

2015-10-01

N2015/06815/MRT

N2013/03890/MRT (delvis)

N2014/04925/MRT (delvis)

Transportstyrelsen

m.fl.

Se bilaga

601 73 Norrköping

Uppdrag att följa upp genomförda reformer och utreda vissa aktuella frågor inom yrkestrafiken

1 bilaga

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Transportstyrelsen att följa upp genomförda reformer och utreda vissa aktuella frågor inom yrkestrafiken i enlighet med vad som anges nedan.

- Transportstyrelsen ska i nära samråd med Polismyndigheten och Tullverket följa upp de nya bestämmelser gällande cabotagetransporter, åtgärder vid hindrande av fortsatt färd och obligatorisk prisuppgift vid taxiresor som har trätt i kraft under 2015. Transportstyrelsen ska i det sammanhanget utreda möjligheterna att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar samt låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning (dvs. beslut om att förse fordon med mekanisk, elektronisk eller annan låsanordning).
- Transportstyrelsen ska se över möjligheten att tillåta mindre avvikelser från reglerna om kör- och vilotider.
- Transportstyrelsen ska se över om den nuvarande regleringen av beställansvar skapar tillräckliga förutsättningar för ordning och reda i transportbranschen.
- Transportstyrelsen ska överväga olika alternativ för hur EU:s regler kan ändras så att krav på dokumentation ska kunna ställas direkt i samband med vägkontroller av godstrafik. Transportstyrelsen ska även bevaka EU-kommissionens pågående arbete med att ta fram nya förslag inom vägtransportområdet samt löpande förse Regeringskansliet (Näringsdepartementet)

med dels information om hur kommissionens arbete fortskrider, dels underlag till svenska positioner.

- Transportstyrelsen ska se över införlivandet av EU:s bestämmelser om kombinerade transporter i svensk rätt.
- Transportstyrelsen ska kartlägga, analysera och vid behov föreslå förändringar beträffande hantering av och inriktning för Sveriges bilaterala och multilaterala vägtransportavtal. Transportstyrelsen ska särskilt överväga om det är motiverat med förändrade villkor för s.k. tredjelandstransporter till och från Sverige av transportföretag med säte i andra länder i EU eller EES.
- Transportstyrelsen ska utreda behov av utökade vinterdäckskrav för tunga fordon.

Transportstyrelsen får även lämna andra förslag till förbättringar av reglerna om yrketrafik på vägområdet.

I förekommande fall ingår det i uppdraget att lämna författningsförslag. Om författningsförslag lämnas avseende möjligheten att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar eller möjligheten att låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning ska Transportstyrelsen särskilt beakta frågor om proportionalitet och rättssäkerhet. Konsekvenserna av eventuella förslag ska beskrivas och analyseras, särskild vikt ska läggas vid effekter på kostnader och effektivitet för såväl privata som offentliga aktörer. Vidare ska förslagen stå i överensstämmelse med det handlingsutrymme som följer av unionsrätten.

Transportstyrelsen ska vid genomförandet av uppdraget samråda med Polismyndigheten, Tullverket och Kommerskollegium samt berörda branschföreträdare och arbetsmarknadens parter.

En delredovisning av uppdraget ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 15 mars 2016. I delredovisningen bör om möjligt den delen av uppdraget som handlar om beställansvar slutredovisas, i övrigt ska delredovisningen bestå av en redogörelse för hur arbetet fortskrider. Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 maj 2017.

Skälen för regeringens beslut

Viktiga reformer som genomförts 2015

Svårigheter för berörda myndigheter att kontrollera regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på vägområdet är en fråga som varit föremål för

diskussion under flera år. Under 2015 har flera viktiga lagändringar skett i syfte att bidra till en bättre regelefterlevnad. Den 1 januari 2015 trädde nya regler i kraft som innebär att sanktionsavgifter, i stället för böter, tas ut från den som överträder bestämmelserna om cabotage. I korthet innebär reglerna om cabotage att ett transportföretag med hemvist i EU eller EES har rätt att utföra upp till tre inrikes transporter i ett annat land än hemlandet inom sju dagar i samband med en internationell transport. En ordning med sanktionsavgifter i stället för böter bedöms bli mer effektiv, bl.a. eftersom verkställigheten kommer att kunna underlättas. Regeringen fattade i december 2014 beslut om att sätta nivån på sanktionsavgiften till 40 000 kronor. En annan bärande del i förändringen är att en polisman eller bilinspektör kan besluta om förskottsbetalning av sanktionsavgifter direkt vid vägkanten, dvs. innan beslut om sanktionsavgift fattas av Transportstyrelsen som är behörig myndighet.

