

Nr 86

Av herr Pettersson, Karl, m. fl., *angående trafikpolitiken i Norrland.*

(Lika lydande med motion nr 99 i Andra kammaren)

Det torde kunna fastslås att inte något tänkbart lokaliseringspolitiskt instrument i högre grad än transportkostnaderna varit föremål för överväganden. De senaste trettio åren utmärks av krav på utredning och framläggande av konkreta förslag.

En sammanfattning av transportkostnadernas roll i den lokaliseringspolitiska debatt som förts i offentliga utredningar skulle kunna framställas på följande sätt.

1940 års Norrlandsutredning framhåller år 1943 att en utredning måste göras.

1944 års Norrlandskommitté presenterar år 1946 konkreta förslag på taxesänkningar.

1947 års utredning angående näringslivets lokalisering påpekar år 1951 att utredningar inom kommunikationsområdet måste samordnas med lokaliseringsplaneringen.

1959 års kommitté för näringslivets lokalisering presenterar år 1963 vissa förslag till fraktlättnader.

1968 års lokaliseringsutredning anför år 1969 att stor uppmärksamhet måste ägnas dessa problem vid fortsatta utredningar.

Trots detta har inga åtgärder av mer principiell art vidtagits för att sänka transportkostnaderna. Tvärtom har diskussionerna bara utmynnat i nya höjningar. De senaste fyra åren har exempelvis sex taxehöjningar genomförts vid SJ, alla med den effekten att Norrlandsföretagens konkurrensförmåga försämrats.

1968 års lokaliseringsutredning förordar nya utredningar. Därmed fortsätter den för Norrland svårbrytbara "onda cirkeln" utredning—förslag—utredning.

De berörda människorna har tröttnat på utredningar. Konkreta åtgärder måste genomföras för att skapa förutsättningar för lika villkor emellan olika regioner inom landet.

Parallellt med upprepade uttalanden om transportkostnadernas betydelse för näringslivets utveckling i Norrland har alltså förhållandena successivt försämrats. Den norrländska industrins konkurrensförmåga avtrubbas enligt industrins egen utsago fortlöpande genom att transportmerkostnaderna i förhållande till konkurrenterna i Mellan- och Sydsverige ökar år från år.

Nuvarande trafikpolitik frigör uppenbarligen krafter som har starkt koncentrerande och centraliserande verkan på ekonomiska verksamheters lokalisering.

Det måste kraftigt understrykas att om regionalpolitik och trafikpolitik även i fort-

sättningen tillåts vara åtskilda av vattentäta skott så kommer detta att innebära *dels* att de regionala utvecklingsproblemen inte kan lösas, *dels* att kostnaden för lokaliseringpolitiken blir onödigt hög. De speciella medel som statsmakterna anslår för att lösa de regionalpolitiska problemen bör sättas in där de gör den största nytan. Innebär detta t. ex. att de delvis skall användas inom trafiksektorn kan det rimligtvis inte finnas några vägande invändningar däremot. En praktisk konstruktion, där kostnadsmedvetandet inom trafiksektorn låter sig förenas med att speciella medel ställs till förfogande, måste kunna realiserats.

De medel som ställs till SJ:s förfogande för att man skall kunna fortsätta att trafikera belägningsmässigt svaga och olönsamma bandelar är av stor betydelse. De är emellertid till sin karaktär till största delen socialpolitiskt motiverade och kan icke betecknas som lokaliseringpolitiska stödåtgärder.

Lokaliseringpolitiska insatser i form av en ny taxekonstruktion skulle kanske kunna förändra vissa av de nu olönsamma bandelarna till lönsamma delar i SJ:s trafiknät. Skulle utvecklingen med fortlöpande försämrade konkurrensförmåga på grund av de höga transportkostnaderna även i fortsättningen tillåtas, blir resultatet för stora delar av Norrland att den nuvarande industristrukturen i stor omfattning bryts ned och att antalet företag lämpliga att ligga i Norrland minskar.

