen av uppgifter och ansvar till det nuvarande vägverket innebär i praktiken att en ny myndighet skapas med avsevärt vidare ansvar och uppgifter än det nuvarande vägverket. För att betona detta faktum bör den nya myndigheten få namnet *vägtrafikverket*. Den nya myndigheten bör kunna svara mot direktivens intentioner — "en stark och rationell organisation som ser till helheten i trafiksäkerhetsarbetet och som kan göra avvägningar mellan och beakta de olika verksam-

hetsområdena trafikant, fordon och trafikmiljö".

De centrala myndighetsfunktionerna på säkerhetsområdet (dvs. i princip verksamheten inom TSVs trafikmiljöbyrå, fordonsbyrå och trafikantbyrå) bör ledas av en *trafiksäkerhetsdirektör* placerad direkt under generaldirektören.

Trafiksäkerhetsdirektören skall dessutom ha ansvar för den centrala planeringen, uppföljningen och utvärderingen av säkerhetsarbetet och säkerhetsnivån på den regionala nivån. Trafiksäkerhetsdirektören bör ges stort inflytande i vägtrafikmyndighetens investerings- och driftsplanering och därvid verka för att säkerhetsaspekterna ges hög prioritet.

Det direkta ansvaret för säkerhetsnivån inom det statliga vägnätet skall så långt möjligt åläggas cheferna för den regionala organisationen.

Konkreta resultatmål för säkerhetsnivåns utveckling (i termer av minskat antal olyckor, skadade och döda) skall styra verksamheten.

Detta kräver

- en långt driven delegering av befogenheter till den regionala nivån
- ett informationssystem som möjliggör att olycks- och skadeutvecklingen inom respektive region kan följas upp och analyseras
- ett väl utvecklat samarbete med de organisationer som svarar för trafikövervakningen dvs. framför allt polisen.

Mitt förslag innebär att vägtrafikverket får ett samlat ansvar för en stor del av det centrala trafiksäkerhetsarbetet. Detta bör även inkludera ett ansvar för de centrala informationsinsatserna. I konsekvens härmed bör myndigheten ges till uppgift att fördela statliga medel till NTF.

6.5 En ny fordonskontrollorganisation

Som redovisats under 6.2 föreslår jag att TSVs fordonskontrollerade uppgifter överförs till ASB. Detta innebär en avsevärd breddning av bolagets verksamhet och ansvarsområde. För att betona denna förändring anser jag att den nya organisationen bör få namnet *aktiebolaget Svensk fordonskontroll*.

Det kan självfallet ifrågasättas huruvida en myndighetsuppgift som fordonskontroll på väg kan/bör skötas av ett bolag.

Som framgår av kapitel 7 finns inte några formella hinder mot en sådan

lösning.

Jag vill för övrigt betona att fordonskontrollen på väg visserligen skall utföras av bolaget, men att ansvaret för verksamhetens inriktning, innehåll och omfattning åläggs det föreslagna vägtrafikverket. Principen bör vara att bolaget utför dessa uppgifter på uppdrag av vägtrafikverket som också har att finansiera verksamheten.

Mot denna bakgrund vill jag föreslå att vägtrafikverket ges plats i bolagets styrelse. Det bör även övervägas att överföra statens aktiekapital till vägtrafikverket.

Ett viktigt skäl för mitt förslag är att det ger förutsättningar för ett utifrån trafiksäkerhetsmässiga utgångspunkter effektivare utnyttjande av bolagets resurser.

ASB är idag den största samlade resursen i det förebyggande trafiksäkerhetsarbetet (ca 2 400 personer fördelade på 175 bilprovningsstationer). Olika utvärderingar, bl.a. den tidigare nämnda norska rapporten, visar på att den trafiksäkerhetsmässiga effekten av periodisk fordonskontroll knappast motiverar att så omfattande resurser läggs på denna verksamhet. Regeringen har också beslutat om en minskning av verksamheten (se kapitel 3). En eventuell framtida anslutning av Sverige till EG kommer med stor sannolikhet att leda till ytterligare minskning av denna verksamhet. Vidare medför detta sannolikt att ASBs nuvarande monopolställning inte längre kan upprätthållas.

Mot ovanstående bakgrund anser jag det viktigt att nu bredda organisationens uppgifter så att dess verksamhet successivt kan integreras i det samordnade säkerhetsarbetet. Detta kräver givetvis att organisationen successivt förändrar och utvecklar sin kompetens.

Till frågan om organiseringen av den framtida fordonskontrollen på väg återkommer jag under kapitel 7.

6.6 Polisens trafiksäkerhetsarbete

Regeringen har nyligen tillsatt en utredning med uppgift att se över polisens trafikövervakning. I uppdraget ingår bl.a. att undersöka möjligheterna för en bättre samverkan mellan polisen och andra myndigheter som berörs av polisens trafikövervakning.

Jag har mot denna bakgrund inte sett som min uppgift att närmare beröra

polisens roll och uppgifter, utöver vad som nedan sägs under kapitel 7 Fordonskontroll på väg.

Med hänsyn till polisens centrala roll i det förebyggande trafiksäkerhetsarbetet har jag trots detta sett som nödvändigt att utveckla min principiella syn på hur polisens verksamhet bör inordnas i den framtida trafiksäkerhetsorganisationen.

Jag vill först säga att min uppfattning är att polisen även fortsättningsvis skall svara för trafikövervakningen. Polisens insatser bör emellertid ske mer planmässigt och integreras i det långsiktiga trafiksäkerhetsarbetet. Detta kräver att övervakningsinsatserna i större utsträckning betraktas som ett åtagande gentemot de för säkerhetsnivån ansvariga myndigheterna (vägtrafikverket och kommunerna).

Givetvis bör polisens insatser löpande följas upp och utvärderas med avseende på deras säkerhetshöjande effekter.

Att utforma den närmare organisatoriska lösningen på detta problem bör vara en angelägen uppgift för den ovannämnda utredningen av polisens trafikövervakning.

Det har från många håll framförts att polisens trafikövervakningsresurser är otillräckliga och bör ökas högst väsentligt.

Problemet är att sådana krav ständigt riktas mot polisen. Mer resurser krävs för bekämpning av narkotikabrott, våldsbrott, ekonomisk brottslighet etc. Det är förståeligt att polisledningen inför detta batteri av krav inte ger trafikövervakningen högsta prioritet. Ett mer väsentligt tillskott av trafikövervakningsresurser måste därför med stor sannolikhet genereras från de för trafiksäkerheten ytterst ansvariga organisationerna.

Detta förutsätter för övrigt direktiven till trafikövervakningsutredningen. Enligt min uppfattning bör i framtiden detta kunna lösas genom att resurser inom den föreslagna organisationen AB Svensk fordonskontroll i ökad utsträckning kompletterar och förstärker polisens trafikövervakningsorganisation.

6.7 Det kommunala ansvaret

Enligt gällande lagstiftning har kommunerna redan i dag ett entydigt ansvar för trafiksäkerhetsnivån inom i varje fall tätorterna (dvs. inom de områden där de själva har ett väghållaransvar).

Detta ansvar är tydligt uttalat i kommunallagen, vägtrafikkungörelsen, väglagen och plan- och bygglagen.

Kommunallagen

Grunden för kommunalt ansvar finns i kommunallagen § 4: "Kommunen får själv vårda sina angelägenheter". Trafiksäkerheten är en kommunal angelägenhet och man kan hävda att kommunen inte bara "får" utan "är skyldig att" vårda den.

Vägtrafikkungörelsen

Av vägtrafikkungörelsen och lagen om trafiknämnd framgår att kommunen ska utfärda erforderliga lokala trafikföreskrifter. Dessa föreskrifters främsta syfte är bl.a. att öka trafiksäkerheten.

Väglagen

I väglagen anges kommunens väghållaransvar: "Vid väghållning ska tillbörlig hänsyn tas till... allmänna intressen såsom trafiksäkerhet".

Plan- och bygglagen

Samma kommunala ansvar uttrycks i plan- och bygglagen (PBL) där planeringskraven *hälsa och säkerhet* utgör en hörnsten.

I 3 kap 2 § står: "Byggnader skall placeras och utformas så att de eller deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten...". Detta kan tolkas så att sikt, lastning, lossning etc. som genereras av byggnad ger grund för kommunen att ange hur byggnad placeras på särskilt sätt.

I 3 kap 15 § står om tomt: "Dessutom skall tillses att... risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för trafiken inte uppkommer". Detta kan tolkas så att krav bör ställas på att risken för olycksfall begränsas.

I 10 kap 17 § står: "Om byggnad eller annan anläggning inom område med detaljplan har kommit att medföra stora olägenheter för trafiksäkerheten på grund av att förhållandena har ändrats, får byggnadsnämnden förelägga ägaren att ta bort den eller att vidta någon annan åtgärd med den. Beträffande byggnader får dock sådant föreläggande meddelas endast om byggnaden kan flyttas utan svårighet eller är av ringa värde".

"Inom områden med detaljplan får byggnadsnämnden, om det behövs med hänsyn till trafiksäkerheten, förelägga ägaren av en fastighet eller en byggnad att anordna stängsel eller ändra utfart eller annan utgång mot gator eller vägar".

Med utgångspunkt från PBL borde egentligen trafiksäkerhetsarbete betraktas som "förebyggande hälsovård". Men man har inom trafiksäkerhetsområdet inte uttryckt gränsvärden för hälsofarlig miljö på samma tydliga sätt som man gjort inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Där utnyttjar man begreppet "sanitär olägenhet" vilket låter sig översättas till mätbara gränsvärden för t.ex. avgaser och buller. När det gäller trafikbuller har rättspraxis gett gränsvärden som kan tillämpas för att tvinga väghållaren att vidta åtgärder. Motsvarande gränsvärden kan tyvärr inte formuleras för olyckor i trafikmiljön.

Det kan mot ovanstående bakgrund konstateras att kommunerna rent formellt redan har ett odelat ansvar för "sin egen" trafiksäkerhet.

Samtidigt måste konstateras att det är förenat med avsevärda svårigheter att få kommunerna att vidta de trafiksäkerhetshöjande åtgärder som är nödvändiga för att det av riksdagen beslutade trafiksäkerhetsmålet skall uppnås. Att sådana åtgärder är effektiva visas genom att trafiksäkerhetsrådet i sitt program från 1990 föreslår fysiska åtgärder i den kommunala trafikmiljön under den närmaste treårsperioden för en budgeterad kostnad av ca 750 milj.kr. Ett genomförande av dessa åtgärder beräknas av rådet leda till en minskning av antalet döda med 20/år och antalet skadade med ca 1 500/år på nationell nivå.

Problemet är att denna aggregerade effekt genereras av en mycket stor mängd åtgärder i flertalet av Sveriges kommuner. P.g.a. vad som kan kallas "de små talens förbannelse" kan denna positiva effekt som regel inte registreras (annat än på lång sikt) inom varje fall de små och medelstora kommunerna.

Däremot skapar ofta denna typ av åtgärder omedelbara och tydliga problem för bilisternas framkomlighet. Incitamentet inom kommunerna att genomföra

de för trafiksäkerhetsmålet nödvändiga åtgärderna är därför lågt.

Med hänsyn till kommunernas självständighet torde det vara mycket svårt för staten att tvinga kommunerna att vidta de nödvändiga åtgärderna, detta i synnerhet i nuvarande kommunalekonomiska situation. Förmodligen måste någon form av statligt stödsystem utvecklas. Till detta återkommer jag i kap. 8.

En nödvändig förutsättning för att kommunerna skall kunna bedriva ett framgångsrikt förebyggande trafiksäkerhetsarbete är att de skaffar sig en säkrare kunskap om den faktiska omfattningen och arten av trafikskadorna.