Sedan tidigare finns möjligheten för behöriga myndigheter att besluta om hindrande av fortsatt färd i samband med olika regelöverträdelser. Sedan den 1 mars 2015 får Polismyndigheten och Tullverket dessutom besluta om att vidta särskilda åtgärder för att hindra fordons fortsatta färd. Myndigheterna får nu förse fordon med mekanisk, elektronisk eller annan låsanordning (klampning). Syftet är att ge möjligheter att på ett effektivt sätt se till att beslutade förbud mot fortsatt färd följs. De nya reglerna ger också möjligheter att, i samma syfte, beslagta exempelvis färdhandlingar, registreringsskyltar och nycklar. Sedan den 1 juli 2015 får sådana åtgärder även vidtas i samband med hindrandebeslut som fattats för att säkerställa inbetalning av sanktionsavgifter efter överträdelser av cabotagereglerna.

En ytterligare nyhet är att det sedan den 1 januari 2015 är obligatoriskt att lämna en bindande prisuppgift före färd med taxi om jämförpriset, dvs. priset för en resa på 10 km som tar 15 minuter, överstiger 500 kronor.

För regeringen är det av stor vikt att få information om hur dessa förändringar fungerar i praktiken, med avseende på effekter på regelefterlevnaden inom yrkestrafiken, antal registrerade regelöverträdelser och hur berörda myndigheter, företag och anställda i transportföretag anser att de nya bestämmelserna fungerar. Transportstyrelsen bör mot denna bakgrund, i nära samråd med Polismyndigheten och Tullverket följa upp de nya bestämmelserna gällande cabotagetransporter, åtgärder vid hindrande av fortsatt färd och obligatorisk prisuppgift vid taxiresor som har trätt i kraft under 2015.

Särskilt om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd

I samband med behandlingen av den nya lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd beslutade riksdagen att för regeringen tillkännage som sin mening att utreda möjligheterna att dels låta de föreslagna åtgärderna vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar, dels låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning (prop. 2013/14:256, bet. 2014/15:TU3, rskr. 2014/15:25). I samband med att riksdagen beslutade att anta regeringens proposition om komplettering av lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd tillkännagav man ytterligare en gång att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som möjliggör att åtgärderna vid hindrande av fortsatt färd kan bestå under längre tid än 24 timmar (prop. 2014/15:83, bet. 2014/15:TU12, rskr. 2014/15:206). Transportstyrelsen bör därför och mot bakgrund av resultaten av ovan nämnda uppföljning utreda möjligheterna att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar samt låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning.

Mindre avvikelser från kör- och vilotidsreglerna

I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition om komplettering av lagen om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd tillkännagav riksdagen även att regeringen bör se över möjligheten att tillåta mindre avvikelser från kör- och vilotidsreglerna för yrkesmässig trafik (prop. 2014/15:83, bet. 2014/15:TU12, rskr. 2014/15:206). Trafikutskottet konstaterade att det finns en tydlig arbetstidsreglering inom den yrkesmässiga trafiken, dvs. när chaufförer får köra och när de måste vila. Utskottet framhöll att denna EU-gemensamma reglering är bra och att den fyller sitt syfte på så sätt att den bidrar till att ge alla chaufförer inom EU samma förutsättningar. Samtidigt har utskottet kunnat se att t.ex. Danmark har tolkat reglerna om kör- och vilotider inom yrkesmässig trafik mer generöst och att de har accepterat en form av generell eftergift på kör- och vilotider om ca 5 procent innan den kontrollerande myndigheten utfärdar böter eller sanktionsavgifter. Utskottet menade därför att regeringen omgående borde undersöka om den hantering som Danmark har valt är förenlig med EU-bestämmelserna på området. Transportstyrelsen bör i ljuset av detta se över möjligheten att tillåta mindre avvikelser från reglerna om kör- och vilotider.