Frågan om trafikpolitikens utnyttjande som ett lokaliseringpolitiskt instrument genom lägre taxor kan inte längre skjutas på framtiden genom direktiv till nya utredningar. Behovet av lättnader synes vara så väl dokumenterat att arbetet med att utforma den praktiska tillämpningen av en trafikpolitik med regionalpolitiskt hänsynstagande kan startas omedelbart.

Det är därför inte anmärkningsvärt att sådana regionalpolitiska problem som dagens kan uppstå, när de trafikpolitiska målsättningarna formulerats utifrån en framställd övertygelse att man inte påverkar utvecklingen med de antagna förslagen. Det verkliga förhållandet är att samhället, genom det sätt varpå 1963 års trafikpolitiska beslut har tillämpats, har accepterat att trafikpolitiken fungerat som det kraftigaste lokaliseringpolitiska styrmedlet med effekter som är starkt koncentrerande och centraliserande, d. v. s. motsatta dem som nu eftersträvas enligt uttalande om önskemål av decentraliseringskaraktär.

Grundtanken i den svenska trafikpolitiken är att en fri och effektiv konkurrens kommer att leda till en fördelning av transportarbetet på olika transportmedel som överensstämmer med kravet på att det totala transportarbetet sker till lägsta samhällsekonomiska kostnad. Detta resonemang är beroende av att flera förutsättningar är uppfyllda.

Dessa förutsättningar är endast högst ofullständigt uppfyllda när det gäller järnväg och linjeflyg. Järnvägstransporter utförs av SJ, och inom den regelbundna luftfarten finns endast två företag, SAS och Linjeflyg, med strikt och av staten fastställd marknadsuppdelning. Endast inom väg- och sjötransporterna kan läget sägas närma sig fullständig konkurrens. Detta innebär att i fråga om sådana transporter, där antingen järnvägen eller linjeflyget har en betydande teknisk överlägsenhet, saknas effektiv konkurrens, vilket innebär att priset för transporten inte alls behöver mot-

svara den verkliga kostnaden utan i stället den högre kostnad som ett mindre effektivt transportmedel skulle ha för ifrågavarande transport. Om prissättningen sker på detta sätt, ger de transporter där trafikföretaget har en teknisk överlägsenhet ett överskott som kan användas för att subventionera sådana transporter där företaget inte har någon teknisk överlägsenhet, vilket leder till en oekonomisk fördelning även av dessa transporter.

Att sådana begränsningar i konkurrenshänseende föreligger har framhållits i olika sammanhang bl. a. i ett särskilt yttrande av fil. dr Rudolf Meidner i betänkandet "Svensk Trafikpolitik I" (SOU 1961:23) och i ett särskilt yttrande i anslutning till SJ:s senaste framställning om taxehöjningar av ledamoten i SJ:s styrelse Odhner.

Det framgår också bl. a. av SJ:s företagsorder (FO 618:1) där det bl. a. heter att det normala motivet för taxeeftergift är konkurrens från andra trafikmedel som antingen förmår hålla ett för transportköparen fördelaktigare pris eller en transportkvalitet som är så överlägsen att den måste kompenseras genom ett lägre transportpris. Innebörden av detta är att SJ — inom ramen för normaltaxan — eftersträvar marknadsmässiga snarare än kostnadsanpassade priser. Om effektiv konkurrens förelåg, skulle inget utrymme finnas för någon skillnad mellan marknadspris och verklig transportkostnad. Det faktum att teorin om marknad med fullständig konkurrens inte fungerar som beskrivande modell av svenskt transportväsende innebär naturligtvis inte att den bör förkastas även som normativ modell, d. v. s. som modell för ett önskvärt tillstånd. I själva verket har staten möjlighet att kompensera bristen på konkurrens om vissa transporter genom att förmå de företag som har ett mer eller mindre fullständigt monopol på dessa transporter att sätta sina priser på samma sätt som om det rådde konkurrens. De legala möjligheterna härtill föreligger redan nu i och med att SJ är ett statligt verk och att inrikesflygets taxor skall godkännas av staten.