Kommunerna måste därför bygga upp en trafikskadestatistik i samverkan med sjukvården. Vidare bör varje kommun inom ramen för sin planering bygga in målsättningar för en höjd trafiksäkerhet. Detta bör bl.a. innebära att inga beslut om förändringar i trafikmiljön (den fysiska miljön) får fattas utan att förändringens konsekvenser för trafiksäkerheten har belysts (trafiksäkerhetskonskvensbeskrivningar).

Planerade och vidtagna åtgärder samt skadestatistik bör årligen (vart tredje år) inrapporteras till respektive länsstyrelse.

6.8 Länsstyrelsernas roll

Länsstyrelserna bör ha till uppgift att sammanställa skadestatistik samt av kommunerna avgivna rapporter om planerade och vidtagna åtgärder.

Länsstyrelserna bör vidare bevaka att kommunerna i sin planering alltid belyser trafiksäkerhetskonskvenserna. I princip bör inga förändringar i den fysiska miljön få genomföras som kan förväntas försämra säkerhetsnivån. Detta krav finns redan formulerat i plan- och bygglagens hälso- och säkerhetsrekvisit.

Länsstyrelsernas uppgift bör således vara att bevaka, följa upp, sammanställa och kommunicera kommunernas planering, åtgärder och deras effekter utifrån trafiksäkerhetsmässiga utgångspunkter. Jag anser att inga förändringar nu bör göras i fråga om länsstyrelsernas bil- och körkortregister.

Länsstyrelsen skall i enlighet med sin instruktion svara för frågor om kommunikationer och trafiksäkerhet. Denna uppgift bör ges en större tyngd.

Länsstyrelserna bör årligen redovisa sammanställningar om olycksskadetvecklingen, vidtagna/beslutade åtgärder, planerade åtgärder för hela länet (kommuner och vägtrafikverket). Dessa sammanställningar skall rapporteras

till trafiksäkerhetsdelegationen (se nedan). Länsstyrelsen bör svara för ledningen (ordförandeskapet) och sekreterarfunktionen i de regionala trafiksäkerhetsråd som finns i varje län. Råden bör i framtiden främst inrikta sig på ovan nämnda uppgifter.

6.9 Övriga aktörer på regional nivå

Landstingens roll bör ta sin utgångspunkt i deras ansvar för den förebyggande hälsovården. Utöver den stödjande roll som de i dag har, bl.a. som finansiär av *trafiksäkerhetsförbundens* verksamhet, vill jag särskilt peka på landstingens möjligheter att utveckla skadestatistiken.

Trafiksäkerhetsförbunden bör i allt väsentligt arbeta som nu. Förbunden kan utvidga sin roll såväl vad gäller information och utbildning som rådgivare i det lokala trafiksäkerhetsarbetet. Detta kräver en fortsatt utbyggnad av förbundens resurser och kompetens. Något skäl för staten att närmare reglera förbundens verksamhet finns inte.

6.10 NTF

Frivilligorganisationernas insatser i det samlade trafiksäkerhetsarbetet kan vara av stor betydelse. Detta gäller i synnerhet de insatser som NTF och dess medlemsorganisationer gör och kan göra.

Det arbete som pågår inom NTF med syfte att precisera organisationernas roll och uppgifter bör fullföljas. Av särskild vikt är därvid att ytterligare utveckla verksamhetsplaneringen och fördjupa de analyser av informationsinsatsernas förväntade trafiksäkerhetseffekter som påbörjats i samarbete med VTI. Inom NTF pågår en decentraliseringsprocess innebärande att allt större resurser förs över till länsförbunden. Samtidigt äger en förskjutning rum från centrala till lokala aktiviteter. Föreningen har också nyligen påbörjat en översyn av sin samverkan med medlemsorganisationerna. Syftet är i båda fallen att på ett bättre sätt nå den enskilde medborgaren. Dessutom kan därigenom informationen i ökad utsträckning sättas in som stöd till andra trafiksäkerhetsåtgärder. NTFs centrala kansli bör utvecklas till att i hög grad vara en stöd- och serviceorganisation för länsförbunden. Dessa processer bör fullföljas med anpassning till av mig föreslagna organisationsföränd-

ringar.

NTF bör öka sin påverkan av massmedierna genom att skapa och upprätthålla kontakter med medierna på central, regional och lokal nivå. Därvid, men även i sin egen verksamhet, bör NTF i större utsträckning agera som kritisk "konsumentrepresentant", dvs. att på trafikanternas "uppdrag" verka för att trafiksäkerhetsaspekter i större utsträckning beaktas såväl inom berörda myndigheter som exempelvis inom bilindustrin.

6.11 Den centrala politiska ledningen

Det förslag till ny organisation och inriktning av det framtida trafiksäkerhetsarbetet som jag ovan redovisat tar sin utgångspunkt i *dels* behovet av att på ett effektivt sätt integrera och koppla ihop olika aktörers verksamhet och resurser, *dels* behovet av att så långt möjligt koncentrera ansvaret för trafiksäkerhetsnivån och dess utveckling till den organisatoriska nivå som har befogenheter och resurser att faktiskt påverka utvecklingen.

En nödvändig förutsättning för att den önskvärda utvecklingen skall ske är emellertid också en kraftfull styrning från den centrala politiska nivån mot de ansvariga organisationerna.

Kommunikationsdepartementet bör således kräva att vägtrafikverket utarbetar regionala lång- och kortsiktiga planer med syftet att sänka olycks- och skadetalen på det statliga vägnätet i enlighet med riksdagens beslut.

I åtgärdsplanerna bör påvisas hur man genom konkreta integrerade insatser från olika organisationers sida (polisen, AB Svensk fordonskontroll), avser att uppnå de avsedda resultaten. Handlingsprogrammen och deras effekter skall årligen följas upp.

Vid beslut om investeringsprogram skall trafiksäkerhetsaspekten betraktas som primär och inga investeringsbeslut skall fattas som inte förväntas leda till minskat antal olyckor. I varje fall större investeringsbeslut bör föregås av en trafiksäkerhetskonskvensbedömning.

Det väsentliga är att vägtrafikverket avkrävs ett i princip odelat ansvar för att långsiktigt förverkliga riksdagens trafiksäkerhetspolitiska beslut vad avser det statliga vägnätet. Detta kräver att statsmakternas styrning av myndigheten inriktas så att detta ansvar betonas och stöds.

Som upprepade gånger framhållits i detta betänkande så är trafiksäker-

hetsnivåns utveckling beroende av att en mängd aktörer bl.a. samtliga kommuner var och en för sig eller i samverkan, systematiskt och tålmodigt verkar för en allt "friskare" trafikmiljö.

Många av dessa aktörer har mycket svaga incitament att genomföra de nödvändiga åtgärderna. Inte sällan upplevs de nödvändiga åtgärderna av medborgarna som omotiverade och obegripliga. Det är ofta först på nationell nivå som förändringar av säkerhetsnivån kan avläsas.

Mot denna bakgrund anser jag att ett framgångsrikt och långsiktigt trafiksäkerhetsarbete förutsätter ett starkt uttalat centralt politiskt stöd. Som nämns i direktiven arbetar ett tiotal departement med frågor rörande trafiksäkerhet. Kommunikationsdepartementet har naturligen en central roll, men vissa frågor ingår i andra departements arbetsområden. Det kan naturligtvis finnas skäl att koncentrera frågor rörande trafiksäkerhet till ett enda departement, men starka skäl talar också för att olika delfrågor förblir i de departement där de nu hör hemma. Det blir då en angelägen uppgift för regeringskansliet att försöka få en god samordning av alla insatser som görs i syfte att främja trafiksäkerheten. Det finns skäl för att på detta område inrätta ett mindre organ med syfte att verka för en samordning av alla statliga, kommunala och frivilliga insatser, ett organ som kan verka för politisk styrning och förankring av arbetet och som kan utgöra en markering av den betydelse som trafiksäkerhetsarbetet har. Jag föreslår därför att en *trafiksäkerhetsdelegation* inrättas.

Delegationen bör ha till uppgift att på central nivå genomföra sammanställningar, analyser och utvärderingar av trafiksäkerhetsutvecklingen. Dessa analyser skall bygga på information från länsstyrelserna och vägtrafikverket.

Med utgångspunkt i dessa analyser skall delegationen verka för att hävda och legitimera trafikskadeproblemet på nationell nivå. Delegationen skall inte ha några operativa uppgifter eller befälsrätt över de för säkerhetsnivån ansvariga myndigheterna. Den bör därför ha ett litet (ca tre—fem personer) men kompetent kansli. Därutöver bör delegationen disponera vissa medel för att beställa forskning och finansiera lokala utvecklingsprojekt, metodutveckling och andra typer av planeringsstöd inom det kommunala ansvarsområdet.

Delegationen bör garanteras en stark och gentemot de operativa organen oberoende ställning. Delegation bör, i likhet med exempelvis forskningsberedningen, höra under statsrådsberedningen.

Delegationens ordförande bör vara statssekreterare i statsrådsberedningen (eller motsvarande). Därutöver bör i delegationen ingå representanter för de

politiska partierna, från regeringskansliet och från närmast berörda myndigheter och organisationer samt från Svenska kommunförbundets politiska ledning.

Det kan i sammanhanget påpekas att en ungefär motsvarande lösning har valts i Frankrike och Japan. I båda dessa länder har man inrättat trafiksäkerhetsdelegationer som är direkt underställda premiärministern.

7 Fordonskontroll på väg

7.1 Inledning

Utredningen fick genom beslut av regeringen den 18 april 1991 tilläggsdirektiv att även överväga lämplig inriktning och organisation när det gäller fordonskontroll på väg.

Enligt dessa direktiv bör utredningen

- överväga en lämplig inriktning och organisation av fordonskontroll på väg
- undersöka om en utökning och förändrad organisation av fordonskontroll på väg kan, dels frigöra resurser från de obligatoriska kontrollbesiktingarna, dels frigöra polisiära resurser för annan verksamhet.

Som framgått av mina förslag under kap. 6 anser jag att fordonskontroll på väg fortsättningsvis bör utföras av polisen och Svensk fordonskontroll.

I detta kapitel kommer jag att motivera och precisera detta förslag.

7.2 Nuvarande organisation

Fordonskontroll på väg eller s.k. flygande inspektioner har genomförts under lång tid och var länge en rent polisiär uppgift.

Under 1940-talet fick dåvarande statens bilinspektion möjlighet att utföra flygande inspektioner. Dessa utfördes av särskilda bilinspektörer. Då TSV bildades (1968) överfördes bilinspektionens regionala organisation till TSV och därmed även verksamheten med flygande inspektioner.

Här måste även nämnas att man under 1963 bildade ASB som fick ansvar för den periodiska fordonskontrollen (se kap. 3).

7.3 Inriktning och ansvarsfördelning

I en revisionsrapport från RRV, Den statliga fordonskontrollen (1989:116), redovisas resultatet från en granskning av den statliga fordonskontrollen. I denna rapport behandlas fordonskontroll på väg och den av ASB periodiska hallbundna fordonskontrollen som innehållsmässigt likvärdiga och därmed substituerbara. Utgångspunkten synes vara att man i båda fallen enbart kontrollerar fordonets tekniska standard.

Betraktar man vad som av polisen och TSV faktiskt kontrolleras enligt de olika vägtrafikförfattningarna vid s.k. flygande inspektioner framkommer en annan och mer komplex bild.

