

Näringsdepartementet  
Trafikenheten  
103 33 STOCKHOLM

REMISSVAR  
2008-03-17

Er ref: N2008/854/TR  
Vår ref: BR2008/004/GH  
Sid. 1 (6)

## **Betänkandet SOU 2008:9 ”Transportinspektionen – En myndighet för all trafik”**

### **Inledning**

---

Svenska Bussbranschens Riksförbund, BR, är en intresseorganisation för den svenska bussbranschen och representerar såväl busstrafikföretag som bussresearrangörer. BR kommer endast att yttra sig över de förslag och ställningstagande som påverkar buss- och kollektivtrafiksektorn samt transportsektorn i stort.

Transportstyrelseutredningens lämnade ett delbetänkande ”Transportinspektionen – En myndighet för all trafik” (SOU 2008:9) den 14 februari 2008 om inrättandet av en ny myndighet, Trafikinspektionen, den 1 januari 2009. I maj kommer utredningens huvudbetänkande.

### **Yttrande**

---

#### **I. Principiella utgångspunkter**

BR har i ett tidigare remissyttrande till Trafikinspektionsutredningens betänkande ställt sig positiv till att bilda en ny trafikslagsövergripande trafikinspektionsmyndighet, Trafikinspektionen, eftersom ett trafikslagsövergripande arbetssätt kan bidra till att öka trafiksäkerheten. Det är viktigt att en tillsynsmyndighet är oberoende av tillsynsobjektet. Därför är BR positiv till att Vägtrafikinspektionen skiljs från Vägverket och att en ny inspektion får ett starkare mandat att utöva sin tillsyn.

Transportstyrelseutredningen har emellertid haft ett väsentligen bredare uppdrag då utgångspunkten är att samla all myndighetsutövning inom sektorn. Med tanke på den alltför korta remisstiden och avsaknaden av analyser som eventuellt kommer i huvudbetänkandet den 2 maj är det svårt att överblicka konsekvenserna av delbetänkandets förslag.

Det är för övrigt anmärkningsvärt att utredningen inte kan redogöra på vilket sätt tillsynen verkligen blir bättre än idag eller huruvida effektiviteten ökar inom kärnverksamheten med förslaget om en gemensam trafikinspektion.

Medför denna genomgripande och kostnadskrävande reform en förbättrad trafiksäkerhet? På vilket sätt kan reformen utvärderas och kvantifieras?

## **2. Förslaget om en transportinspektion**

### *Sektoransvaret*

Det är viktigt att Vägverket idag har ett särskilt sektorsansvar för kollektivtrafiken. I den statliga utredningen Koll Framåt konstateras att åtskilliga problem redan idag kan hänföras till brist på huvudmannaskap. Centrala frågor som ansvar för stationer och bytespunkter, ansvar för infrastruktur som gynnar kollektivtrafiken på både spår och väg, integrerad infrastrukturplanering där konsekvenserna för kollektivtrafikens aktörer ingår är exempel på brister som belyses i Koll Framåt och som delvis beror på oklara roller och ansvar. Det är dock tveksamt om det skulle bli bättre om inget särskilt ansvar för kollektivtrafiken alls finns.

I bilagan till delbetänkandet finns ett resonemang om myndigheter och opinionsbildning, men detta är knappast problemet när det gäller sektorsansvaret för kollektivtrafiken. Här handlar det om att bevaka att en del av trafiken – som skär genom flera transportslag – behandlas korrekt och inte glöms bort genom att man bara har "ett par färgade glasögon" på sig åt gången.

Utredningen strävar till att få en ordning där det råder ett oberoende mellan de organisationer som utövar tillsyn och den verksamhet som tillsynen avser. Därför är det märkligt, som framhålls i ett särskilt yttrande, att inte Vägverket även fortsättningsvis ska utföra examination och att den nya inspektionen ska svara för tillsyn. Även inom järnvägssektorn förblir ansvarsfördelningen oklar mellan tillsynsansvar och förvaltning. Exempelvis behåller tillsynsobjektet Banverket sin roll som sektorsansvarig.

