

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar – Konsekvensbeskrivning av åtgärder som bör övervägas för att nå reviderade etappmål för vägtrafiken (TRV2012/27782)

Inledning

Transportstyrelsen har tagit del av Trafikverkets konsekvensbeskrivning av åtgärder som bör övervägas för att nå ett eventuellt reviderat etappmål. Sammantaget ställer styrelsen sig i huvudsak positiv till rapporten som underlag för styrelsens inriktning av sitt trafiksäkerhetsarbete men anser att förtydliganden behövs, både utifrån ett samhällsekonomiskt- och ett genomförandeperspektiv, innan styrelsen kan ställa sig bakom ett reviderat etappmål och åtgärderna i listan som helhet.

Transportstyrelsens synpunkter

Utmanande etappmål

Transportstyrelsen är positiv till utmanande mål för sin verksamhet. Däremot anser styrelsen att Trafikverkets konsekvensbeskrivning inte innehåller en samhällsekonomisk analys av den kvalitet som krävs för att styrelsen utifrån rapportens innehåll ska kunna ta ställning till målet om max 133 döda år 2020. Styrelsen är däremot positiv till att utveckla nya och tydliga mätbara mål med syfte att minska antalet omkomna och skadade fotgängare och cyklister.

Maximal nytta av åtgärder inräknande

Transportstyrelsen motsätter sig inte den beräknade teoretiska effekten av rapportens åtgärder. Styrelsen vill dock föra fram en viss oro att den framräknade effekten inte kommer att bli lika stor utifrån ett implementeringsperspektiv. Ett av många exempel på detta är den räknade effekten på ändrade hastighetsgränser (sid

11. näst sista stycket). Idag är den generellt högsta tillåtna hastigheten 50 km/tim inom tätbebyggt område och 70 km/tim utom tätbebyggt område (bashastighet). Transportstyrelsen får meddela föreskrifter med riktlinjer för hur olika hastighetsvärden får användas. Styrelsen har ännu inte gjort det utan har avvaktat resultatet av uppföljningen av nya hastighetsgränser¹ samt ställningstagande från riksdag och regering i fråga om eventuella lägre generella hastighetsgränser. Regeringen skrev i december 2012 i sin instruktion till Trafikverket² att det är viktigt att systematiskt fortsätta anpassa hastighetsgränserna till vägarnas standard för att uppnå ett effektivt och säkert transportsystem. Regeringen skriver också att det är även fortsättningsvis angeläget att försöka motverka de negativa effekterna som kan uppkomma i form av försämrade tillgänglighet och ökade restider. Därför är det enligt Regeringen för närvarande inte aktuellt att genomföra ytterligare långtgående reformer av hastighetssystemet. Dessutom skriver Regeringen att det fortsatta arbetet bör ske inom ramen för det befintliga hastighetssystemet, med hänsyn till trafiksäkerhet, miljö och tillgänglighet. Utifrån Regeringens ställningstagande kan därför den kalkylerade effekten inte räknas hem till 100 procent.

Åtgärdernas relation till andra transportpolitiska mål eller principer

Förslagen till åtgärder i den rapport som remitterats har givetvis fokus på trafiksäkerhet. Styrelsen har likaväl som andra aktörer även andra transportpolitiska mål och principer att verka för. Ur ett trafiksäkerhetsperspektiv är de föreslagna åtgärderna och dess effekter väl grundade. Däremot förs inget djupare resonemang om åtgärdernas påverkan på andra transportpolitiska mål. Inte heller förs någon diskussion om ett ökat fokus mot att söka synergieffekter till exempel i arbetet med att uppnå miljömålet.

För att undvika suboptimering hade det varit bättre om rapporten grundläggande idé hade varit att fokusera på trafiksäkerheten utifrån dess relation till funktionsmålets (tillgänglighet) och hänsynmålets hälso- och miljödelen samtidigt. Det borde då varit möjligt att också visa på möjligheten att verka för trafiksäkerheten genom andra transportpolitiska mål/åtgärder än de rent trafiksäkerhetsmässiga, till exempel åtgärder för att öka kollektivtrafikens andelar, åtgärder för minskat buller, åtgärder för minskat partikelutsläpp, införande av nya ekonomiska styrmedel etc. Ett exempel på detta är att vägtrafiken skapar luftföroreningar. Enligt beräkningar förloras 35 000 levnadsår varje år på grund av trafikrelaterade luftföroreningar i Sverige. Över tvåusen personer dör i förtid och andra drabbas av lungsjukdomar, cancer eller får problem med hjärta och kärl³. Åtgärder för att förbättra denna situation – utöver rena trafiksäkerhetsvinster - finns