Tabell 8 Kontrollmoment och för respektive moment behörig organisation

Kontrollmoment	Ansvarig organisation	
	Polisen	TSV
1. Teknisk fordonskontroll	x	x
2. Viktkontroll	x	
3. Säkring av last	x	
4. Farligt gods	x	
5. Skattekontroll	x	
6. Arbetstidskontroll	x	x
7. Trafiktillstånd	x	
8. Körkortskontroll	x	x

Det är min uppfattning att ett ställningstagande till en förändrad ansvarsfördelning inom och organisering av den verksamhet som i mina direktiv benämns fordonskontroll på väg måste ha sin utgångspunkt i den i tabell 8 redovisade bilden.

7.4 Omfattningen av fordonskontroll på väg

För att få en uppfattning om verksamhetens omfattning redovisas nedan (tabell 9) uppgifter om antalet utförda kontroller som utförts av polisen respektive TSV. Som jämförelse redovisas även ASBs periodiska kontroller (exklusive efterbesiktningar).

Tabell 9 Antalet utförda periodiska kontroller respektive flygande besiktningar 1989/90.

Antal utförda kontroller		
ASB	TSV	Polis
4 000 000	21 000	60 000 ¹⁾

¹⁾ Uppskattade siffror

Polisen förbrukade under 1989 totalt ca 1 100 manår för trafikövervakning varav ca 170 manår för fordonskontroll.

Av de av TSV år 1989/90 utförda kontrollerna (ca 21 000) avsåg ca 9 000 lastbilar, ca 600 släpvagnar och 6 000 personbilar. Vidare genomfördes ca 12 000 arbetstidskontroller.

Under 1989/90 förbrukade TSV ca 25 manår i denna verksamhet.

Totalt utsattes således ca 80 000 fordon för någon form av kontroll på väg under 1989/90. Den totala resursinsatsen var ca 200 manår. Som jämförelse kan nämnas att ASB under samma år kontrollerade ca 4 milj. fordon. Den totala direkta resursinsatsen torde ha uppgått till ca 2 000 manår (exkl. administrativ personal).

7.5 Fordonskontroll i Norge

Ansvaret för fordonskontrollen i Norge åvilar biltilsynet, en organisation som lyder under vegdirektoratet.

Som framgår av nedanstående tabell kontrolleras merparten av fordonen på väg.

Tabell 10 Omfattning av biltilsynets verksamhet 1990.

Utekontroll ca 415 000 varav 112 000 tunga fordon
 Hallkontroll ca 238 000 varav 45 000 tunga fordon

Totalt ca 653 000 varav 157 000 tunga fordon

Resursinsatsen var 1990 ca 225 manår varav 70 manår för utekontroll.
 Utekontrollen uppdelas i

- Teknisk kontroll av fordonet (såväl säkerhets- som miljökontroll
- Brukskontroll (vikt, last, arbetstidsregler, yrkestrafiktillstånd, farligt gods m.m.).

Under 1990 utfördes ca 450 000 brukskontroller varav ca 300 000 vikt-kontroller. En stor del av utekontrollen bedrivs vid fasta utekontrollstationer. Dessa stationer har permanenta vågar, bromsprövare och annan teknisk utrustning. Vågarna kan även användas då stationerna är obemannade.

Den av biltilsynet bedrivna kontrollen har hitintills varit helt anslagsfinansierad. Förslag finns nu att ta ut en avgift av fordonsägarna vid hallkontroll.

Utöver biltilsynet utför polisen viss fordons- och brukskontroll såväl på egen hand som i samverkan med biltilsynet.

7.6 Framtida inriktning, omfattning, organisering och finansiering av fordonskontroll på väg

Min utgångspunkt är att den verksamhet som i direktiven benämns fordonskontroll på väg innefattar såväl teknisk fordonskontroll som övrig kontroll som skall utföras enligt olika vägtrafikförfattningar. (Jag har valt att benämna denna del av fordonskontrollen brukskontroll.)

Utifrån ett renodlat effektivitetsperspektiv torde det framstå som självklart att man bör ge en organisation befogenheter att genomföra alla kontrollmoment. Min uppfattning är att man så långt möjligt — enligt norsk förebild — bör ge dessa befogenheter till den av mig föreslagna organisationen Svensk fordonskontroll. Som närmare utvecklas i det följande kräver en sådan lösning vissa författningsändringar (7.8).

Erfarenheterna från den nuvarande kompetensuppdelningen mellan TSV och polisen visar på vissa problem. Det är bl.a. relativt vanligt att av polisen och TSV gemensamt planerade insatser av olika skäl måste genomföras utan polisens medverkan. Under första kvartalet 1991 genomfördes endast ca 15% av TSVs insatser i samverkan med polis. Detta begränsar givetvis omfattningen av och därmed effektiviteten i de genomförda kontrollinsatserna.

Det torde vidare framstå som mycket sannolikt att en mer omfattande utökning av fordons- och brukskontrollen på väg inte kan förväntas ske genom en utbyggnad av de polisiära resurserna. En sådan mer omfattande ökning av kontrollverksamheten måste enligt min uppfattning lösas genom att utnyttja resurser inom Svensk fordonskontroll. Jag vill dock i detta sammanhang understryka att mina synpunkter och nedan utvecklade förslag inte innebär att polisens nuvarande befogenheter att vid behov genomföra såväl fordons- som brukskontroller därmed bör begränsas.

En sådan inskränkning skulle på ett olyckligt sätt försvåra polisens möjligheter att effektivt utöva sina trafikkontrollerande och brottsbekämpande uppgifter.

Jag anser vidare det som självklart och önskvärt att polisen och Svensk fordonskontroll så långt möjligt samordnar sina kontrollinsatser och vid behov genomför dessa gemensamt.

Verksamhetens omfattning och inriktning bör enligt min mening avgöras med utgångspunkt i trafiksäkerhetsmässiga överväganden. I konsekvens med mina förslag under föregående kapitel bör verksamhetens framtida inriktning och omfattning beslutas av regeringen på förslag av vägtrafikverket.

Inom de av regeringen fastställda ramarna bör avtal ingås mellan vägtrafikverket och Svensk fordonskontroll där verksamhetens omfattning och inriktning närmare definieras inom respektive region.

För närvarande finansieras TSVs kontrollinsatser med registerhållningsavgifter, polisens verksamhet är anslagsfinansierad medan ASBs kontroll finansieras med avgifter från fordonsägarna.

Enligt min uppfattning bör Svensk fordonskontrolls insatser vad avser kontroll på väg finansieras från registerhållningsavgiften.

En mer omfattande utbyggnad av kontrollen på väg innebär givetvis att registerhållningsavgiften måste höjas. Detta bör dock kunna kompenseras av en minskning i den periodiska kontrollen.

Även om det givetvis är tänkbart att i framtiden finansiera även delar av polisens kontrollinsatser med registerhållningsavgiften avstår jag från att

föreslå en sådan förändring. Ett ställningstagande till denna fråga måste anstå till efter det att den nu arbetande trafikövervakningsutredningen redovisat sina överväganden och förslag.

7.7 Vissa konsekvenser av förslaget

I mina direktiv ställs två frågor.

1. I vilken utsträckning kan en utökad fordonskontroll på väg frigöra resurser från de obligatoriska kontrollbesiktningarna?
2. Kan en förändrad organisation och inriktning av fordonskontrollen på väg frigöra polisiära resurser för annan verksamhet.

Den första frågan är mycket svår, ja närmast omöjlig att besvara. Det finns givetvis en utbytbarhet mellan periodisk kontroll och fordonskontroll på väg. Någon närmare precisering av denna utbytesrelation har såvitt jag kunnat erfara ingen lyckats göra.

Vad som däremot kan beräknas är vilka resurser som frigörs vid en neddragning av den periodiska kontrollen. Enligt ASB innebär ett bortfall av en årsmodell i den periodiska kontrollen att resurser motsvarande ca 100 personer frigörs.

Om dessa resurser sätts in i en systematisk utekontroll blir resultatet en fyrdubbling jämfört med TSVs nuvarande resursinsatser.

Av polisens samlade resurser för trafikkontroll används endast en mindre del (ca 15 %) för fordons- och brukskontroll. Som jag nämnt bör polisen även fortsättningsvis ha rätt att genomföra sådana kontrollinsatser. Detta innebär sammantaget att mitt förslag inte leder till att några mer omfattande resurser frigörs inom polisen.

7.8 Författningsändringar

Enligt 11 kap. 6 § tredje stycket (RF) kan förvaltningsuppgift överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild. Om förvaltningsuppgiften innefattar myndighetsutövning, dvs. verksamhet som innebär att samhällsorganen aktivt ingriper mot medborgarna och med maktmedel kan genomdriva sina intentioner, skall det ske med stöd av lag. Som objekt för

överlåtelsen anges förvaltningsuppgift. Vad detta begrepp omfattar är svårt att ange. I vart fall torde normgivningskompetens inte kunna överlämnas enligt denna bestämmelse.

Som framgått av vad som anförts tidigare (tabell 8) är arbetsuppgifterna enligt de olika vägtrafikförfattningarna uppdelade så att i vissa fall både polisen och TSVs bilinspektörer har rätt att utföra dessa medan i andra fall endast polisen äger denna rätt.

Fordonskontroll på väg kan enligt dessa författningar delas in i ett antal olika moment. Först skall fordonet stoppas. I 9 § vägtrafikkungörelsen (1972:603, VTK) sägs att förare av motordrivet fordon skall stanna på tecken av den som av myndighet förordnats att kontrollera fordon eller förare. Bestämmelsen ger bl.a. TSVs bilinspektörer rätten att stanna fordon. Därefter skall kontrollen genomföras och beslutas om det/den som utsatts för kontrollen skall godkännas eller ej. Visar det sig att det föreligger någon felaktighet/brist skall möjliga sanktioner tillgripas. T.ex. beslut om körförbud enligt 93 § fordonskungörelsen (1972:595), överlastavgift enligt lagen (1972:435) om överlastavgift eller böter enligt 106 § VTK vid överlast. I vissa fall skall fortsatt färd förhindras, se bl.a. 17 § kungörelse (1972:602) om arbetstider vid vägtransporter, m.m., 168 § VTK samt låsta utrymmen behöva öppnas, se t.ex. 47 § vägtrafikskatteförordningen (1988:1065), vid inspektion av kilometerräknarapparaturen.

Med stöd av 11 kap. 6 § tredje stycket RF bör de förvaltningsuppgifter som innefattas överlämnas att handhas även av Svensk fordonskontroll. Eftersom uppgifterna innefattar myndighetsutövning skall överlämnandet ske med stöd av lag.

Genom lagen (1975:88) med bemyndigande att utförda föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer har regeringen bemyndigats meddela föreskrifter som avses i 8 kap. 3 eller 5 RF om föreskrifterna gäller bl.a. trafik på väg, fordonens beskaffenhet och utrustning, registrering eller annan kontroll av fordon. Samtliga befogenheter som torde behövas för Svensk fordonskontroll kan dock inte överföras med stöd av denna lag utan i vissa fall måste ny lagstiftning tillgripas. Det är därför mer lämpligt att reglera överlämnandet i en särskild lag. Däri kan anges de områden inom vägtrafiken där tjänstemännen vid Svensk fordonskontroll ges vissa av de befogenheter som idag enbart tillkommer polisen, se lagen (1982:395) om kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning. Härigenom kan tjänstemännen vid Svensk fordonskontroll, förutom själva kontroll- och

beslutsbefogenheten, i syfte att utföra de uppgifter som kan behövas för att fullgöra uppdraget ges rätten att stoppa fordon för kontrollens genomförande, inräknat rätten att i visst fall öppna låsta utrymmen på fordonet samt att förhindra fortsatt färd.