Reglerna om beställaransvar

I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition om införande av sanktionsavgifter vid överträdelser mot reglerna om cabotage tillkännagav riksdagen för regeringen som sin mening att en översyn av det nuvarande beställaransvaret bör genomföras i syfte att

klargöra hur en skärpning bör utformas för att få ordning och reda i branschen (prop. 2013/14:234, bet. 2014/15:TU2, rskr 2014/15:24). Utskottet konstaterade att beställaransvaret inom yrkestrafiken inte är strikt i det att en beställare inte är ålagd en undersökningsplikt i förhållande till de transportföretag som anlitas. Utskottet påminde också om att det tidigare har funnits en undersökningsplikt för beställare som togs bort den 1 januari 1989. Utskottet konstaterade vidare att även om frågan om beställaransvar har setts över i närtid av Transportstyrelsen så gjordes inte det med utgångspunkten att belysa om en reglering enligt den nuvarande utformningen är tillräcklig för att ge förutsättningar för att åstadkomma ordning och reda i branschen. Enligt utskottet behövs därför en mer djupgående belysning av om den nuvarande utformningen kan utgöra ett problem och hur omfattande det problemet i så fall är. Den nuvarande oklarheten när det gäller detta är enligt utskottets uppfattning inte tillfredsställande. Utskottet ansåg därför att det är viktigt att få ett väl underbyggt underlag för att kunna få en uppfattning om huruvida ett skärpt beställaransvar kan vara ett sätt att få ordning och reda i branschen.

Regeringen delar uppfattningen att beställarledens agerande är av avgörande betydelse för hur marknaden för vägtransporter fungerar. Ett tydligt regelverk som klargör vad som ankommer på beställare av transporttjänster bör eftersträvas. Transportstyrelsen bör mot denna bakgrund och med hänsyn till de ramar som följer av unionsrätten se över om den nuvarande regleringen av beställaransvar skapar tillräckliga förutsättningar för ordning och reda i transportbranschen.

Krav på dokumentation direkt vid kontroll

I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition om införande av sanktionsavgifter vid överträdelse mot reglerna om cabotage tillkännagav riksdagen för regeringen sin mening att det bör införas krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd (prop. 2013/14:234, bet. 2014/15:TU2, rskr 2014/15:24). I det sammanhanget framförde utskottet att det finns ett behov av att EU-reglerna förtydligas så att det framgår att det ska ställas krav i medlemsstaterna på att frakthandlingar alltid måste finnas med i lastbilshytterna.

Av artikel 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg framgår vilka bevis som ett transportföretag ska kunna uppvisa i samband med kontroller av cabotagetransporter. Europeiska kommissionen har dock i

olika sammanhang framhållit att den aktuella förordningen inte ställer några särskilda krav gällande hur aktuella handlingar ska förvaras och att det därmed t.ex. räcker att de hålls tillgängliga i transportföretagens lokaler.¹ EU-kommissionen har aviserat att den för närvarande arbetar med en översyn av ett stort antal bestämmelser som rör vägtransportområdet. Kommissionen har t.ex. aviserat att den ser över den nämnda EU-förordningen om regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg.

Regeringen delar riksdagens uppfattning att EU:s bestämmelser bör ändras så att det kan vara en regelöverträdelse att inte direkt vid kontroll kunna uppvisa någon form av dokumentation som visar vilken typ av transport det handlar. Transportstyrelsen bör därför överväga olika alternativ för hur EU:s regler kan ändras så att krav på dokumentation ska kunna ställas direkt i samband med vägkontroller av godstrafik. I uppdraget bör även ingå att överväga förändringar i andra EU-bestämmelser inom vägtransportområdet. Vidare bör Transportstyrelsen bevaka EU-kommissionens pågående arbete med att ta fram nya förslag inom vägtransportområdet samt löpande förse Regeringskansliet (Näringsdepartementet) med dels information om hur kommissionens arbete fortskrider, dels underlag till svenska positioner.

Införlivandet av bestämmelserna om kombinerade transporter

I yrkestrafikförordningen (2012:237) finns bestämmelser om kombinerade transporter av gods mellan Sverige och en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Genom reglerna är rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna införlivade i svensk rätt. Sannolikt som en följd av övergången till en ordning med sanktionsavgifter vid cabotageöverträdelser har frågor uppkommit kring reglerna om kombinerade transporter samt hur reglerna för cabotagetransporter och kombinerade transporter förhåller sig till varandra. Bland annat kan nämnas att Europeiska kommissionen den 21 september 2015 bett berörda svenska myndigheter kommentera hur vissa av bestämmelserna i direktivet om kombinerade transporter tillämpas i Sverige (dnr N2015/06732/MRT) och att Transportgruppen ställt frågor till Regeringskansliet gällande begreppet hamnmyndighet (dnr N2015/02389/MRT). Det har även uppkommit frågor om vilken

¹ Se t.ex. frågor från EU-kommissionen om svensk lagstiftnings förenlighet med gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg (1072/2009), dnr N2015/04775/MRT.

omfattning de kombinerade transportererna har. Transportstyrelsen bör därför se över införlivandet av EU:s bestämmelser om kombinerade transporter i svensk rätt.