¹ Utvärdering av nya hastighetsgränser, Trafikverket, 2012:135

² N2012/6395/TE. Regeringens uppdrag till Trafikverket för åtgärdsplanering år 1–12, Bilaga 1 sid 21

³ Den svenska vägtransportsektorns folkhälsoeffekter, Kjellström, 2008

redan i översynsrapporten, t ex sänkt hastighet i tätort, förbättrad hastighetsefterlevnad, överflyttning till säkrare/energieffektivare trafikslag, minskat trafikarbete, lättare fordon vilket ger lägre rörelseenergi och därmed minskad skaderisk etc. Ur ett folkhälsoperspektiv borde dessa vinster kunnat föras fram tydligare, något som även hade stärkt de föreslagna trafiksäkerhetsåtgärderna.

Rapportens disposition försvårar att uttala sig om konsekvenser

Rapporten innehåller en mängd förslag till större eller mindre åtgärder. De föreslagna åtgärderna är till sin karaktär ibland operativa och ibland strategiska (till exempel utbyggnad av trafiksäkerhetskameror till införande av ISO 39001) och detta skapar problem med överblickbarhet av konsekvenser. Rapportens åtgärder hade med fördel kunnat delas in efter fyrstegsprincipens steg (se nedan) eller efter någon annan lämplig klassificering. På så sätt hade det hade varit lättare att koppla Transportstyrelsen verksamhet till de föreslagna åtgärderna. Så som rapporten nu är skriven försvåras möjligheten att beskriva konsekvenser för styrelsen.

Ett perspektiv kring människans roll saknas

Då en så stor del av möjligheten att kostnadseffektivt öka trafiksäkerheten ligger i att anamma fyrstegsprincipen saknas ett perspektiv kring människan och dess förhållande till de åtgärder som föreslås. Fyrstegsprincipen innebär att möjliga förbättringar i transportsystemet ska prövas stegvis och avse åtgärder för att styra efterfrågan (steg 1), att underhålla och optimera befintlig infrastruktur (steg 2), att trimma och på så sätt förbättra infrastrukturen och dess förhållande till omgivningen (steg 3) och att investera i ny infrastruktur (steg 4). Då steg ett till stor del handlar om ”mobility management” borde åtgärder om hur man kan få resenärer att ändra attityd, resvanor och trafikbeteende getts en ökad betydelse i de framtida åtgärderna. Dessutom är människan en viktig komponent i transportsystemet och åtgärder för att få människor att acceptera de föreslagna åtgärderna borde ha varit mer i fokus.

Framtidens trafiksäkerhetsinriktning

Rapporten för fram att framtidens trafiksäkerhetsinriktning är att garantera oskyddade trafikanters säkerhet både i städer och på landsbygd. Transportstyrelsen delar Trafikverkets uppfattning om detta. Styrelsen delar även uppfattningen om att det bör tas ett helhetsgrepp kring dessa frågor samt att en utredning behövs och medverkar gärna i en sådan utredning. Styrelsen anser även att i ”helhetsgreppet” innefattas att ta hänsyn till städernas behov utifrån trafiksäkerhet, tillgänglighet, miljöfrågor etc. simultant för att undvika målkonflikter och suboptimering.

ISO 39001

Trafikverket föreslår att Regeringen ska ge direktiv om att myndigheter och statliga företag ska införa ISO 39001 i sin verksamhet. Styrelsen har varit drivande i framtagandet av ISO 39001 och deltar i standardiseringsarbetet. En stor fördel med att styra med hjälp av standarder är att de är en grund för en förbättrad säkerhetskultur och ett mer systematiska arbete. Rapporten beskriver dock inte med tillräcklig tydlighet vilka konsekvenser ett införande av ISO 39001 kommer att få för styrelsen och andra aktörer.

För att exemplifiera vad ett införande av ISO 39001 kan innebära för yrkestrafiken ges ett enkelt exempel nedan.