Det skall av lagen framgå att dessa befogenheter endast får utövas i omedelbar anslutning till fordonskontrollen. Det är således inte tänkt att den kontrollerande personalen i syfte att få genomföra en kontroll skall t.ex. förfölja förare som inte vill stanna för kontroll. Avsikten är att personalen skall ges möjlighet att t.ex. om det vid en arbetstidskontroll visar sig att en förare kört utöver tillåten arbetstid kunna förhindra att den uttröttade föraren fortsätter färd. Avsikten är inte att därigenom frånta polisen naturliga områden för trafikövervakning och brottsbekämpning utan att möjliggöra för Svensk fordonskontroll att till fullo fullgöra fordonskontroll på väg. Således skall tjänstemännen ha rätten att för fullgörande av sina uppgifter kunna tillgripa vissa åtgärder mot föraren, t.ex. omhänderta fordonets nycklar. Enbart den tjänsteman som uppfyller de krav på tjänsteställning, erfarenhet, insikter och utbildning som uppställs av regeringen eller vägtrafikverket får utöva befogenheterna.

För att Svensk fordonskontrolls arbete med fordonskontroller på väg skall bli heltäckande bör de även ges rätten att använda vissa av de sanktionsmöjligheter som står till buds. Jag tänker i första hand på de möjligheter som enligt gällande regler TSVs bilinspektör har att besluta om vissa ingripanden med stöd av FK gentemot bilisten, t.ex. beslut om körförbud. Rätten att använda sådana sanktioner bör kunna ges Svensk fordonskontroll med stöd av 11 kap. 6 § tredje stycket RF och upptas i den särskilda lagen.

Bestämmelserna i de olika vägtrafikförfattningarna är straffsanktionerade, vanligtvis med böter som kan ges i form av ett ordningsföreläggande. Sådant föreläggande utfärdas av polis eller åklagare. I den av RÅ upprättade förteckningen anges de brott/förseelser för vilka ordningsföreläggande kan utfärdas. Inte alla förseelser som omnämns i de nu aktuella författningarna och som endast omfattas av ett bötesstraff på högst 1 000 kr finns intagna i förteckningen. De förseelser som inte finns upptagna däri beivras genom straffföreläggande. Sådant får utfärdas endast av åklagare. Vissa av de förseelser som omnämns i trafikförfattningarna kan inte omfattas av ordningsföreläggande eftersom det i straffskalan ingår både dagsböter och fängelse.

Jag har övervägt att framlägga förslag om att ge Svensk fordonskontroll

rätten att utfärda ordningsföreläggande enligt samma grunder som gäller för polisman och i vissa fall tulltjänsteman men avstått från detta. Detta innebär att polisman bör medverka vid i vart fall alla större kontrollinsatser.

8 Övriga frågor

8.1 Inledning

I detta avslutande kapitel behandlar jag vissa i direktiven angivna särskilda frågeställningar. Därutöver har jag ansett att frågan om statistikförsörjning har sådan vikt att den bör behandlas i ett särskilt avsnitt.

8.2 Vissa konsekvenser av transportrådets nedläggning

8.2.1 Bakgrund

Med anledning av förslag i 1991 års budgetproposition har riksdagen beslutat om avveckling av transportrådet (TPR). Ett antal uppgifter som nu finns hos TPR skall överföras till andra myndigheter och organ senast den 31 december 1991. Till TSV skall överföras uppgifter rörande

- handikappanpassning av kollektivtrafiken
- inrikes yrkestrafik m.m.
- utrikes yrkestrafik

Överföringen skall ske i avvaktan på denna utrednings resultat.

8.2.2 Uppgifter som överförs till TSV

Handikappanpassning av kollektivtrafiken

Följande uppgifter överförs till TSV.

- a) TSV skall ha den överordnade rollen att definiera funktionskrav, initiera, planera och följa upp handikappanpassningen av kollektiva färdmedel samt

verka för att handikappanpassningen samordnas mellan olika trafikslag.

- b) Utfärda föreskrifter för vägtrafikfordon (bussar, taxifordon) vad avser deras konstruktion och utrustning så att handikappades resor underlättas (uppföljning och eventuell skärpning av nuvarande föreskrifter).
- c) Genom föreskrifter om driftsåtgärder inom kollektivtrafiken på väg underlätta handikappades resor (ny uppgift, kan t.ex. avse bättre information för handikappade före och under en resa).
- d) Handha eventuell åtgärd av engångsanslaget för bidrag till handikappanpassning av kollektivtrafiken.
- e) Till TSV knyts den rådgivande delegationen för handikappfrågor.

Inrikes yrkestrafik m.m.

Följande uppgifter överförs till TSV.

- a) Tillståndsprövning av långväga busstrafik.
- b) Beslut enligt lagen (1985:449) om rätt att driva viss linjetrafik om trafik-huvudmännens rätt att driva länsgränsöverskridande linjetrafik utan tillstånd.
- c) Meddela föreskrifter om det yrkeskunnande som krävs för att få tillstånd till yrkesmässig trafik resp. till biluthyrning i enlighet med yrkestrafik-förordningen (1988:1503) och förordningen (1988:1505) om biluthyrning.
- d) Överpröva länsstyrelsernas beslut i dispensärenden om taxameter och s.k. skyddskåpa i taxifordon.
- e) Följa upp effekterna av den nya yrkestrafiklagstiftningen. I 1988 års trafikpolitiska beslut nämns särskilt effekterna av avregleringen av taxi.
- f) Till TSV knyts den rådgivande nämnden för yrkestrafikfrågor. Nämnden

består av företrädare för branschen, kommunerna, SPK, RPS, RSV m.fl.

- g) Fullgöra kanslifunktionerna för buss- och taxivärderingsnämnden, respektive för kollektivtrafiknämnden. (Ytterst få ärenden är att vänta till följd av trafikhuvudmännens rätt att sedan den 1 juli 1989 bedriva trafik inom länen utan linjetrafiktillstånd).

Utrikes yrkestrafik

TPRs nuvarande uppgifter på området skall i fortsättningen i allt väsentligt ankomma på regeringen och tullverket.

Frågan om internationell linjetrafik (i regel med buss) skall dock i likhet med vad som gäller för den interregionala inrikes linjetrafiken, ankomma på TSV såvitt avser tillståndsprövning och föreskriftsarbete.

8.2.3 Överväganden och förslag

Enligt mina i kap. 6 redovisade förslag till ny organisation för trafiksäkerhetsarbetet skall TSV slås samman med vägverket. Den genom sammanslagningen nybildade organisationen, vägtrafikverket, föreslås i allt väsentligt överta TSVs och vägverkets nuvarande uppgifter. Detta bör även gälla de uppgifter som överförs från TPR till TSV.

Jag föreslår således att ovan beskrivna uppgifter överförs till det nya vägtrafikverket.

8.3 Möjligheten att överklaga normbeslut

8.3.1 Bakgrund

I direktiven till utredningen anges att jag bör överväga om rätten att överklaga "övergripande" normbeslut bör tas bort.

Enligt gällande bestämmelser kan TSVs normbeslut enligt 64 § vägtrafikkungörelsen (1972:603) om högsta tillåtna hastighet överklagas till regeringen. I augusti 1989 beslöt TSV, av miljöskäl, att på ca 60 mil av

landets motorvägar sänka högsta tillåtna hastighet från 110 km/tim till 90 km/tim. Detta beslut innebar att ett stort antal enskilda personer (ca 12 000) överklagade verkets beslut. Regeringens praxis beträffande rätten att överklaga beslut på trafikområdet innebär en vidsträckt klagorätt.

8.3.2 Överväganden och förslag

Jag har begränsat uppdraget till att avse enbart frågan om en begränsning av möjligheten att överklaga beslut enligt 64 § tredje stycket VTK. Kungörelsen innehåller även andra normbeslut som kan överklagas.

Det torde vara svårt att i nuläget vid tillämpningen ändra den praxis som utvecklats hos regeringen i syfte att motverka antalet överklaganden av de beslut som TSV meddelar med stöd av 64 § tredje stycket VTK. (En viss begränsning av antalet ärenden som sakprövas skulle kunna uppnås om ett högre krav ställdes på den som överklagar att visa på någon effekt för honom, av hastighetsbegränsningsbeslutet, som bör skyddas av rättsordningen).

Inom regeringskansliet har under många år pågått ett arbete med att befria regeringen från överklagningsärenden (se bl.a. prop. 1990/91:100 bilaga 2). Olika möjligheter har därvid använts bl.a. att helt utesluta överklagningsrätt, eller att som ett alternativ till överklagande föreskriva om underställning.

En princip för regeringens inblandning i överklagningsärenden är att regeringen skall vara överklagningsinstans i ärenden som kräver politisk styrning i betydelsen sådan styrning som ingår som ett naturligt led i utövningen av den styrande makten som enligt regeringsformen tillkommer regeringen. Om prövningen avser att tillgodose ett rättsskyddsbehov bör regeringen vara besvärinstans endast om det inte går att åstadkomma en tillräckligt kvalificerad överklagningsprövning på en lägre nivå.

Möjligheten till överprövning kan uteslutas för bl.a. beslut som inte innebär någon egentlig myndighetsutövning eller som har endast obetydliga rättsverkningar för enskilda och som därför inte behöver vara överklagbara. Om den överprövande myndigheten inte har lika stora sakkunskaper i ämnet som beslutsmyndigheten kan möjligen överprövandemyndigheten tas bort. Om det finns ett intresse av snabba beslut kan detta i vissa särskilda fall motivera att överklagandemöjligheten tas bort. Möjligheten att slopa överklagandet bör användas endast om det finns rimliga rättssäkerhets- och effektiv-

tetskrav även fortsättningsvis.

Även beslut av utpräglad medicinsk eller teknisk natur och ärenden där en meningsfull överprövning inte kan genomföras bör kunna undantas från överklagbarhet.

Ett beslut, som det nu aktuella, om att förändra en hastighetsgräns, får anses innebära myndighetsutövning mot enskilda. Beslutet torde ha verkningar mot enskilda av sådan omfattning att en möjlighet till överprövning bör finnas, framför allt i det fall den enskilde begärt begränsningen men även i andra fall. Ett ytterligare skäl för att inte slopa möjligheten till överprövning är att TSV blir första och sista instans i dessa ärenden. Den typ av beslut som idag har en motsvarande kort instanskedja är ofta sådana beslut som betecknas som neutrala eller positiva.

Att i stället ersätta dagens överklagandeprovning med ett förfarande med underställighet av beslut bör kunna göras när en myndighets beslut är av principiell betydelse eller av särskild vikt. Beslutet överlämnas därvid till en överordnad myndighet för fastställande. Detta förfarande kan förenas med ett fullföljdsförbud för att begränsa antalet ärenden. En svårighet med denna metod består i att ange de förutsättningar som skall avgöra överlämnadefrågan, dels så att inte principiellt viktiga ärenden stannar hos myndigheten, dels så att regeringen inte översvämmas med ärenden som bedömts som "viktiga" av myndigheten. En sådan begränsningsregel torde inte leda till en minskning av antalet ärenden, eftersom den beslutande myndigheten troligtvis kommer att finna att beslut som i det aktuella fallet omfattas av underställighetsskyldigheten.

Jag har således funnit att det inte föreligger något egentligt skäl för att i dessa ärenden avskära möjligheten till överprövning enbart därför att det vid ett tillfälle inkommit ett stort antal överklaganden.

8.4 Behov av bättre statistiskt underlag för trafiksäkerhetsarbetet

8.4.1 Bakgrund

Som framgått av beskrivningarna under avsnittet 4.2 är nuvarande statistik över såväl trafikolyckor som trafikskadade personer ofullständig. Framför allt för de lokala och regionala aktörerna är den bristfälliga kunskapen om

problemets omfattning, karaktär etc. ett mycket stort problem som försvårar utvecklingen av ett effektivt trafiksäkerhetsarbete.