Ett företag med en mer eller mindre utpräglad monopolställning har alltid möjligheten — begränsad av latent konkurrens — att möta kostnadsstegringar med prishöjningar och begränsning av utbudet till de mest lönsamma verksamhetsgrenarna. Ett transportföretag, som i fråga om vissa transporttjänster har en teknisk överlägsenhet över tänkbara konkurrenter, är därför underkastat svagare krav på effektivitet och rationalisering än dess konkurrenter.

Från regionalpolitisk synpunkt bör observeras att de företag som har en viss grad av monopolställning, nämligen SJ och flygföretagen, har sin största tekniska överlägsenhet på långa transportavstånd, och det kan därför antas att skillnaden mellan realiserad och möjlig effektivitet stiger med transportavståndet.

Inom ramen för nuvarande transportpolitik finns betydande möjligheter för staten att tillgodose regionalpolitiska målsättningar.

På grund av tillämplad taxesättning på sina långväga transporter kan järnvägen och flyget få ett överskott som kan användas till att subventionera deras kortväga transporter. Detta skulle öka deras kommersiella konkurrenskraft men icke deras samhällsekonomiska effektivitet för dessa transporter.

Genom procentuella påslag av SJ:s och inrikesflygets taxor vid företagna höjningar

har transportkostnadernas andel av den färdiga produktens pris stigit, och därvid har de företag som har att kämpa med långa avstånd fått vidkännas en raskt stigande konkurrensnackdel. Det finns skäl att anta att transportkostnadernas höjning ätit upp hela lokaliseringstödet och mera därtill i vissa fall. En aktiv lokaliseringspolitik förutsätter rimligen att avlägsna landsdelars konkurrensförutsättningar inte skall försämrats. Trafikpolitikens tillämpning har inneburit en mycket kraftig försämring i detta avseende. Det är nödvändigt att de trafikpolitiska besluten sätts in i sitt regionalpolitiska sammanhang.

Svenskt inrikesflyg arbetar internationellt sett med höga taxor. Det är tvivelaktigt om taxenivån kan motiveras av tekniska och ekonomiska skäl.

I utredningen "Fordonsbeskattningen" (SOU 1969:45) har föreslagits en betydande omfördelning av det nuvarande fordonsskattetrycket. I korthet innebär förslaget att beskattningen skärps för de tyngsta fordonen och fordonskombinationerna, medan mellanskiktet får skattelättnader. Utredningens mål har varit att bättre anpassa prisstrukturen till kostnadsstrukturen. Vad som emellertid är betänkligt är att utredningen inte ansett sig kunna ta hänsyn till annat än en begränsad del av de samhällsekonomiska konsekvenserna av en ändrad fordonsskattning. I detta avseende hänvisar utredningen till den sittande väggkostnadsutredningen. Väggkostnadsutredningen har ännu icke avgivit något betänkande över sitt arbete.

Utredningens förslag innebär att vitala delar av det norrländska näringslivet, främst skogsbruket, drabbas av betydande kostnadsökningar. Även andra betydelsefulla områden inom det norrländska näringslivet kommer att drabbas hårt, därest fordonsskattningsutredningens förslag genomföres. Möjligheterna att anpassa sig till en förändrad kostnadssituation är också begränsad eftersom alternativa transportmedel till lastbilstrafik i många områden saknas.

I de riktlinjer som statens vägverk givit länsstyrelserna i de norrländska länen för upprättandet av förslag till flerårsplaner för väg- och brobyggnader under perioden 1970—1974 har framhållits att "trafikens utveckling samt den uttalade trafikpolitiken medför att en ytterligare förskjutning av investeringsinriktningen mot de trafikstarkare vägarna är nödvändig". Man säger också att en sådan investeringsinriktning får till följd att upprustningen av det sekundära vägnätet försenas.

