

Betänkandet SOU 2017:22 Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi

Miljö- och energidepartementet har anmodat Transportstyrelsen att lämna synpunkter på rubricerad betänkande.

Sammanfattning

Transportstyrelsen stödjer utredningens förslag i del 1 om att upprätta en delegation för cirkulär ekonomi.

Transportstyrelsen avstyrker utredningens förslag i del 2 om författningsändringar avseende bilpooler:

- förslaget till lag om ändring i lagen (1998:492) om biluthyrning
- förslaget till lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats m.m.
- förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:780) om biluthyrning
- förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:651) om vägtrafikregistret
- förslag till förordning om ändring i trafikförordningen (1998:1275)
- förslag till förordning om ändring i förordning (2001:651) om vägtrafikdefinitioner

- Förslag till förordning om ändring i vägmärkesförordningen (2007:90)

Om avsikten är att införa någon form av författningsreglering behöver detta utredas ytterligare. I detta kan Transportstyrelsen vara behjälplig.

Transportstyrelsens synpunkter

DEL1 Cirkulär ekonomi för hållbarhet och konkurrenskraft¹

Transportstyrelsen stödjer utredningens förslag i del 1 om att upprätta en delegation för cirkulär ekonomi. Vi ser positivt på att regeringen lyfter omställningen till cirkulär ekonomi till strategisk nivå. Vi stödjer därför utredningens förslag om att upprätta en nationell samverkan och en delegation för cirkulär ekonomi. Vi tycker dessutom att det är viktigt att samverkan utformas som en del av genomförandet av FN:s Agenda 2030, för att förbättra förutsättningarna för en omställning till en hållbar utveckling.

DEL2 Styrmedel för ökad nyttjandegrad och återanvändning av konsumentprodukter²

Inledning

Transportstyrelsen ställer sig positiv till förekomsten av bilpooler. På kort sikt kan dessa ha positiva effekter för miljön och bidra till en minskad trängsel i storstäderna. Transportstyrelsen har inget att erinra mot att åtgärder vidtas för att främja tillväxten av bilpooler, men avstyrker i sin helhet de författningsförslag som utredningen lämnar med avseende på bilpooler. Enligt Transportstyrelsens mening är konsekvenserna inte tillräckligt utredda. Utredningen uppfyller inte kraven i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, särskilt med avseende på att beskriva de problem som förslagen vill lösa och vad gäller alternativa lösningar.

Om avsikten är att införa någon form av författningsreglering behöver effekterna av dessa utredas ytterligare. Transportstyrelsen har under utredningens gång fört fram motiv mot utredningens tolkning av plan- och bygglagen beträffande användning och försäljning av allmän plats, samt fört fram förslag som inom ramen för nuvarande lagstiftning ger förutsättningar för främjande av parkering för bilpoolsfordon på reserverade platser.

¹ SOU 2017:22 s. 67–163.

² Ibid. s.165–363.

Bilpooler och biluthyrning

Utredningen föreslår att reglerna om bilpooler införs i lagen (1998:492) om biluthyrning och förordning (1998:780) om biluthyrning. Fordon ska kunna registreras som ett allmänt tillgängligt bilpoolsfordon i vägtrafikregistret och den sökande ska ha tillstånd att bedriva biluthyrning.

Det finns idag inget hinder för att använda sig av bilpooler genom till exempel föreningar, privatpersoner eller företag. Konsekvenserna av förslaget för dessa bilpooler är inte tillräckligt utrett.

Transportstyrelsen ställer sig frågande till begreppet ”allmänt tillgängliga bilpoolsfordon”. För att idag kunna använda sig av bilpoolsfordon krävs ofta medlemskap i en bilpool. Medlemskapet kan vara förenat med diverse olika krav som inte alla kan uppfylla (folkbokförd i Sverige, svenskt personnummer, viss betalningsförmåga, Bank ID för identifiering, rätt teknik i sin mobiltelefon för att nämna några exempel). Det är upp till bilpoolen att bestämma vem som får bli medlem. Utifrån hur användningen av bilpooler ser ut idag kan därför benämningen ”allmänt tillgängliga bilpoolsfordon” därför upplevas som missvisande.

Kriterierna för allmänt tillgängliga bilpoolsfordon ska också ligga till grund för statliga eller lokala stimulansåtgärder för de bilpoolstjänster som genom sin utformning bidrar till störst samhällsnytta, vilket innebär att bilpooler som inte har tillstånd inte kommer kunna dra nytta av åtgärderna.³

Förslaget innebär att dagens oreglerade marknad blir reglerad, vilket till skillnad från idag kan innebära en administrativ börda för de som vill starta en verksamhet avseende bilpool.⁴ Dessutom tillkommer en ansökningsavgift för den som enligt kraven i lagen om biluthyrning vill söka tillstånd för uthyrningsrörelse (1200 kr). En tillsynsavgift kommer också att tillkomma samt dagens utbildningsavgift gällande yrkeskunnande (7200 kr, via Biluthyrarna Sverige). Hur stor tillsynsavgiften kan bli har inte bedömts inom ramen för arbetet med denna remiss.

