

Nr 10

Utlåtande i anledning av väckt motion angående lämplighetsprövningen vid tillståndsgivningen för yrkesmässig biltrafik.

Tredje lagutskottet har behandlat en inom riksdagens första kammare väckt motion, nr 644, av herr *Wallmark*.

Motionären framhåller, att i anslutning till det trafikpolitiska reformprogram, som nu genomförs för den yrkesmässiga lastbilstrafiken, den gällande förordningen om yrkesmässig biltrafik skall ersättas med en ny, enligt vilken tillståndsgivningen för lastbilstrafik skall grundas enbart på lämplighetsprövning. Motionären understryker det angelägna i att den nuvarande lämplighetsprövningen i detta sammanhang ersättes med ett system, där icke minst prövning huruvida en tillståndssökande är lämplig att driva ett eget företag och över huvud taget har ekonomiska resurser att klara upp detta kommer med i bilden. Härtill kommer kravet att sökanden bör kunna redovisa erforderliga insikter i gällande trafikbestämmelser, inklusive dem som gäller för den yrkesmässiga biltrafiken.

Motionären hemställer, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte framhålla önskvärdheten av att reglerna för lämplighetsprövning vid tillståndsgivning för yrkesmässig biltrafik med beaktande av i motionen angivna synpunkter närmare konkretiseras i den nya yrkestrafikförordningen».

Gällande bestämmelser

Enligt *förordningen den 25 oktober 1940 angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.* (YTF) förstås med yrkesmässig trafik sådan trafik i vilken automobil jämte förare mot ersättning tillhandahålles allmänheten för person- eller godsbefordran. Vad som är stadgat om automobil gäller i tillämpliga delar även traktortåg. Förordningen omfattar dock inte all trafik av nämnda slag. Från tillämpning av bestämmelserna om yrkesmässig trafik undantas nämligen i 2 § åtskilliga transporter av speciella slag. Förordningen skiljer mellan linjetrafik och beställningstrafik (4 §). För båda slagen av trafik gäller emellertid att de får bedrivas endast efter vederbörligt tillstånd, trafiktillstånd (5 §). Tillstånd meddelas alltefter den trafik det är fråga om av biltrafiknämnden, länsstyrelserna och polismyndigheterna. Trafiktillstånd får enligt 12 § meddelas endast därest den ifrågasatta trafiken finnes behövlig samt i övrigt lämplig. Prövningen av trafikens behövlighet skall *Bihang till riksdagens protokoll 1967. 9 saml. 3 avd. Nr 10*

dock ej ske i fråga om tillstånd att utföra vissa i paragrafen särskilt angivna transporter. Tillstånd får vidare meddelas endast den som med hänsyn till erfarenhet och vederhäftighet samt andra på frågan inverkan omständigheter befinns lämplig som utövare av yrkesmässig trafik. Tillstånd till beställningstrafik får dock med ett undantag meddelas juridisk person endast då särskilda skäl föreligger.

Trafiktillstånd kan enligt 18 § YTF under vissa förutsättningar överlåtas efter medgivande av den myndighet som meddelat tillståndet. Lämpligheten hos den, på vilken överlåtelsen ifrågasätts, skall härvid prövas.

Enligt 32 § YTF får yrkesmässig uthyrning av automobil utan att förare ställs till förfogande (uthyrningsrörelse) ske endast efter tillstånd av länsstyrelsen i det län, där rörelsen skall drivas. Tillstånd får meddelas endast om rörelsen är behövlig och i övrigt lämplig samt sökanden skickad att handha den.

Även för drivande av transportförmedling enligt 33 § fordras i princip tillstånd. Sådant tillstånd meddelas av biltrafiknämnden. Tillstånd får meddelas endast under de förutsättningar som nyss angivits beträffande uthyrningsrörelse.