### *Körkorts- och yrkestrafikverksamheten*

All normgivning, tillsyn och prövning av tillstånd och godkännanden – inklusive provverksamheten – inom körkorts- och yrkestrafikområdet, som i dag handhas av Vägverket, Tullverket respektive länsstyrelserna, förs över till Transportinspektionen senast den 1 januari 2010.

För drygt ett halvår sedan lämnade Koncentrationsutredningen sitt betänkande "Koncentration av länsstyrelseverksamhet" (Ds 2007:28). Utredningen föreslog att länsstyrelsernas hantering av yrkesmässig trafik och körkortsfrågor överförs till sju länsstyrelser utifrån Ansvarskommitténs förslag till regionindelning. Länsstyrelserna har investerat i tekniklösningar avseende E-ansökningar/anmälningar via Webben samt handläggarstöd (ePlattform). Nu föreslås dessutom att länsstyrelsernas hantering av körkorts- och yrkestrafikfrågor istället överförs till en ny central statlig myndighet Trafikinspektionen. Det verkar som samordningen mellan olika statliga utredningars uppdrag brister.

BR ser med oro på de pågående och genomgripande organisationsförändringarna inom Vägverket. I år införs en ny organisation med två nya nationella enheter och den 1 januari 2009 bolagiseras två andra enheter. Dessutom ska över tusen anställda föras över till den nya Trafikinspektionen. Dessa omorganisationer riskerar att drabba trafiksäkerhetsarbetet och fungerande samverkan mellan myndighet och näring.

### *Kontroll av arbetstider på väg och hos företag samt kontroll av fordon på väg*

Ansvar för regelverket och tillsynen kring arbetstidslagstiftningen och kör- och vilotider belyses i delbetänkandet (s. 93). För bussbranschen och den övriga yrkesmässiga vägtrafiken är det av största vikt att detta tas med i den sammanlagda bilden över avgifter, kontroller och tillsyn. Det är därför anmärkningsvärt att inte avvakta utredningsförslaget innan Vägverket och Polisen avrapporterat sitt regeringsuppdrag i maj 2008.

Redan idag upplever många bussföretag svårigheter med att få den nationella lagstiftningen och EU:s kör- och vilotidesregler att fungera i praktiken, varför tillsynsfrågan kring detta absolut bör belysas i detta sammanhang så att inte frågan blir ännu mer oklar än idag, något som i slutändan drabbar bussbranschens företag hårt, och då särskilt de mindre företagen som kan ha svårigheter att med tillräcklig kompetens sätta sig in i detta komplexa och sammanblandande regelverk.

Frågan om hur kontrollen av arbetstider, företag, förare och fordon inom yrkestrafiken i stort ska organiseras och finansieras och hur olika uppgifter ska fördelas mellan myndigheterna bör därför prövas i ett sammanhang i samband med att Vägverket och Polisen har avrapporterat sitt regeringsuppdrag att se över kontrollen av kör- och vilotidsreglerna.

I en sådan prövning ligger också att föreslå hur Sverige ska möta de åtaganden som gjorts inom EU om en stegvis utökning av kontrollen av kör- och vilotider under tiden fram till åren 2010/2012.

I princip ska alla förare som framför tunga fordon i yrkesmässig trafik dagligen hantera färdskrivare. De administrativa kostnaderna för denna hantering innebär en årlig kostnad på mer än 700 miljoner kronor för företag inom vägtransporter, enligt Nuteks beräkningar av näringslivets administrativa kostnader för transportområdet.

### **3. Finansieringsform**

Transportinspektionens verksamhet ska i huvudsak finansieras med avgifter och dagens anslagsfinansiering av vägsektorn upphör från och med den 1 januari 2010. Företagen verksamma inom vägtransportssystemet får därmed ökade kostnader genom det föreslagna avgiftssystemet, som i förhållande till dagens situation innebär att 880 miljoner kronor årligen ska tas ut i avgifter. Bussbolagen och andra aktörer tvingas därmed att ta ut en del av dessa kostnader på resenärer genom höjda biljettpreiser, vilket knappast lär bidra till en ökning av kollektivtrafikresandet och att uppnå de prioriterade klimatmålen.