Den tänkta utvecklingen innebär en successiv kraftig nedskärning av de ordinarie väganlagen så att de sammanlagt för de fyra nordliga länen 1974 endast uppgår till 45 % av det genomsnittliga årliga anslaget för 1960-talet.

Även om tilldelningen av beredskapsmedel för vägbyggnader skulle förbli oförändrad sådan den varit under 1960-talet skulle de totala vägbyggnadsanslagen för de fyra länen 1974 inte uppgå till mer än 78 % av 1960-talets genomsnittliga anslag.

Konsekvenserna för det sekundära vägnätet förstärkes av att de särskilda anslagen för byggande av ödebygdsvägar förutsättes försvinna, vilket innebär att dessa vägar måste konkurrera om anslagen till länsvägar. På trafikekonomisk basis torde de i sådana fall få svårt att hävda sig.

Det sekundära vägnätet har stor betydelse, bl. a. för skogsindustrins råvaruförsörjning, för turistnäringen och för serviceförsörjningen i glesbygdsområdena. Från

dessa synpunkter är den tänkta utvecklingen mycket olycklig. Det torde inte vara möjligt att på sikt lösa glesbygdernas serviceproblem annat än genom ett system av serviceorter till vilka det måste finnas goda kommunikationsmöjligheter från omkringliggande områden.

Såväl väganslagens fördelning som beslutade och föreslagna fordonsskatteändringar innebär kostnadsökningar för skogsbrukets råvaruförsörjning som, förutom lägre lönsamhet för skogsindustrin, medför att de s. k. 0-områdena ökar och att skogsindustrins råvarubas därmed reduceras. Detta kan belysas med följande exempel för ett skogsindustriföretag i Norrland.

Exemplet bygger på följande förutsättningar:

1. Den beslutade släpvagnsskatten belastar företaget i full utsträckning. Hänsyn har icke tagits till eventuellt möjliga restitutioner.

2. Fordonsskattehöjningarna enligt bilskatteutredningens förslag har helt slagit igenom. Hänsyn till någon eventuell "speciallösning för Norrland" har ej tagits.

3. Vägpolitikens *alt. 1* antar att vägnätet i genomsnitt bibehålles vid nuvarande standard, d. v. s. ingen upprustning sker som resulterar i bättre bärighet och bättre framkomlighet. Löneökningarna skär då igenom och resulterar i 2–4 % kostnadsökningar per år.

4. Vägpolitikens *alt. 2* förutsätter att det sekundära vägnätet försämras och att större delen av det vägnät som skogsbruket utnyttjar blir lågbärigt 8/12 tons belastning samt att allt fler vägar avstängs under tjällossningsperioden.

	Kostnadsökning		Glidn. av 0-gr. km	Red. av rå- varubas %
	Öre/f ³ tr	tot. Mkr		
Släpvagnsskatten	1,6	1,8	8	5,5
Bilskatteutredningen	1,4	1,5	7	5,0
Vägpolitik, alt. I	1,0	1,1	5	3,5
Vägpolitik, alt. II	5,0	5,5	25	17,5
Summa alt. I	4,0	4,4	20	14
Summa alt. II	8,0	8,8	40	28

Vad en sådan förskjutning av 0-gränsen av den storleksordning som anges i exemplet innebär för sysselsättningen inom skogsbruket har klart framgått i samband med de senaste årens låga virkespriser.

Det måste starkt understrykas vikten av att större hänsyn tas till de illustrerade negativa verkningarna av förslagen till väganslagens fördelning.

Likaså måste det framhållas att bilskatteutredningens förslag om ändringar i fordonsbeskattningen inte bör genomföras förrän vägkostnadsutredningen närmare har belyst de totala samhällsekonomiska konsekvenserna av sådana ändringar. Denna utredning skall nämligen enligt direktiven bl. a. pröva behovet av regionala differentieringar.