Det trafikpolitiska reformprogrammet

Genom statsmakternas beslut år 1963 (prop. 1963: 191, SL⁹U 1, rskr. 424) har nya riktlinjer dragits upp för den statliga trafikpolitiken. Nyorienteringen sker i syfte att skapa ett mer konkurrensfrämjande system på transportmarknaden. De konkurrenshämmande regleringar som gäller på denna marknad skall i möjlig mån avvecklas. Varje trafikgren bör i princip svara för de kostnader den förorsakar det allmänna. Även i övrigt bör förutsättningar skapas för konkurrens på lika villkor. Målet för trafikpolitiken bör allmänt vara att för landets olika delar trygga en tillfredsställande transportförsörjning till lägsta möjliga kostnader.

För att få en mjuk övergång till det nya trafiksystemet beslöts att de åtgärder, som borde vidtas för att avveckla de konkurrensbegränsande regleringarna, skulle samordnas i ett reformprogram i tre etapper. Den första etappen inleddes den 1 juli 1964 och den andra den 1 juli 1966. Riktpunkten för påbörjandet av den tredje etappen är den 1 juli 1968.

Reformprogrammet omfattar såväl järnvägstrafiken som landsvägstrafiken. I fråga om den senare innebär programmet i stora drag följande.

I den *första reformetappen* har uppmjukningen av regleringssystemet till huvudsaklig del skett genom att trafiktillståndsgivningen gjorts mindre restriktiv. Enligt föreskrifter av Kungl. Maj:t har en årlig ökning med 15 % av den samlade lastförmågan hos fordon i beställningstrafik för godsbefordran varit normerande för tillståndsgivningen. Vidare har vissa godstransporter av speciell natur eller av mer begränsad betydelse för den allmänna

transporthushållningen helt undantagits från tillämpningen av YTF. Även i fråga om persontrafiken och beträffande tillstånd för uthyrningsrörelse har den första reformetappen inneburit vissa förändringar.

I den *andra reformetappen* (prop. 1965: 172, L³U 35, rskr. 456) har det normerande procenttalet för den årliga ökningen av fordonens sammanlagda lastförmåga höjts från 15 till 20. Vidare har från YTF:s tillämpning undantagits transporter med traktortåg av lantbruksprodukter och förnödigheter för lantbruket, under förutsättning att traktorn är försedd med gummihjul och transporten ej framgår på väg längre sträcka än 15 km. Behovsprövningen har slopats i fråga om transporter med lastbil eller traktortåg om högst fyra tons maximilast och transporter med lastbil utrustad med fasta anordningar för speciella varuslag.

I den *tredje reformetappen* avses lastbils- och traktortågstrafiken kunna helt befrias från behovsprövning. Vidare har förutsatts att vid den omarbetning av YTF som skall föregå reformens slutliga genomförande en riktlinje skall vara att slopa onödiga detaljbestämmelser och förenkla det administrativa förfarandet.

Förberedelsearbetet för genomförandet av den tredje reformetappen har påbörjats inom kommunikationsdepartementet. Enligt Kungl. Maj:ts be- myndigande den 23 april 1964 har tillsatts en särskild delegation, Trafikpolitiska delegationen, med representanter för såväl transportkonsumenter och trafikutövare som de trafiktillståndsgivande myndigheterna med upp- gift att som rådgivande organ inom kommunikationsdepartementet biträda vid den fortsatta behandlingen av de spörsmål som har samband med re- formprogrammet.

Föreliggande utredning m. m.

De nya riktlinjerna för den statliga trafikpolitiken grundar sig på 1953 års trafikutrednings den 9 maj 1961 betänkanden med förslag i ämnet (SOU 1961: 23 och 24). Utredningen har vidare den 27 juni 1962 avgivit betänkande med förslag till plan för liberalisering av den yrkesmässiga lastbils- och traktortågstrafiken m. m. (SOU 1962: 35). I detta sistnämnda betänkande behandlar utredningen även frågan om lämplighetsprövning i samband med trafiktillstånd för godsbefordran. Utredningen anför bl. a. följande (s. 27 ff.):

I gällande yrkestrafikförordning föreskriven *prövning av sökandens individuella förhållanden* omfattar *dels* en prövning av sökandens personella lämplighet såsom trafikutövare (»erfarenhet och vederhäftighet»), *dels* i viss mån en prövning av sökandens ekonomiska förutsättningar att upprätthålla en standardmässigt godtagbar trafik.