I rapporten skriver Trafikverket att:

Fördelen med att göra ISO 39001 som huvudstrategi är också att den av staten kan föreskrivas för organisationer, Kommuner, företag med yrkestrafikstillstånd, företag som handlar med staten etc. skulle på det sättet kunna styras på ett effektivt sätt, och med egenkontroll. Standarden kan också utgöra stöd för ökad trafiksäkerhet som bland fordon i yrkesmässig trafik på ett sätt som nuvarande lagstiftning inte riktigt hanterar (sid 7)

En viktig uppgift för Transportstyrelsen är också att förenkla för företag och minska deras administrativa kostnader. Som exempel består den samlade åkerinäringen i Sverige idag av ca 48 procent ”enbilsåkare”. Det är alltså ett betydande antal små företag som på sikt skulle tvingas in i en relativt kostsam certifieringsprocess, utan att positiva och negativa effekter är ordentligt utredda. Att gå för fort fram i denna fråga kan innebära en betydande risk för ökad administration och därmed ökade kostnader för en bransch som redan idag är ekonomiskt pressad. För styrelsen innebär också ett införande av ytterligare en standard inom myndigheten ett omfattande arbete för att ändra sitt arbetssätt. Viktigt för styrelsen är att vara försäkrad om att administrativa förändringar inte leder till att förutsättningarna plötsligt för en eller flera branscher förändras på ett drastiskt sätt. Styrelsen vill därför inte ta ställning för eller emot ett införande av ISO 39001 (eller någon annan standard) utan att först säkerställa att sitt eget och olika branschers intressen utifrån ett effektivitets- och kostnadsperspektiv inte försämras.

Säkra motorfordon

Transportstyrelsen har några detaljsynpunkter på åtgärder i avsnitt 3.3 som är tänkta att ge säkrare fordon.

”.....provning av frivillig utrustning obligatorisk”

Styrelsen håller med om att vidmakthålla fordons väsentliga säkerhetsegenskaper genom provning av dessa kommer att ha en positiv effekt på säkerheten men vill påpeka att den åtgärd som föreslås verkar enkel i teorin är svår att realisera. Följande måste först beaktas innan man kan hävda att detta är en lösning:

- Problematiken med att kontrollera system som inte har standardiserade gränssnitt, hur kan en sådan kontroll genomföras av besiktningsorganen till en rimlig kostnad?
- Det behöver utredas vilka system som är kostnadseffektiva att kontrollera då brister som upptäcks vid kontrollbesiktning måste åtgärdas (så är lagstiftningen upplagd). Ett fordon som inte kan åtgärdas (till en rimlig kostnad) måste tas ur trafik. Här kommer frågan om kostnadseffektivitet in (ur ett helhetsperspektiv).
- Sveriges rådighet i frågan minskar – frågor som dessa flyttas över till EU allt mer vilket innebär en längre tidshorisont för ett förslag till en nationell åtgärd att kunna realiserar.

”Register kring motorfordons säkerhetsutrustning”

Uppgifter om fordon i vägtrafikregistret kommer från ett EU-harmoniserat intyg som följer med varje nytt fordon. Sverige kan inte kräva ytterligare uppgifter från fordonstillverkarna. Frivilligt uppgiftslämnade är förstås möjligt. Om ett system inte är föreskrivet finns inga krav på systemets prestanda förutom att det inte får påverka fordonets föreskrivna funktioner negativt. Det innebär att det är helt upp till tillverkarna att ta fram system som förknippas med säkerhet. En fråga som då behöver utredas är om alla de sk. kallade trafiksäkerhetssystem i alla bilmodeller har önskad effekt innan de förs in i ett system vilket genom detta förfarande validerar systemet som ett bra trafiksäkerhetssystem.

”Utskrotning av motorfordon som saknar väsentlig säkerhetsutrustning”

Transportstyrelsen anser att denna åtgärd är bra både för trafiksäkerheten och miljön. Dock behövs ett helhetsperspektiv i frågan innan man anser att detta är en åtgärd som både är genomförbar och kostnadseffektiv.

Detta ärende har beslutats av GD-stabschef Jacob Gramenius. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog Birgitta Hermansson, direktör, Anci Ungerbäck, enhetschef, Sofia Gjerstad, sektionschef, Jonas Malmstig, verksjurist, Åke Larsson, Mikael Kyller, Per Öhgren, Anna Ferner Skymning, Peter Larsson, Maria Marton, Stina Eklund samtliga utredare och Hans-Yngve Berg, utredare, den senare föredragande.

Jacob Gramenius
Chef GD-stab