Sveriges bilaterala och multilaterala vägtransportavtal

Vägtransportföretag med hemvist och tillstånd att frakta gods i någon av medlemsstaterna i EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) får enligt EU-rätten även utföra transporter mellan dessa länder. Därutöver sker många internationella transporter i enlighet med de bilaterala överenskommelser Sverige ingått med ett stort antal länder. Dessa överenskommelser har i första hand betydelse för transporter till och från länder som inte ingår i EU och EES. De bilaterala överenskommelserna med medlemmarna i EU och EES är ändå av viss betydelse på så sätt att de typiskt sett reglerar s.k. tredjelandstransporter som utförs av transportföretag med hemvist i dessa länder. Till exempel gäller detta lettiska transportföretags transporter mellan Sverige och Ryssland. Lettland och Schweiz har framfört förslag till Sverige om att liberalisera tredjelandstransporterna inom ramen för respektive bilateral överenskommelse om internationella transporter (dnr N2013/03890/MRT och N2015/01893/MRT).

Utöver ovan nämnda bilaterala överenskommelser finns även ett multilateralt kvotsystem för transporttillstånd, de s.k. CEMT-tillstånden. Ett CEMT-tillstånd gäller för ett obegränsat antal transporter under ett år i 54 länder. Tillstånden medger bilaterala, transit- och tredjelandstransporter, dock inte cabotage. De utfärdas per åkeri och är inte knutna till enskilda fordon.

Transportstyrelsen bör mot denna bakgrund kartlägga, analysera och vid behov föreslå förändringar beträffande hantering av och inriktning för Sveriges bilaterala och multilaterala vägtransportavtal. Transportstyrelsen bör särskilt överväga om det är motiverat med förändrade villkor för s.k. tredjelandstransporter till och från Sverige av transportföretag med säte i andra länder i EU.

Vinterdäckskrav för tunga fordon

Genom en ändring i trafikförordningen (1998:1276) införde regeringen den 1 januari 2013 krav på vinterdäck på drivaxeln för alla tunga lastbilar, tunga bussar och personbilar klass II med en totalvikt över 3,5 ton. Kravet gäller vinterdäck eller likvärdig utrustning på fordonets drivaxlar, när vinterväglag råder under den aktuella perioden.

Bakgrunden till ändringen av trafikförordningen var framför allt den framkomlighetsproblematik som uppstår med den tunga trafiken vintertid och beslutet fattades efter en gemensam framställan från Trafikverket och Transportstyrelsen till Regeringskansliet

(Näringsdepartementet) 2011. Utredningsarbetet som föregick ändringen av trafikförordningen var primärt fokuserat på framkomlighetsproblematik. Det ansågs angeläget att åtgärda problem med framför allt lastbilar som stannade eller körde av vägen och därmed förorsakade störningar i trafiken.

Transportstyrelsen bör utreda om, och i så fall på vilket sätt, ytterligare vinterdäckskrav bör ställas på tunga fordon även utifrån ett trafiksäkerhetsperspektiv. Erfarenheter från andra europeiska länder, däribland Norge och Finland, bör inhämtas och redovisas.

På regeringens vägnar

Anna Johansson

Enar Lundgren

Kopia till

Riksdagen, trafikutskottet
Statsrådsberedningen/SAM och EUK
Justitiedepartementet/L4 och PO
Utrikesdepartementet/FIM och FMR
Finansdepartementet/BA och SKA
Näringsdepartementet/EIS och KSR
Arbetsmarknadsdepartementet/ARM
Arbetsmiljöverket
Ekobrottsmyndigheten
Kommerskollegium
Konkurrensverket
Polismyndigheten
Sjöfartsverket
Skatteverket
Statens väg- och transportforskningsinstitut
Trafikverket
Trafikanalys
Tullverket
Åklagarmyndigheten