Behovet av ett bättre underlag för trafiksäkerhetsarbetet har påtalats i en rad olika sammanhang. Problemet har exempelvis behandlats av trafikolycksstatistikkommittén (SOU 1975:40), trafiksäkerhetsutredningen (Ds K 1980:6), riksrevisionsverket i en översyn av trafiksäkerhetsverkets resultatanalys (revisionsrapport 1981, dnr 1978:287) och riksdagens revisorer i en undersökning av fördelningen av ansvaret för vägtrafiksäkerheten (1984/85:23).

Den 6 juni 1985 uppdrog regeringen åt TSV att se över statistikbehovet och statistikproduktionen på trafiksäkerhetsområdet. TSV överlämnade den 20 december 1990, dvs. efter mer än fem år, resultatet av den första etappen i detta översynsarbete.

8.4.2 Problembilden

Ett väl fungerande informationssystem skall göra det möjligt

- att bidra till kunskapsbildning och ett mer tydligt medvetandegörande av trafiksäkerhetsproblemets allvar
- att följa utvecklingen och mäta om uppställda mål uppfylls
- att peka ut problemen i trafiksystemet
- att ge vägledning rörande val och utformning av åtgärder
- att mäta effekter av åtgärder
- att göra framtidsbedömningar.

Det är således många behov som skall tillgodoses. De frågeställningar som man vill få belysta med hjälp av informationssystemet är mycket varierande. De inriktas på trafiken som helhet, skilda trafikantgrupper och fordonsslag samt olika trafikmiljöer. Intressenter är såväl trafiksäkerhetsansvariga myndigheter och organ på central, regional och lokal nivå som forskare inom olika discipliner och områden. Det är givetvis av flera skäl inte möjligt att förutse alla behov.

Behoven har också en tidsmässig dimension. Vissa av de ovan angivna attsatserna har ett kortsiktigt perspektiv, dvs. de kräver tillgång till data om händelser (olyckor eller trafikförändringar) kort efter det att de inträffat. Andra behov är mindre tidsbundna, exempelvis sådana som gäller klar-

görande av generella samband mellan olyckor och olika trafikförhållanden.

Det är möjligt, ja troligt, att just den mångfacetterade behovsbilden förklarar den långa historien av misslyckade försök som gjorts att utifrån ett centralt perspektiv lösa informationsproblemet. Ambitionen att i ett sammanhang utveckla ett heltäckande informationssystem har resulterat i en situation som närmast kan karakteriseras som handlingsförlamning.

Vi kan således konstatera att flertalet av de problem som låg till grund för tillsättande av trafikolycksstatistikkommittén (vars direktiv är daterade den 29 maj 1969) fortfarande är olösta. Fortfarande är de på polisrapporteringen grundade antalet trafikolyckor — utom de med dödlig utgång — mycket otillförlitliga.

Totalt rapporteras till polisen ca 85 000 trafikolyckor per år; ca 40 000 på det statliga vägnätet, ca 35 000 inom kommuner som är egna väghållare samt ca 10 000 inom övriga kommuner. Totalt beräknas detta motsvara ca 15 — 20 procent av verkligt antal inträffade olyckor. Ca 16 000 olyckor har medfört personskada och vid dessa olyckor har drygt 20 000 personer rapporterats skadade.

SCB genomförde 1982—1983 en täckningsgradsundersökning som visade att ca 37 procent av det verkliga antalet skadade personer i åldern 16—74 år finns medtagna i den officiella statistiken. Täckningsgraden varierar dock med trafikantkategori, olyckstyp och skadans svårhetsgrad. Endast var sjunde skadad cyklist blev rapporterad till polis. Motsvarande andel bland bilister, motorcyklister och gående var ungefär varannan och för mopedister var tredje.

I de fall kommuner är väghållare sker rapportering till gatukontoret eller motsvarande i respektive kommun. Hur dessa uppgifter bearbetas vidare varierar framför allt med kommunens storlek. De större kommunerna lagrar i allmänhet uppgifterna på någon form av datamedium medan de mindre endast hanterar de av polisen inskickade blanketterna manuellt.

Någon total sammanställning av de ca 45 000 trafikolyckor som årligen rapporteras på de kommunala gatu-/vägnäten görs för närvarande inte. Vägverket redovisar dock en sammanställning av rapporterade olyckor inom kommun med eget väghållningsområde med uppdelning på personskadeolyckor och övriga olyckor.

Det kan konstateras att polisstatistiken är osäker, inte minst vad gäller trafikolyckorna i tätorter. Av detta skäl har man inom ett antal kommuner och län anlitat sjukvården för att komplettera och fördjupa skadestatistiken.

Ofta saknar emellertid de som ombesörjer registrering och rapportering vid sjukvårdsinrättningarna information om varför arbetet utförs och hur den lämnade informationen används. Det incitamentsproblem som därmed skapas medför att datakvaliteten försämras och den på dessa data grundade informationen blir mindre tillförlitlig.

8.4.3 Inriktning av fortsatta insatser

Som framgått av ovan tecknade bild så kvarstår, trots omfattande och mångåriga utredningsinsatser, många olösta problem. En viktig förklaring till detta är givetvis att problemet är mycket svårlöst. Det finns anledning anta att svårigheterna med att utveckla tillförlitliga informationssystem i stor utsträckning är en återspeglning av trafiksäkerhetsproblemets art. Trafikolyckorna och i än större utsträckning trafikskadorna är i lokala miljöer lågfrekventa heterogena händelser. De kausala sambanden är otydliga och mångtydiga. Det är ofta först på högre aggregeringsnivåer som problem-bilden blir tydlig och uttolkningsbar.

Samtidigt måste trafiksäkerhetsproblemen i stor utsträckning lösas genom lokala insatser. Detta betyder att trots svårigheterna det framför allt är de lokala informationsbehoven som måste tillgodoses.

Min rekommendation är därför att de framtida insatserna framför allt inriktas mot att utveckla tillförlitliga lokala informationssystem.

Det samarbete som på flera håll inletts mellan kommuner och landsting bör fortsätta och vidareutvecklas. Även vägtrafikverket bör söka lösningar på sina informationsproblem utifrån ett lokalt/regionalt perspektiv. Det nära och vad jag erfarit fruktbara samarbete som inom vissa län utvecklats mellan vägverket, polisen och akutsjukvården bör vidareutvecklas i den nya organisationen.

De centrala aktörernas roll i detta utvecklingsarbete bör framför allt vara att kompetensmässigt och finansiellt stödja utvecklingsarbetet. Successivt kommer den här förordade lokala utvecklingsstrategin även att förbättra informationskvaliteten på central nivå.

8.5 Kostnader och finansiering

8.5.1 Inledning

I mina direktiv anförs att de ekonomiska konsekvenserna av förslagen skall redovisas. En utgångspunkt skall härvid vara en reducering av administrationskostnaderna med 10%.

I det följande redovisar jag några övergripande synpunkter på kostnadsfrågan, diskuterar vissa finansieringsfrågor samt gör avslutningsvis en kostnadskonsekvensbedömning av mina förslag till organisatoriska förändringar.

8.5.2 Trafiksäkerhetsinsatsernas kostnader

Som jag tidigare redovisat i detta betänkande är det i princip omöjligt att beräkna kostnaderna för de insatser som sammantaget görs för att minska trafikskadorna. Detta beror dels på att många av dessa insatser väsentligen görs med andra motiv (t.ex. väginvesteringar), dels på att kostnaderna är svåra att identifiera (t.ex. trafikregleringar).

Jag har också påvisat att de samhällsekonomiska kostnaderna för vägtrafikolyckorna är stora (15 — 20 miljarder kr. per år). Utifrån dessa uppskattningar skulle således en 20—procentig minskning av trafikolyckorna leda till en årlig samhällsekonomisk besparing av 3 — 4 miljarder kr.

Min bedömning är att en sådan minskning av olyckorna inte kan uppnås utan relativt kostnadskrävande insatser inom såväl den statliga som kommunala sektorn. Enligt trafiksäkerhetsrådets preliminära program (redovisat 910830) föreslås fysiska åtgärder i trafikmiljön under perioden 1992/93 - 1994/95 till en sammanlagd kostnad av ca 610 milj.kr. varav ca 560 milj.kr. inom tätbebyggelse.

Ett uppnående av trafiksäkerhetsmålet kräver med största sannolikhet även ökade kontrollresurser och fortsatta, ofta kostnadshöjande, förbättringar av fordonens konstruktion och utrustning.

Mot ovanstående bakgrund tvingas jag konstatera att ett uppnående av det av riksdagen formulerade trafiksäkerhetsmålet inte kan uppnås utan avsevärda resursinsatser.

8.5.3 Vissa finansieringsfrågor

Som jag tidigare påpekat kräver trafiksäkerhetsproblemets lösning avsevärda och kostnadskrävande insatser inom kommunerna. Enligt trafiksäkerhetsrådets program år 1990 bör kommunerna vidta åtgärder motsvarande ca 200 milj.kr. per år. Av skäl som jag redovisat under avsnitt 6.7 torde sannolikheten för att kommunerna faktiskt genomför de av rådet föreslagna åtgärderna vara små. För detta krävs enligt min uppfattning att staten till viss del finansierar de kommunala insatserna.

En möjlig lösning på detta problem är att låta vägtrafikverket disponera vissa medel som kan användas för att stimulera kommunala insatser enligt den modell som gäller för bidrag till byggande av riksvägar och länstrafikanläggningar. T.ex. skulle vägtrafikverket under viss tid kunna få disponera ett anslag som enligt vissa villkor får användas för att finansiera högst 50% av kommunala trafiksäkerhetsåtgärder. Problemet med en sådan lösning är att den strider mot den strävan som idag finns att avveckla statliga specialdestinerade bidrag till kommunerna.

Ett alternativ är att, som prövats i Holland, ge kommunerna ett allmänt stimulansbidrag vars storlek bestäms utifrån t.ex. befolkningstal. I vilken utsträckning kommunerna därefter skall ges ytterligare medel görs beroende av hur man lyckats sänka trafikskadetalen. Bidragen kopplas sålunda till resultatet av de kommunala insatserna.

Problemet med denna modell är de ovan påpekade svårigheterna att mäta men även tolka resultaten på kommunal nivå. På grund av de låga skadefrekvenserna inom små och medelstora kommuner är skadeutvecklingen på kort sikt en tveksam indikator på hur väl kommunerna lyckats i sitt trafiksäkerhetsarbete. De holländska erfarenheterna visar också på att denna modell är svår att tillämpa.

Ett annat alternativ kan vara att införa ett system liknande det som Svenska kommunförbundet framlagt om nytt finansieringssystem för gators byggande, drift och underhåll. Enligt detta förslag skulle kommunerna få rätt att ta ut en särskild väghållningsavgift mot att fordonsskatten sänks. En sådan avgift skulle kunna vara en motsvarighet till de avgifter som kommunerna tar ut för annan kommunal service såsom vatten, avlopp, renhållning och el. Ett sådant system skulle även kunna omfatta kommunala trafiksäkerhetsåtgärder.

Frågor rörande kommunernas ekonomi och de ekonomiska relationerna stat—kommun behandlas för närvarande av kommunalekonomiska commit-

tén. Då denna kommittés betänkande framlagts finns ett underlag för en bredare behandling också av den delfråga som behandlas i detta betänkande. Jag föreslår därför inte något visst av här nämnda alternativ, men vill betona att det är ett gemensamt och väsentligt samhällsintresse att kommunerna kan finansiera de särskilda insatser som behövs för att uppfylla den del av det nationella trafiksäkerhetsmålet som följer av kommunernas väghållningsansvar.