Redan idag är många bussbolags ekonomier ansträngda. Idag står hälften av bussbolagens kostnader av löner, en fjärdedel av bränsleskatter, som ständigt höjs, och resterande kostnader för inköp och underhåll av fordonsparken, vilka nu höjs med förslaget om avgiftsfinansiering.

Det är därför märkligt att delbetänkandet inte alls berör utformningen av avgiftssystemet. Utredningen konstaterar att dessa avgifter på vägtrafiken kan ge vissa ”försumbara” och ”marginella” effekter på resandet (se bilaga s.339) samtidigt som att detta förslag ”kräver ytterligare överväganden”. Detta trots att utredningen slår fast att det för små företag kan vara av stor betydelse hur avgifterna differentieras med hänsyn till verksamhetens omfattning (se s. 117). Inte heller har konsekvenserna för bussnäringen, som står för huvuddelen av alla kollektivtrafikresor, utretts.

Med införande av avgiftsfinansiering är det kollektivtrafikens aktörer och resenärer som får betala för att statsbudgetens utgifter kan minskas med 870 miljoner kronor. Men detta kan väl knappast vara ett viktigare syfte med reformen än att öka trafiksäkerheten? Trafiksäkerhetsarbetet på den nya myndigheten med ökat behov av kunskap och krav på kvalitetsförbättringar kommer snarare att öka kostnaderna och därmed avgiftsnivån.

Ökade administrativa kostnader påverkar även konkurrensvillkoren i förhållande till andra EU-länder och riskerar att leda till en ökad ”utflaggning” av företag.

Ett argument för att införa en ökad avgiftsfinansiering för vägtrafiken och järnvägen är att skapa en likartad behandling av de olika trafikslagen. En ökad konkurrensneutralitet är eftersträvandsvärd, men det är svårt att jämföra äpplen och päron, ett öppet trafiksystem med tre mer ”slutna” trafiksystem.

#### **4. Lokalisering**

Förslaget till lokalisering av huvudkontoret visar på hur olikartade de nuvarande inspektionernas verksamhet fungerar och att de fyra företagskulturerna kommer att fortleva även inom en gemensam paraplymyndighet. Då huvudkontorets lokalisering inte är direkt kopplat till kärnverksamheterna torde inte Norrköping vara den optimala lösningen för den nya myndigheten.

#### **5. Konsekvenser**

Det är en märklig ordning att det är först efter delbetänkandet, som ligger till grund för ställningstagandet om att bilda en ny myndighet, det presenteras i huvudbetänkandet den 2 maj en ”mer detaljerad och genomarbetad konsekvensanalys” och ett ”mer utvecklat finansieringsförslag”. Analyser som är viktiga för vilka konsekvenser inrättandet av vad en ny myndighet egentligen innebär för transportbranschens aktörer och resenärer. Det framgår inte heller av utredningen eller av regeringens direktiv varför denna process måste äga rum i så forcerad takt.

Delbetänkandets föreslagna och genomgripande omorganisation ska genomföras till den 1 januari 2009. Utredningen anser det ”praktiskt möjligt” och att ett framflyttande av tidpunkten ”skapar stor oro” inom organisationerna (s. 42). För de som har erfarenhet av större organisationsförändringar, som enligt förslaget berör hela tio olika statliga myndigheter med sinsemellan olika företagskulturer i de olika transportslagen och administrativa system, förefaller tidsramen alltför kort och optimistisk. Utredningens beskrivning av hur komplexa IT-systemen är och att det är en uppgift för en särskild arbetsgrupp indikerar på att de stora initiala svårigheter den nya myndigheten får genom den snäva tidsplaneringen som direktivet stipulerat (se bilaga 5 s.105). Risken är uppenbar att det tar tid innan den nya myndigheten kommer igång, vilket ytterst drabbar trafiksäkerhetsarbetet och dagens samarbetsformer.