I betänkande I (sid. 104) anförde trafikutredningen angående denna lämp- lighetsprövning bl. a. följande:

»Redan enligt gällande yrkestrafikreglering föreligger emellertid krav på personell lämplighet hos trafikutövaren och det bör också vara en naturlig förutsättning för rätten att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten transporttjänster, att trafikutövaren besitter erforderliga ekonomiska resurser för varaktigt utövande av en fullt tillfredsställande trafik tjänst. En såväl personell som ekonomisk lämplighetsprövning vid meddelande av tillstånd till yrkesmässig biltrafik synes därför framdeles böra ifrågakomma.»

Inom andra grenar av näringslivet torde visserligen från det allmännas sida saknas motsvarande villkor, när det gäller nyetablering, och det kunde därför ifrågasättas, om tillräckliga motiv föreligga för att här stadga en sådan särskild prövningsgrund. Vid en sådan relativt radikal omställning av förhållandena på transportmarknaden, som avskaffandet av den hittillsvarande behovsprövningen innebär, torde dock såväl sociala som trafiksäkerhetsmässiga synpunkter motivera att man — i varje fall i avbiden på resultatet av omställningen på ifrågavarande område — bibehåller bestämmelser av denna art.

Det allmänna kravet på personell och ekonomisk lämplighetsprövning kan sålunda te sig motiverat att uppställa och även relativt lätt att formulera. Däremot uppstå otvivelaktigt stora svårigheter vid ett närmare konkretiserande av de bedömningsgrunder, som böra tjäna till ledning för den tillståndsgivande myndigheten. Det gäller ju här att finna utgångspunkter, som å ena sidan icke komma att verka såsom en på behovssynpunkter uppbyggd nyetableringskontroll men som å andra sidan få en sådan innebörd, att det kan bli fråga om en reell prövning från den tillståndsgivande myndighetens sida.

Grundinställningen bör — — — vara positiv till medgivande av trafik tillstånd — vilket utredningen vill starkt understryka, då lämplighetsprövningen icke får utveckla sig till någon form av restriktiv nyetableringskontroll — men å andra sidan bör myndigheten ifråga kunna avslå ansökningen, om olika i fallet relevanta omständigheter äro sådana, att man måste säga sig ta en otillbörlig risk ur sociala och trafiksäkerhetsmässiga synpunkter genom att bevilja tillstånd. Därvid synas de ekonomiska förhållandena och övriga — personella etc. — icke böra bedömas var för sig utan tillhoppa utgöra den grund, på vilken besluten fattas. Förhållanden, som böra tagas med i bedömningen, synas vara sådana som vederbörandes personliga vandel och vederhäftighet, eventuella tidigare erfarenheter inom transportbranschen, eventuella erfarenheter från annan företagsamhet, ekonomiska förhållanden etc. Trafiktillstånd, resp. tillstånd till transportförmedling, torde icke böra förvägras den sökande annat än för det fall, då prövningen ger vid handen, att han saknar affärsmässigt och ur allmän synpunkt godtagbara förutsättningar att bedriva den ifrågasatta rörelsen i enlighet med gällande bestämmelser under iakttagande av sina förpliktelser bl. a. mot de anställda och under vidmakthållande av en god fordonsstandard. Beträffande de i lämplighetsprövningen ingående moment, som avse den sökandes vandel och vederhäftighet, har under de årtionden, som den yrkesmässiga trafiken varit reglerad, en stadgad praxis utbildat sig, som på denna punkt alltjämt torde kunna tjäna till ledning för tillståndsmyndigheterna.

Remissyttrandena över utredningens förslag beträffande lämplighetsprovningen redovisas i prop. 1963: 191 s. 51 f.