Jag vill slutligen i fråga om finansieringen av vägtrafikverkets trafiksäkerhetsarbete framhålla följande. För närvarande finansieras TSVs verksamhet, fränsett förarprovningen, med registerhållningsavgiften. Huruvida vägtrafikverkets trafiksäkerhetsinsatser kan eller bör finansieras enligt exakt samma modell är tveksamt. En bättre lösning torde vara att efter avräkning av vissa lätt identifierbara kostnadsposter, t.ex. registeravdelningens kostnader, kostnader för fordonskontroll på väg (se kap.7) inleverera överskottet från registerhållningsavgiften till statskassan. Vägtrafikverkets övriga trafiksäkerhetsinsatser anslagsfinansieras.

8.5.4 Organisationsförslagets kostnadskonsekvenser

Mitt förslag att sammanslå TSV och vägverket till en organisation, vägtrafikverket, bör resultera i vissa rationaliseringsvinster. Med hänsyn till att båda organisationernas centralförvaltningar redan i dag är samlokaliserade i Borlänge, att enheten i Örebro också fortsättningsvis förblir där samt att respektive myndighets regionala organisationer i fem av sju fall är lokaliserade i samma orter bör själva sammanslagningen kunna ske snabbt och effektivt. Detta skapar också goda förutsättningar för en effektivisering av administrationen och att uppnå den reducering av administrationskostnaderna som omnämns i direktiven. Jag anger i detta betänkande inte något mått på besparingarnas storlek i tjänster eller kronor räknat, men menar att en utgångspunkt för organisationskommitténs arbete bör vara att administrationskostnaderna skall reduceras med i direktiven angivna tio procent.

8.6 Genomförande

Det bör vara möjligt — och jag anser det också vara lämpligt — att relativt snart genomföra flertalet av de förslag som framläggs i detta betänkande. Det gäller exempelvis bildandet av ett nytt vägtrafikverk genom sammanläggning av nuvarande vägverket och trafiksäkerhetsverket. Det gäller också omvandlingen av ASB till AB Svensk fordonskontroll. Jag föreslår att dessa förändringar genomförs fr.o.m. 1 juli 1992.

Som framgått av avsnitt 6.1 föreslår jag att en särskild organisationskommitté tillsätts för att svara för frågor rörande den exakta organisationen inom nya och förändrade organisationer, för vissa anslagstekniska frågor m.m.

Andra förslag, t.ex. sådana som gäller kommunerna bör också kunna genomföras fr.o.m. nämnda tidpunkt eller fr.o.m. 1 januari 1993.

Särskilt yttrande

Av sakkunnige *Gard* betr. inrättandet av en trafikdelegation samt betr. vissa författningsändringar

I stort delar jag utredarens slutsatser och förslag. Jag är dock av en annan uppfattning vad gäller avsnitten 6.11 Inrättandet av en trafikdelegation, 7.8 Författningsändringar.

Trafikdelegation

Jag är ense med utredaren om att ett framgångsrikt och långsiktigt trafiksäkerhetsarbete förutsätter stöd och styrning från central politisk nivå. Även kravet på samordning av alla insatser som görs för trafiksäkerheten är uttalat. Till det kommer att den skisserade ansvarsfördelningen ställer krav särskilt på kunskapsstöd och resurser till kommunerna för att kunna ge positivt resultat.

Om den föreslagna trafiksäkerhetsdelegationen inrättas kommer antalet organ som verkar inom trafiksäkerhetsområdet inte att minska vilket förutsattes i utredningsdirektiven. Risker är uppenbara att dubbelarbete uppkommer i fråga om bl.a. forskning, analys- och uppföljningsarbetet mellan delegationen och det nya vägtrafikverket. Resultatet skulle bli en uppsplittring av resurserna.

I stället bör vägtrafikverket åläggas att lämna kommunerna stöd i form av kunskap för arbetet med planering, uppföljning och utvärdering.

Verket bör också ha uppgiften att genomföra sammanställningar, analyser och utvärderingar av trafiksäkerhetsutvecklingen på hela vägnätet.

Det skulle vidare vara verkets uppgift att svara för central uppföljning, utvärdering och kunskapsutveckling. För att ge underlag till politiska beslut skall verket till regeringen redovisa sammanställning av vidtagna åtgärder samt integrerade åtgärdsplaner, dessutom skall beskrivning av trafiksäkerhets-

situationen lämnas. För att ge ytterligare politisk förankring av arbetet bör också verket åläggas att föredraga motsvarande redovisning inför trafikutskottet.

Författningsändringar

Utredaren föreslår sådana författningsändringar att AB Svensk fordonskontroll — förutom den befogenhet att stanna fordon som trafiksäkerhetsverkets bilinspektörer har i dag — skall ges laglig möjlighet att förhindra fortsatt färd samt öppna låsta utrymmen.

Jag motsätter mig förslaget att utvidga kretsen av yrkesutövare som har befogenheter att använda tvångsmedel oaktat regeringsformen medger att en sådan förvaltningsuppgift med stöd av lag överförs på t.ex. bolag. Beträffande myndighetsutövning mot enskild, som aktuellt förslag innebär, måste stor försiktighet iakttagas. Det kan enligt min mening inte komma ifråga att befattningshavare utan gedigen juridisk kompetens anförtros uppgiften att använda tvångsmedel mot enskilda medborgare.

Det finns skäl att särskilt nämna befogenheten att öppna låsta utrymmen vilket är detsamma som husrannsakan.

Jag föreslår därför att AB Svensk fordonskontroll endast ges befogenheten att stanna fordon som i övrigt hänvisas till samarbete med polismän som har förordnande om flygande besiktning

Genom att tekniker från AB Svensk fordonskontroll deltar i fordonskontroll på väg kan antalet poliser minskas vad gäller den tekniska kontrollen och på så sätt att antalet tillfällen av fordonskontroll på väg ökar utan att ianspråkta ökade polisresurser.

Särskilt yttrande

Av sakkunnige *Sundström* betr. trafiksäkerhetsarbetets organisation

I utredningen föreslås att TSV läggs ner och att huvuddelen av myndighetsuppgifterna förs över till vägverket (nya vägtrafikverket).

Genom att överföra nästan samtliga TSVs uppgifter till det nya verket ökar risken för en försämrad service på flera viktiga områden. Genom vägverkets tunga och allt mer centraliserade organisation samt verkets oförmåga att hålla en likvärdig service till trafikanterna i landets norra och södra delar bör såväl förar- och fordonsprövaruppgifterna samt TSVs distriktsorganisation överföras till ASB, dvs. till det nya Aktiebolaget Svensk fordonskontroll.

ASB bör även fortsättningsvis vara ett statligt bolag och inte inlemmas i en statlig myndighet typ vägtrafikverk. Bolaget bör också ha huvudansvaret för verksamhetens innehåll och inriktning.

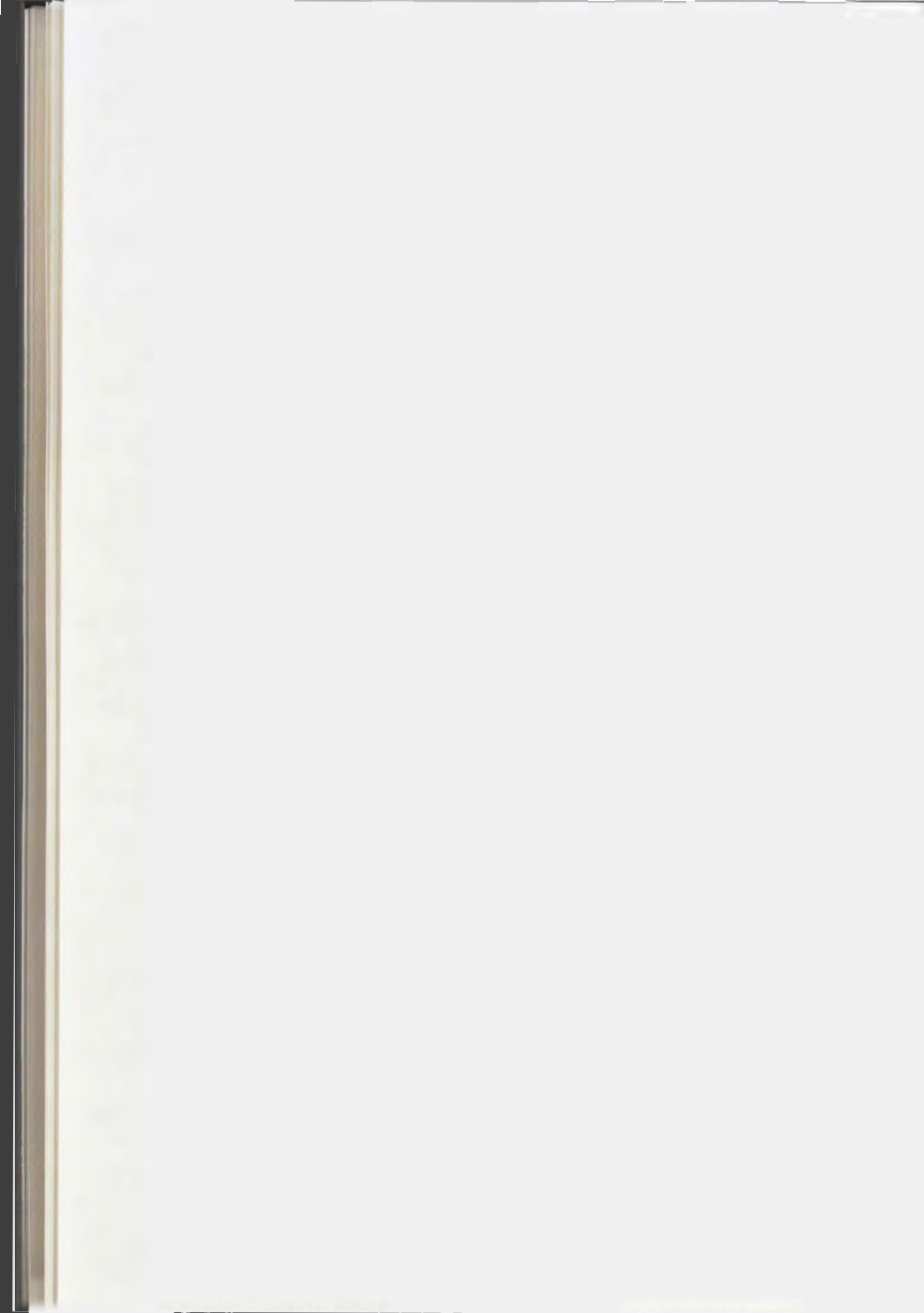
Genom ASBs geografiska struktur med 176 verksamhetsställen, samt personal med unik kompetens har företaget goda möjligheter till en bättre service till kunderna.



BILAGOR

Bilaga 1 Utredningens direktiv

Bilaga 2 TSVs organisation



Utredningens direktiv

Utredningens direktiv (1990:86) har enligt beslut vid regeringssammanträde 1990-12-20 följande lydelse.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Georg Andersson, anför.

Mitt förslag

En särskild utredare skall tillkallas för att se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets organisation i syfte att åstadkomma en effektivare resursanvändning samt öka förutsättningarna att uppnå de av riksdagen fastställda trafiksäkerhetsmålen.

Uppdraget bör vara slutfört senast den 2 september 1991.

Nuvarande förhållanden

Dagens trafiksäkerhetsarbete

Ca 30 myndigheter under ett tiotal departement arbetar med trafiksäkerhet. Härtill kommer många organisationers och enskildas frivilligarbete. Av alla dem som arbetar med trafiksäkerhet är det emellertid endast trafiksäkerhetsverket (TSV) och Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF) som har det som enda uppgift. Aktiebolaget Svensk Bilprovning (ASB) verksamhet är i huvudsak inriktad på trafiksäkerhetskontroller men en allt större insats görs på miljökontroller.