Syftet med förslaget, som Transportstyrelsen förstår det, är att utöka antalet bilpoolsanvändare. Troligtvis skulle genomförandet av den föreslagna lagstiftningen om biluthyrning troligtvis främst gynna de företag som redan idag bedriver biluthyrning och som även vill registrera bilpoolsfordon för att få tillgång till eventuella förmåner.

³ SOU 2017:22 s. 207–208.

⁴ Ibid. s. 230.

Kriterier för allmänt tillgängliga bilpoolsfordon

Utredningen argumenterar för att det inte ska finnas några krav på att bilpoolsfordonet ska vara en miljöbil, vilket Transportstyrelsen anser vara en brist.⁵

Av förslaget om ändring i förordningen om biluthyrning föreslås vidare att det införs kriterier för vad som är ett allmänt tillgängligt bilpoolsfordon.⁶ Ett sådant är att fordonet genom självbetjäning ska vara tillgängligt att boka, låsa upp och använda dygnet runt. Syftet med kriteriet är att säkerställa god tillgänglighet. Det framgår dock inte i utredningen hur kraven enligt biluthyrningslagen på kontroll av förarbehörighet⁷ ska kunna tillgodoses vid självbetjäning.

Transportstyrelsen vill också framhålla att i de fordonstekniska regelverken har otillbörliga tillgrepp av fordon sedan en tid tillbaka fått större fokus. Prestanda för stöldskyddsteknik har lagts till som ett övergripande syfte för ramverken för det internationella regelarbetet, utöver att förbättra trafiksäkerheten, skydd för miljö och ökade energibesparingar.

Fordonets stöldskydd syftar till att förhindra att motorn kan startas i kombination med minst en ytterligare åtgärd som förhindrar att fordonet kan användas, exempelvis genom att låsa styrningen. Frågan om att möjliggöra bland annat fordonsdelning via exempelvis mobiltelefoner har diskuterats i GRSG, en av de fordonstekniska arbetsgrupperna inom UN ECE i Genève. I den reglering som finns i dag för godkännande av fordon så ska stöldskyddet endast aktiveras/avaktiveras med en anordning som är konstruerad av och tillhandahållen av fordonstillverkaren. Det innebär att det inte är möjligt att utifrån detta avaktivera stöldskyddet genom en applikation från en tredje part, med en mobiltelefon eller liknande.

Allmän plats

Genom detaljplaner beslutar kommunen om markanvändningen i kommunen, både för allmän plats avsedd för ett gemensamt behov och tomtmark/kvartermark avsedd för enskilda behov. En allmän plats kan till exempel vara en gata, ett torg eller en park. Utredningen bedömer att det bör gå att förena ett system med bilpoolsplatser som reserveras för utpekade fordon med bestämmelserna om allmän plats i plan- och bygglagen.⁸ Transportstyrelsens tolkning av plan- och bygglagen⁹ beträffande

⁵ SOU 2017:22 s. 2012.

⁶ 8 a § p 3 förslaget om ändring i förordningen (1998:780) om biluthyrning.

⁷ 16 § Lag (1998:492) om biluthyrning

⁸ SOU 2017:22 s. 216.

⁹ 1 kap 4 § plan- och bygglagen [med allmän plats avses: gata, väg, park, torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov] (2010:900) .

användning av allmän plats gör att vi inte delar utredningens bedömning. Allmän plats är avsett för gemensamma behov och kan aldrig reserveras för ett utpekat fordon enligt utredningens förslag. Parkering ska i första hand ske på tomtmark.¹⁰ Att genom någon form av anbudsförfarande reservera eller sälja rätten till allmänna platser strider också mot principerna om användning av allmän plats.¹¹ Detta har Transportstyrelsen under hand framfört till utredningen.

En allmän plats får tillfälligtvis upplåtas för en enskild verksamhet. Polismyndigheten eller länsstyrelsen får tillfälligtvis upplåta allmän plats för vissa ändamål även om det står i strid mot planbestämmelserna. Sådana upplåtelser kan avse bland annat uteservering, försäljning, byggnadsställningar, skyltar, bord eller scen.¹² Avgift för sådan upplåtelse beslutas av kommunfullmäktige. Sådan upplåtelse får dock inte avse parkeringsändamål då det kan strida mot principerna om likabehandling.¹³

För mark som inte är allmän plats kan markägaren redan i dag upplåta eller förbjuda parkering inom området.¹⁴ Till skillnad från parkering på allmän plats behöver en markägare inte ta hänsyn till de krav som finns kring likabehandling av medborgare. Kommunen, som alla markägare, behöver inte heller ta hänsyn till de krav och förutsättningar som ges vid utfärdande av särskilda trafikregler genom lokala trafikföreskrifter. Kommunen som markägare kan på så sätt besluta om att endast ett visst fordon ska få parkera på platsen. Detta är en alternativ lösning sett till utredningens förslag och som är möjligt att tillämpa utan några författningsändringar. Även detta har Transportstyrelsen underhand framfört till utredningen.