Sjöfartsutredningen har i sitt betänkande utgått från att viss del av isbrytarverk-

samhetens kostnader skall täckas genom isavgifter som belastar trafiken på den kuststräcka isbrytarna betjänar.

Utredningen har ensidigt intresserat sig för möjligheterna att nå kostnadstäckning för sjöfartsverkets verksamhet. Däremot har utredningen inte på minsta sätt berört konsekvenserna för näringsliv och samhälle av de föreslagna avgifterna. De sex största industriföretagen i Norrland uppskattar kostnadsökningen som en följd av utredningens förslag i initialskedet till storleksordningen 10 milj. kr. och helt genomfört till minst 20 milj. kr. per år för den norrländska industrin. Denna fördyring drabbar relativt lågvärdiga exportvaror såsom malm, trä och cellulosa, som skall avsättas i en internationell konkurrenssituation vilken inte tillåter de prishöjningar som de föreslagna avgifterna medför.

När det gäller den framtida hamnpolitiken måste speciell hänsyn tas till norrländska förhållanden, där de stora avstånden mellan regionhamnarna kan motivera att problemen löses på ett annat sätt än i riket i övrigt. Den i hamnutredningen föreslagna koncentrationen av den transoceaniska sjöfarten till Göteborg skulle komma att medföra merkostnader i storleksordningen 20–25 kr. per ton vid järnvägsfrakt beroende på läge för den norrländska industrin. En sådan koncentration av transoceaniska skeppningar medför alltså en ökning av transportkostnaderna för norrländsk industri med 35–40 milj. kr. per år. Den siffran stiger ytterligare i takt med SJs kontinuerliga höjning av taxorna.

Det är uppenbart att den norrländska exportindustrin inte kan bära ytterligare merkostnader vare sig som en följd av föreslagna sjöfartsavgifter eller som en följd av kostnader för alternativ landtransport för transoceaniska skeppningar över Göteborg.

I särskild motion göres hemställan om att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att bilskatteutredningens förslag om ändringar i fordonsbeskattningen inte genomförs förrän vägkostnadsutredningen, som har att belysa de totala samhällsekonomiska konsekvenserna av sådana ändringar, har framlagt sitt betänkande.

Med stöd av vad här anförts hemställas,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla

A. att Kungl. Maj:t måtte avlämna förslag om trafikpolitikens utnyttjande som ett lokaliseringpolitiskt instrument genom införandet av lägre taxor för gods och personbefordran på statens järnvägar i Norrland;

B. att en skyndsamt utredning genomföres med syfte att klarlägga flygets plats i svensk transportpolitik med särskilt beaktande *dels* av flygtrafikens regionalpolitiska betydelse för de fyra nordligaste länen, *dels* av möjligheterna att eliminera verkningarna av den brist på konkurrens som utmärker det inrikes linjeflyget;

C. att väganslagens rambelopp som vägverket angivit för perioden 1970–1974 fördelas så att kravet på vägbyggandet i Norrland kan tillgodoses med beaktande av sekundärvägarnas betydelse för skogs- och turistnäringarna;

D. att norrländsk exportindustri inte belastas med ytterligare

transportkostnader vare sig som en följd av föreslagna sjöfartsavgifter eller som en följd av alternativa landtransporter för transoceaniska skeppningar över Göteborg;

E. att den av telestyrelsen tillsatta arbetsgruppen, som skall se över nuvarande teletaxepprinciper, bedriver sitt arbete i snabb takt och därvid noga överväger möjligheterna att genom ändringar av antalet avståndsklasser och gränserna mellan dessa göra teletaxorna mindre avståndsberoende.

Stockholm den 20 januari 1970

Karl Pettersson (m)

Gunvor Stenberg (m)

Bertil Strandberg (m)

Main body of handwritten text, appearing as several lines of cursive script.

Handwritten text at the bottom right of the page.

Handwritten text at the bottom center of the page.