Enligt en mycket grov uppskattning satsas på det förebyggande trafiksäkerhetsarbetet i dag minst 3 miljarder kronor. Av detta belopp svarar ASB för ca 800 milj.kr., polisen ca 900 milj.kr. och TSV ca 600 milj.kr. Fordonsägarna/-förarna svarar genom t.ex. besiktningavgifter till ASB resp. körkortsavgifter till TSV för en stor del av kostnaderna för det förebyggande arbetet. Polisens verksamhet däremot finansieras genom skatter.

Till det förebyggande trafiksäkerhetsarbetet bidrar även vägverkets trafiksäkerhetshöjande åtgärder på det statliga vägnätet, statens väg- och trafikinstitut (VTI) forskningsverksamhet, banverkets satsningar på järnvägsnätet och försäkringsbranschens, motororganisationernas, Riksförbundets för trafik- och polioskadade, boverkets m.fl. verksamhet. I sammanhanget bör även kommunernas och landstingens betydelsefulla insatser nämnas.

TSV har ett samordningsansvar. För att underlätta detta arbete har verket ett råd för samordning och planering (trafiksäkerhetsrådet) till sitt förfogande.

I rådet ingår representanter på högsta ledningsnivå från rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, vägverket, transportforskningsberedningen, skolöverstyrelsen, landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och NTF.

Trafiksäkerhetsprogrammet

Till regeringen inlämnar trafiksäkerhetsverket årligen ett trafiksäkerhetsprogram för den kommande treårsperioden. Programmet avser att ge en samlad bild av trafiksäkerhetssituationen och de centrala insatserna i trafiksäkerhetsarbetet. Programmets främsta syfte är att beskriva vilka åtgärder som måste vidtas för att man skall kunna uppnå trafiksäkerhetsmålen. I 1990 års program är åtgärderna prioriterade utifrån samhälls-ekonomiska kostnader.

Trafiksäkerhetsmålen

De trafiksäkerhetsmål som riksdagen antog år 1982 stadfästes återigen i 1988 års trafikpolitiska beslut (prop. 1987/88:50, TU 16, rskr 201 om trafikpolitiken inför 90-talet). Målen är följande:

- Det totala antalet dödade och skadade i trafiken skall fortlöpande minska.

- Risken att dödas och skadas i trafiken skall fortlöpande minskas för alla trafikantkategorier.

- Risken att dödas och skadas i trafiken skall minskas i högre grad för de oskyddade trafikanterna än för de skyddade. Barnens problem skall särskilt beaktas.

Problem

Trafiksäkerhetssituationen

Under 1950- och 1960-talen ökade antalet olyckor i trafiken markant. Antalet dödade följde tillväxten av antalet bilar. Därefter minskade antalet dödade i trafiken och antalet olyckor med personskador. Till detta bidrog starkt riksdagens beslut att fr.o.m. år 1965 införa obligatorisk kontrollbesiktning av fordon, det radikala beslutet att gå över till högertrafik år 1967 och de kraftfulla informationsinsatser från bl.a. frivilligorganisationerna som gjordes i samband med omläggningen.

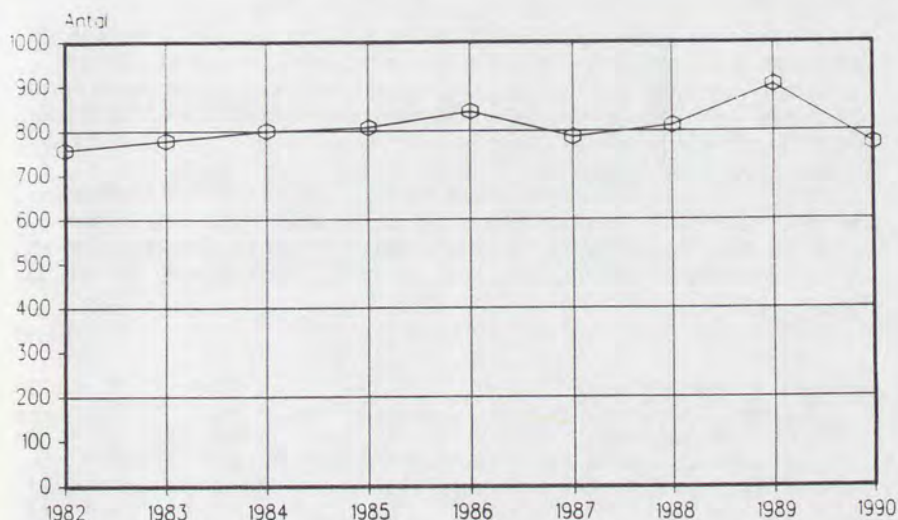
Jag kan konstatera att mycket gjorts på vägtrafiksäkerhetens område sedan mitten av 1960-talet. Stora resurser har satsats. Vid en internationell jämförelse ligger Sverige mycket bra till på detta område. Trots att Sverige internationellt sett har ett gott rykte när det gäller trafiksäkerhet har de av riksdagen fastställda trafiksäkerhetsmålen inte uppnåtts.

Samhällets kostnader för vägtrafikolyckor uppgick år 1979 till ca 4,3 miljarder kronor. I beloppet ingår kostnader för produktionsbortfall, sjukvård, administration och egendomsskador. Därtill kommer det mänskliga lidande

som olyckorna orsakar.

År 1989 omkom 904 personer och skadades ca 60.000 i vägtrafiken. Motsvarande siffror för år 1988 var 813 dödade och ca 55.000 skadade. Som framgår av nedanstående diagram är ökningen av antalet dödade sedan år 1982 19% (146 personer). En viss förbättring kan dock avläsas under år 1990.

Vid vägtrafikolyckor dödade personer 1982—1990



Den ekonomiska utvecklingen och befolkningsutvecklingen har betydelse för transporternas utveckling, omfattning och struktur.

Antalet personbilar i trafik uppgick den 1 januari 1980 till 2,87 miljoner. Den 1 januari 1990 fanns 3,58 miljoner personbilar. Under den senaste tioårsperioden har antalet personbilar således ökat med 25%. Ökningen har varit störst under andra hälften av 1980-talet. Det totala persontransportarbetet med personbil uppgår under år 1990 preliminärt till ca 83,6 miljarder personkm, vilket motsvarar 76% av Sveriges totala person-

transportarbete. Persontransporterna har sedan år 1980 ökat med 20 miljarder personkm eller 22%.

Enligt statistiska centralbyråns befolkningsprognos år 1989 beräknas Sveriges befolkning öka till närmare 8,8 miljoner personer fram till sekelskiftet och till ca 9 miljoner till år 2025. Antalet körkortshavare kommer därmed också att öka. Antalet körkortshavare i åldersgruppen 65 år och äldre beräknas öka med i genomsnitt 30.000 per år fram till år 2000.

VTI har försökt att prognosticera konsekvenserna för trafiksäkerheten av den beräknade trafikarbetsutvecklingen fram till år 2000. Av beräkningarna framgår att antalet dödade i trafiken kommer att öka om inga särskilda åtgärder vidtas.

Trafiksäkerhetsarbetet

Av ovanstående kan jag konstatera att de åtgärder som hittills satts in för att uppnå de av riksdagen fastställda målen inte varit tillräckligt effektiva.

Ett problem i detta sammanhang kan vara att trafiksäkerhetsarbetet är spritt på många myndigheter och organisationer. Samordningsarbetet är därför svårt. Trafiksäkerhetsrådets arbete är naturligtvis viktigt. Hur stor roll rådet spelar för trafiksäkerhetsarbetet är dock oklart.

Under 1980-talet har staten årligen satsat 35-40 milj.kr. på trafiksäkerhetsinformation. Inom det frivilliga trafiksäkerhetsarbetet har t.ex. en stor del av dessa resurser satsats på landsomfattande kampanjer. Det är troligt att sådana kampanjer inte upplevts som tillräckligt näraliggande för att få genomslagskraft.

Aktuella utredningar

Trafiksäkerhetsarbetets olika delar ses kontinuerligt över. I detta sammanhang kan nämnas riksrevisionsverkets rapporter om trafiksäkerhetsinformationen resp. fordonskontrollen. Vidare kan nämnas översynen av huvudmannskapet för bilregistret, länsstyrelsernas nya roll på trafiksäkerhetsområdet, utredningen om transportrådet, den föreslagna utredningen om trafikövervakningen samt översynen av förarutbildningen och körkortsförfattningarna (KK 2000). Dessa utredningars förslag bör kunna utgöra underlag för en effektivisering av trafiksäkerhetsarbetet.

Utredningsuppdraget

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att en särskild utredare bör tillkallas med uppgift att se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets inriktning och organisation. Syftet är att få en organisatorisk struktur som förbättrar trafiksäkerhetsarbetet och utnyttjandet av satsade resurser, renodlar olika intressenters ansvar och ökar medborgarnas engagemang i trafiksäkerhetsarbetet. Den nya organisatoriska strukturen skall bidra till att utveckla och genomföra de effektiva och kraftfulla trafiksäkerhetsåtgärder som krävs

för att uppnå de av riksdagen uppställda målen. I uppdraget bör också ingå att göra en prioritering av olika trafiksäkerhetsinsatser.

Som tidigare nämnts är det många som verkar inom trafiksäkerhetsområdet. Ambitionen bör vara att minska antalet organ som verkar inom trafiksäkerhetsområdet och ge dem en klarare ansvarsfördelning. Även om ambitionen uppnås krävs en kraftfull samordning i framtiden. Utredaren bör därför särskilt överväga hur samordningen inom trafiksäkerhetsområdet skall utformas för att undvika dubbelarbete och få till stånd ett bättre utbyte av insatta resurser. En annan viktig fråga är uppföljningen av vidtagna åtgärders effekter.

Organisation

Den gynnsamma utvecklingen på trafiksäkerhetens område som följde av riksdagens beslut i mitten av 1960-talet har stagnerat. Ett skäl till detta kan vara att dagens trafiksäkerhetsarbete är organiserat efter förutsättningar som inte längre är relevanta. De av riksdagen fastställda målen kan därför inte nås med nuvarande organisation. Utredaren skall mot denna bakgrund se över dagens organisation av det offentliga trafiksäkerhetsarbetet på såväl central som regional/lokal nivå. Inriktningen skall vara att skapa en stark och rationell organisation som ser till helheten i trafiksäkerhetsarbetet och som kan göra avvägningar mellan och beakta de olika verksamhetsområdena trafikant, fordon och trafikmiljö. En utgångspunkt bör vara att den centrala nivåns uppgifter koncentreras till samordning, utveckling och uppföljning. Verksamheten på den regionala/lokala nivån bör samtidigt stärkas och breddas.

Utredaren bör pröva möjligheten att minska antalet organ inom den offentliga trafiksäkerhetssektorn. Utredaren skall föreslå vilka av TSVs nuvarande uppgifter som kan föras över till andra organ eller helt avvecklas. Härvid bör beaktas de problem som kan finnas med att ha tillsyn och operativ verksamhet i en organisation. I översynen skall även ingå att undersöka vilka möjligheter det finns att stärka det politiska inflytandet över samordningen av trafiksäkerhetsarbetet och de övergripande besluten.

Utredaren skall lämna förslag till prioritering mellan olika slag av trafiksäkerhetsinsatser. Som underlag till förslagen bör utredaren dels kartlägga de insatser som sker inom olika delar av samhället, dels identifiera i vilken omfattning olyckor hänför sig till områdena trafikant, fordon och trafikmiljö.