**Det kan betvivlas** om den nya myndigheten, som ska samordna så helt skilda transportverksamheter, verkligen kan medföra så stora synergi- och rationaliseringsvinster. Det är främst inom administrationen, IT och lokaler som besparingar kan göras. Sådana effektiviseringar kan emellertid genomföras

på annat sätt än genom att skapa en ny myndighet. Utredningens egen bedömning, som är klart lägre än konsultrapportens uppskattade effektivitetsvinster, är dessutom mindre än de effektivitetsförluster som Vägverkets särskilda yttrande uppger. Detta tyder på att det eventuellt är först med huvudbetänkandet som det är möjligt att ta ställning till de finansiella konsekvenserna med inrättandet av en ny myndighet.

Men kostnadsbesparingar på dessa områden kan rimligen inte vara ett tungt vägande argument för en ny myndighet. Utan den avgörande frågan är om den nya myndigheten medför en effektivisering av kärnverksamheten. Utredningen har emellertid inte redovisat några sådana effektiviseringsmöjligheter och konstaterar att det ”på längre sikt finns en betydande effektiviseringspotential” utan att lämna något underlag för ett sådant allmänt påstående. Det finns däremot skäl att tro att en ökad kvalitetsförbättring på trafiksäkerhetsarbetet, som är en prioriterad politisk fråga, innebär ökade kostnader även för en gemensam trafikinspektion.

Vidare föreligger risk för förlust av kvalificerad och erfaren personal och att nya problem med ansvarsförhållanden uppkommer. Fungerande nätverk på berörda myndigheter, inte minst inom Vägverket, med exempelvis fordonsindustrin och transportbranschen riskerar att försämrats. Välfungerande enheter för miljö- och klimatarbetet avvecklas.

## **6. Övrigt**

### *Internationella förhållanden*

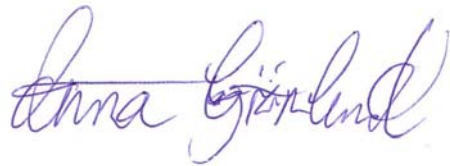
Det är viktigt, inte minst i detta gränsöverskridande område, att utredningen redogör för förhållandena i andra EU-länder och i synnerhet i de nordiska länderna. I utredningens delbetänkande förekommer ingen sådan jämförelse. Däremot i Transportinspektionens huvudbetänkande (SOU 2007:4 s. 205 f.) redogörs för den nya organisationen i Holland och om en utredning i Norge. Denna utredning om en sammanslagning av den norska luftfartstyrelsen och järnvägsstyrelsen kom fram till att den inte skulle leda till några säkerhetsmässiga vinster och dessutom riskerade en sådan lösning att säkerhetsarbetet försämrades.

Den nuvarande myndighetsstrukturen i Sverige överensstämmer efter de senaste årens omorganiseringar med flera andra europeiska länder, som exempelvis våra nordiska grannländer Norge, Finland och Danmark samt Storbritannien. Trenden i EU verkar snarare gå mot den nuvarande svenska myndighetsstrukturen och inte mot en gemensam trafikinspektion för alla trafikslagen.

I ett internationellt perspektiv förekommer inga planer på sammanslagningar av ICAO och IMO eller EMSA, EASA och ERA. Det bör noteras att det är de internationella organisationerna och EU som i hög grad styr säkerheten inom luftfarten, sjöfarten och järnvägstrafiken.

### *Den korta remisstiden*

Det är glädjande och angeläget att BR är en remissinstans i trafikpolitiska frågor. Men återigen har BR på grund av den korta remisstid som stått till buds inte haft möjlighet att göra en närmare analys av förslaget och dess konsekvenser. BR mottog remissen den 19 februari och remissvaret skickas till departementet den 17 mars. Syftet med att skicka utredningsförslag på remiss är att belysa vilka konsekvenser som ett lagförslag kan få innan det genomförs. Den snäva tidsramen för remissvaren minskar möjligheterna för remissinstanser att ge sakargument och genomarbetade synpunkter på lagförslag. Det är endast i undantagsfall tre månadersregeln kan frångås och motivet till ett sådant undantag i detta ärende framgår inte av utredningen eller av departementets remiss.



Anna Grönlund  
Förbundsdirektör  
Svenska Bussbranschens Riksförbund