Här må även omnämnas att *Biltrafikens arbetsgivareförbund*, *Svenska lasttrafikbilägareförbundet* och *Svenska transportarbetareförbundet* i skrivelse till kommunikationsministern den 21 december 1965 hemställt om utredning rörande lämplighetsprovningens närmare utformning. Organisationerna anför i sammanhanget bl. a. följande:

Den lämplighetsprovning, som för närvarande bedrivs av tillståndsgivande myndigheter i Sverige, är enligt organisationernas uppfattning alltför summarisk, stundom rent av ett förfarande som närmar sig blott och bart en registrering. Någon som helst provning av de ekonomiska förhållandena torde således icke förekomma, och provningen av de personliga förhållandena inskränker sig till i många fall ett inhämtande av straffregisterutdrag. För att utveckla en transportapparat av den standard som måste krävas med hänsyn till de olika säkerhetsbestämmelser som gäller för lastbilstrafik, är det enligt organisationernas uppfattning nödvändigt att de tillståndsgivande myndigheterna företar en verklig undersökning av de förutsättningar, både personella och ekonomiska, som skall ligga till grund för lämplighetsprovningen.

Organisationerna är väl medvetna om de svårigheter, som uppstår vid en närmare konkretisering av bedömningsgrunderna. En sådan konkretisering torde emellertid vara nödvändig. Enligt organisationernas förmenande är det icke tillfredsställande vare sig ur samhällssynpunkt eller ur den enskildes synpunkt att låta lämplighetsprovningen bli beroende av ett rent skälighetsavgörande. Skall den tillståndsgivande myndigheten kunna företaga en reell provning måste skapas ett underlag för denna. Dessa för beslutet underliggande fakta bör insamlas efter ett fastställt schema, och det bör angivas vilka olika faktiska omständigheter varpå beslutet skall grundas. Fastställes på sätt ovan angives de fordringar som skall uppfyllas för att lämplighet skall anses föreligga, erhålles också möjlighet att på ett tillfredsställande sätt garantera en enhetlig rättstillämpning, som kan vinna förståelse jämväl hos den enskilde sökanden.

Statsmakterna har icke tagit ställning till frågan om lämplighetsprovningen i vidare mån än att departementschefen i 1963 års prop. (s. 63) uttalat, att den individuella lämplighetsprovningen av trafikutövarna skall bibehållas. Kungl. Maj:t torde komma att ta närmare ställning till spörsmålet i samband med den omarbetning av YTF som enligt vad ovan nämnts skall föregå genomförandet av den tredje reformetappen.

Utskottet

I motionen hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte framhålla önskvärdheten av att reglerna för lämplighetsprovningen vid tillståndsgivning för yrkesmässig trafik enligt den blivande YTF konkretiseras med beaktande av i motionen angivna synpunkter.

Som närmare framgår av den föregående redogörelsen har genom stats-

makternas beslut år 1963 nya riktlinjer dragits upp för den statliga trafikpolitiken. Reformprogrammet skall enligt beslutet ske i tre etapper, varav två redan genomförts. Riktpunkten för påbörjandet av den återstående tredje etappen är den 1 juli 1968. I denna etapp avses bl. a. lastbils- och traktortågstrafiken kunna helt befrias från behovsprövning. Den individuella lämplighetsprövningen av trafikutövarna skall däremot enligt planerna bibehållas. Det slutliga genomförandet av reformen kommer att föregås av en omarbetning av YTF. Arbetet härmed har redan påbörjats inom Kungl. Maj:ts kansli. I samband med detta arbete kommer, bl. a. på grund av förslag i de utredningar som ligger till grund för den nya trafikpolitiken, frågan om den närmare utformningen av lämplighetskravet för trafikutövarna att prövas. Utskottet förutsätter att den blir allsidigt belyst i det förslag rörande den tredje reformetappen, som sedermera kommer att föreläggas riksdagen. Varken Kungl. Maj:ts eller riksdagens prövning bör emellertid föregripas.

Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motion, I: 644, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 februari 1967

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson*, Göran Karlsson, Svante Kristiansson, Knut Johansson, Ebbe Ohlsson, Erik Jansson, Åkesson och Fälldin*;

från andra kammaren: herr Johansson i Torp, fru Torbrink, herrar Grebäck, Hedin, Tobé, Sundelin, fru Ekroth och herr From.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.