En rationell organisation är en viktig förutsättning för ett effektivt trafiksäkerhetsarbete. Det räcker dock inte med detta. Trafiksäkerhetsarbete handlar i stor utsträckning också om att skapa goda förutsättningar för att kunna vidta angelägna trafiksäkerhetsåtgärder. Därvid är den folkliga förankringen ytterst viktig för att få acceptans för vissa nödvändiga åtgärder som annars skulle kunna upplevas som begränsningar av den personliga friheten. Utredaren skall därför lämna förslag om hur samhället på ett bättre sätt kan tillgodogöra sig frivilligorganisationernas insatser i trafiksäkerhetsarbetet. Utredaren skall vidare föreslå de förändringar som behöver göras för att åstadkomma den eftersträlvade rationaliseringen och effektiviseringen.

Att vissa trafiksäkerhetsfrågor ännu inte är färdigutredda samt att regeringens förslag om transportrådet (TPR) inte är klara i alla dess detaljer gör det nödvändigt att utredaren håller sig underrättad om vilka organisatoriska förändringar som en nedläggning av TPR föranleder.

Vissa specialfrågor

Fordonskontroll och förarprov

Enligt dagens system skall förarprov avläggas inför en tjänsteman hos TSV eller befattningshavare vid försvarsmakten som har förordnats att förrätta förarprov. Även vissa lärare i gymnasieskolan får förrätta förarprov.

Fordons trafiksäkerhet kontrolleras i dag av behörig tjänsteman hos ASB, TSV och polisen. Hos ASB, som även gör föreskrien miljökontroll, sker kontrollen efter inställelse, medan TSV och polisen kontrollerar fordon "på väg".

Förar- och fordonsprövaruppgifterna är i dag, i de delar de utförs av TSV, samlade inom verkets regionala organisation. Utredaren bör i sitt arbete undersöka möjligheterna att samordna alla förar- och fordonsprövaruppgifter i en gemensam organisation. Utredaren skall således föreslå lämpligt huvudmannaskap för fordonskontrollen och förarproven.

I prop. 989/90:155 om förnyelse av polisen aviseras att en särskild utredare skall tillkallas för att se över vissa trafikövervakningsfrågor, bl.a. vilken myndighet polisen skall samarbeta med när det gäller kontroll av fordon på väg samt hur denna samverkan skall utformas. Den särskilda utredaren för översynen av trafiksäkerhetsarbetet bör därför samråda med den särskilde utredaren för trafikövervakningsfrågor.

Normbeslut

Enligt gällande bestämmelser kan TSVs normbeslut i allmänhet överklagas till regeringen. Ett exempel som kan nämnas i sammanhanget är TSVs beslut enligt 64 § vägtrafikkungörelsen (1972:603) om högsta tillåtna hastighet.

I augusti 1989 beslöt TSV av miljöskäl, att på ca 60 mil av landets motorvägar sänka högsta tillåtna hastighet från 110 km/tim till 90 km/tim. Detta beslut innebar att ett orimligt stort antal enskilda personer överklagade verkets beslut. Bl.a. mot denna bakgrund bör utredaren se över rätten att överklaga. Utredaren bör härvid i första hand inrikta sig på övergripande normbeslut och överväga om överklaganderätten i dessa fall bör tas bort.

Övriga frågor

Utredaren är oförhindrad att ta upp även andra frågor som har anknytning till dem som har nämnts i det föregående.

I sitt arbete skall utredaren i den utsträckning det kan ha betydelse för ställningstagandena göra en internationell jämförelse såväl med avseende på

Norden som andra länder. Därvid skall också EG-aspekten i utredningsverksamheten (dir. 1988:43) beaktas.

De ekonomiska konsekvenserna av föreslagna åtgärder skall belysas. En utgångspunkt skall härvid vara en reducering av administrationskostnaderna med 10% enligt regeringens skrivelse 1990/91:50.

Utredningsuppdraget bör bedrivas i samarbete med de myndigheter och organisationer som arbetar med eller berörs av vägtrafiksäkerhetsarbete. Utredaren bör kunna biträdas i sitt arbete av statskontoret och rikskontrollverket.

Utredaren bör redovisa de anslagstekniska förändringar som förslagen innebär.

Uppdraget skall redovisas senast den 2 september 1991.

Utredaren skall beakta vad som anförts i direktiven (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning.

Beträffande frågor som berör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och anställda med statligt reglerade löner bör utredaren vid arbetets påbörjande samt vidare under arbetets gång informera beröda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilka staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredningens tilläggsdirektiv (1991:36) har enligt beslut vid regeringssammanträde 1991-04-18 följande lydelse.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Georg Andersson, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att den särskilde utredaren som skall se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets inriktning och organisation även skall överväga lämplig inriktning och organisation när det gäller fordonskontroll på väg.

Bakgrund

Med stöd av regeringens bemyndigande den 20 december 1990 tillkallade jag en särskild utredare för att se över det offentliga trafiksäkerhetsarbetets inriktning och organisation. Utredaren arbetar under namnet trafiksäkerhetsutredningen (K 1991:01). Syftet med översynen är att åstadkomma en effektivare resursanvändning samt öka förutsättningarna att uppnå de av riksdagen fastställda trafiksäkerhetsmålen.

I den särskilde utredarens uppdrag ingår bl.a. att se över vissa frågor om

fordonskontroll och förarprov.

Frågan om fordonskontroll har också behandlats i regeringens proposition 1989/90:155 om förnyelse inom polisen. I propositionen anförts bl.a. att polisens insatser när det gäller tekniska kontroller av fordon på väg bör minska. Vidare aviseras att en särskild utredare skall tillkallas för att se över vissa trafikövervaknings

frågor, bl.a. vilken myndighet polisen skall samarbeta med när det gäller kontroll av fordon på väg samt hur denna samverkan skall utformas.

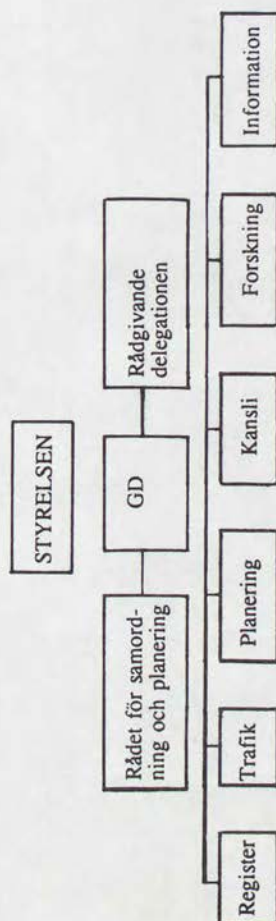
Utredningsuppdraget

Trafiksäkerhetsutredningen bör överväga en lämplig inriktning och organisation när det gäller den i propositionen behandlade frågan om fordonskontroll på väg.

Utredaren bör undersöka om en utökning av fordonskontrollen på väg kan frigöra resurser från de obligatoriska kontrollbesiktningarna. Utredaren bör även undersöka om en förändrad inriktning och organisation av fordonskontroll på väg genom samverkan av olika myndigheter eller på annat sätt kan frigöra polisiära resurser för annan verksamhet.

Med ändring av beslutet den 20 december 1990 skall den särskilde utredarens uppdrag i sin helhet vara slutfört senast den 1 oktober 1991.

Trafiksäkerhetsverkets organisation



DISTRIKTSORGANISATION				
Östra	Sydöstra	Södra	Västra	Övre norra
			Nordvästra	Nedre norra



KUNGL. BIBL.
1991-11-18
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
 2. Finansiell tillsyn. Fi.
 3. Statens roll vid främjande av export. UD.
 4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
 5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariats kartläggning och analys. M.
 6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
 7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppporten. Fi.
 8. Beskattning av kraftföretag. Fi.
 9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
 10. Affärstiderna. C.
 11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
 12. Ungdom och makt. C.
 13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
 14. Den regionala bil- och körkortshandlingen. K.
 15. Informationsroll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
 16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
 17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets-säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
 18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
 19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
 20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
 21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena. m.m. Ju.
 22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
 23. Ett nytt BFR - Bygghälsan på 90-talet. Bo.
 24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
 25. Frikommunförbundet. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
 26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
 27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
 28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrenshälsan i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
 29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
 30. Skolan - en primärkommunal skola. U.
 31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
 32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
 33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
 34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
 35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
 36. Ny kunskap och förnyelse. C.
 37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
 38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
 39. Säkrare förare. K.
 40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
 41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
 42. Aborterade foster. m.m. S.
 43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
 44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
 45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
 46. Handikapp, Valfärd, Rättvisa. S.
 47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
 48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
 49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
 50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
 51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
 52. Alkoholbeskattningen. Fi.
 53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
 54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
 55. Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
 56. Kompetensutveckling - en utmaning. A.
 57. Arbetslöshetsförsäkringen - finansieringssystemet. A.
 58. Ett nytt turistråd. I.
 59. Konkurrens för ökad välfärd. Del 1. Konkurrens för ökad välfärd. Del 2. Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. C.
 60. Olika men ändå lika. Om invandrarungdomar i det mångkulturella Sverige. C.
 61. Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. Bo.
 62. Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. Ju.
-

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

- 63. Tillsynen över hälso- och sjukvården. S.
 - 64. Att förvalta kulturmiljöer. U.
 - 65. Ett samordnat vuxenstudiestöd. U.
 - 66. Hemslöjd i samverkan. I.
 - 67. Samhall i går, i dag, i morgon. A.
 - 68. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. C.
 - 69. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. C.
 - 70. Ombudsman för barn och ungdom. S.
 - 71. Teaterns kostnadsutveckling 1975-1990 med särskilda studier av Operan, Dramaten och Riksteatern. U.
 - 72. En kreativ studiemiljö - högskolebiblioteket som pedagogisk resurs. U.
 - 73. Vänersjöfarten. K.
 - 74. Krediter för utveckling. UD.
 - 75. Organiserad rasism. A.
 - 76. Miljön och förpackningarna. M.
 - 77. Miljön och förpackningarna. Livscykelanalyser för förpackningsmaterial - beräkning av miljöbelastning. Bilaga. M.
 - 78. Krav på förändring - synpunkter från psykiskt störda och anhöriga. S.
 - 79. Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. K.
-

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]
Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. [62]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]
Krediter för utveckling. [74]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15]
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16]
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17]
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18]
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Valfärd, Rättvisa. [46]
På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]
Tillsynen över hälso- och sjukvården. [63]
Ombudsman för barn och ungdom. [70]
Krav på förändring - synpunkter från psykiskt störda och anhöriga. [78]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]
Säkrare förare [39]
Vänernsjöfarten [73]
Det framtida trafiksäkerhetsarbetet. [79]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattningsav kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattnings. [52]

Utbildningsdepartementet

Särskolan - en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepå. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]
Att förvalta kulturmiljöer. [64]
Ett samordnat vuxenstudiestöd. [65]
Teaterns kostnadsutveckling 1975-1990 med särskilda studier av Operan, Dramaten och Riksteatern. [71]
En kreativ studiemiljö - högskolebiblioteket som pedagogisk resurs. [72]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyktning- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling - en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. [57]
Samhall i går, i dag, i morgon. [67]
Organiserad rasism. [75]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]
Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. [61]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]
Ett nytt turistråd. [58]
Hemslöjd i samverkan [66]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdom och makt. [12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]
Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]
Ny kunskap och förnyelse. [36]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]
Konkurrens för ökad välfärd. Del 1.
Konkurrens för ökad välfärd. Del 2.
Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. [59]
Olika men ändå lika. Om invandraringdomar i det mångkulturella Sverige. [60]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. [68]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m.
Särskild bilaga. [69]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.
Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]
Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. [55]
Miljön och förpackningarna. [76]
Miljön och förpackningarna. Livscykelanalyser för förpackningsmaterial - beräkning av miljöbelastning. Bilaga. [77]