Lokala trafikföreskrifter om stannande och parkering får avse bland annat fordon av visst slag. Eftersom allmänt tillgängliga bilpoolsfordon inte utgör ett eget fordonsslag och inte heller är en trafikantgrupp är det inte möjligt att meddela lokala trafikföreskrifter om att endast allmänt tillgängliga bilpoolsfordon får parkeras på en viss plats.

I Parkeringsutredningens betänkande behandlas frågan om möjligheten att differentiera parkeringsavgifter beroende på ett fordonens miljöegenskaper och om det ska vara möjligt för en kommun att reservera särskilda parkeringsplatser för bilpoolsbilar.¹⁵ Utredningen fann inte några bärande skäl till att införa en möjlighet att reservera parkeringsplatser för bilar som

¹⁰ Ibid. 8 kap 9–10 §.

¹¹ SOU 2017:22 s. 362.

¹² 1 kap. 2 § och 3 kap. 1 § ordningslagen (1993:1 617).

¹³ 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900).

¹⁴ 1 § lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering.

¹⁵ SOU 2006:109 s. 95–96, 107–113.

ingår i bilpooler. Det är en brist att denna utredning inte har redogjort för hur den förhåller sig till de slutsatserna.

Övriga synpunkter

Som tidigare framförts är konsekvenserna av förslaget gällande bilpooler inte tillräckligt utredda. Utredningen uppfyller inte kraven i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Hur många parkeringsplatser som bilpoolsfordonen tar av andra fordon går inte att utläsa av utredningen.¹⁶ Det går heller inte att utläsa hur stor del av den begränsade gemensamma yta som finns för olika trafikantgrupper såsom cyklister, gångtrafikanter och kollektivtrafik kommer att påverkas.

Dessutom måste fordonets status såsom ålder, miljökrav och skick utredas och inkluderas i utredningen för eventuell reglering.¹⁷ Vilka fordonstekniska krav som ska ställas på bilpoolsfordon som ska registreras framgår inte heller av utredningen.

Förtydligande krävs gällande bestämmelserna kring avregistrering av fordon som allmänt tillgängligt bilpoolsfordon. Ett fordon som fortfarande ska användas i trafik måste vara registrerat i vägtrafikregistret. Rättsverkan då uppgift om bilpool registreras i vägtrafikregistret bör också tydliggöras.

Utifrån förutsättningarna i utredningen är det inte möjligt att beräkna hur stora kostnaderna blir för Transportstyrelsen¹⁸ och inte heller vilken rättsverkan olika registreringar får.

Transportstyrelsen vill också framföra att en kombination av vägmärket *parkering* tillsammans med tilläggstavlor innebär att tilläggstavlorna var för sig ger kompletterande anvisningar till vägmärket *parkering*. Tilläggstavlor är verkningslösa i förhållande till varandra. Förslaget att använda två tilläggstavlor, bilpool respektive registreringsnummer, innebär att parkeringsplatsen enligt vägmärkeskombinationen antingen är bilpoolsplats eller är parkering för ett specifikt fordon med aktuellt registreringsnummer, oavsett om fordonet är registrerat som "bilpoolsfordon" eller inte.¹⁹ Även detta har Transportstyrelsen underhand framfört till utredningen.

¹⁶ Ibid. s. 231.

¹⁷ Ibid. s. 212.

¹⁸ Ibid. s. 234.

¹⁹ 2 kap. 12 och 30 § vägmärkesförordningen (2007:90) märke E19 och tilläggstavla T22.

Några språkliga synpunkter

Transportstyrelsen har noterat att utredningen skriver ”Trafikregistret”. Den rätta benämningen är ”Vägtrafikregistret”. Trafikregistret var en verksamhet inom Vägverket och är inte aktuell att ange.²⁰ Som stöd vid beredning av utredningens text, är den korrekta benämningen ”parkering för rörelsehindrade”, inte ”handikapparkering”.²¹

Detta ärende har beslutats av stf generaldirektör Jacob Gramenius. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog tf Avdelningschef Petra Wermström, jurist Jonas Malmstig, utredarna Jenny Bragg, Lars Eriksson, Lars Hammar, Monika Norberg och sektionschef Stina Eklund, den senare föredragande.

Jacob Gramenius
stf Generaldirektör

²⁰ SOU 2017:22 s. 43 ff.

²¹ Ibid. s. 215.