

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom
Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen.
Regelrådet ansvarar för sina egna beslut.
Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig
över kvaliteten på konsekvensutredningar till
författningsförslag som kan få effekter av
betydelse för företag.

Infrastrukturdepartementet

Yttrande över promemoria Kompletterande bestämmelser om kör- och vilotider

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. De bestämmelser som föreslås avser framförallt ansvar för förare och transportföretag vid överträdelser av de nya reglerna om kör- och vilotider som införts på EU-nivå. Det föreslås också bland annat att bevis om att transportföretaget betalat för inkvarteringen ska bevaras och på begäran göras tillgängliga för behörig kontrolltjänsteman. Vidare föreslås att det ska bli möjligt att påföra utländska transportföretag sanktionsavgifter vid överträdelser genom att det införs bestämmelser om att polisman och bilinspektör ska besluta om förskott för sådana avgifter vid en vägkontroll. Om förskottet inte betalas vid kontrollen får fordonet eller fordonståget inte fortsätta färden.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges att kör- och vilotidsförordningen¹ och färdskrivarförordningen² har ändrats och de nya bestämmelserna började gälla den 20 augusti 2020.³ Promemorian behandlar kompletterande bestämmelser till dessa ändringar. Enligt kör- och vilotidsförordningen (artikel 19.1) ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelser av de nämnda förordningarna och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Det anges att sanktionerna ska vara effektiva och stå i proportion till hur allvariga de är samt att de ska vara avskräckande och icke-diskriminerande. Förslagen i promemorian anges syfta till att säkerställa att regelverken tillämpas av transportföretagen och förarna som utför transporter i Sverige. Förslaget förväntas leda till förbättrade arbetsvillkor för förare, ökad trafiksäkerhet och en mer rättvis konkurrens mellan transportföretagen.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 (kör- och vilotidsförordningen).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 165/2014 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet (färdskrivarförordningen).

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1054 om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 vad gäller minimikrav om maximal daglig körtid och körtid per vecka, minimigränser för raster och minsta dygns- och veckovila och förordning (EU) nr 165/2014 vad gäller positionsbestämning med hjälp av färdskrivare ändrar kör- och vilotidsförordningen och färdskrivarförordningen.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

En alternativ lösning anges vara att inte föreslå några ändrade ansvarsbestämmelser eller nya sanktioner tills en harmoniserad kategorisering av överträdelseernas allvarlighetsgrad beslutats av Europeiska kommissionen. Med en sådan lösning finns det dock, enligt förslagsställaren, en överhängande risk att vissa transportföretag och förare inte följer de nya bestämmelserna eftersom de vet att överträdelserna inte kan beivras. Det skulle innebära att förarna inte får de förbättrade arbetsvillkoren som bestämmelserna syftar till.

Vidare anges att istället för att föreslå att utländska företag ska betala sanktionsavgiften vid överträdelser mot regelverken i förskott är en möjlighet att ha kvar dagens regler. En sådan lösning innebär att möjligheterna att verkställa en påförd sanktionsavgift är mycket begränsad. De utländska företagen skulle i praktiken undgå att påföras en sanktionsavgift, vilket skulle innebära att de svenska och utländska företagen behandlas olika. Utan möjligheten till förskott finns det, enligt förslagsställaren, en risk att de ändrade bestämmelserna inte leder till att trafiksäkerheten ökar, förarnas arbetsvillkor förbättras och konkurrensen mellan transportföretagen blir mer rättvis.

I promemorian framgår bland annat att förbudet mot att tillbringa veckovilan i fordonet inte omfattas av kategoriseringen varför det inte finns något sanktionsbelopp angivet för överträdelserna. I fråga om sanktionsavgiftens storlek ska denna vara proportionell i förhållande till det intresse den aktuella regeln är avsedd att tillgodose. De sanktionsavgifter som kan påföras vid överträdelser spänner från 500 kronor till 20 000 kronor. De lägre beloppen gäller vid mindre allvarliga överträdelser av regelverket. Det högsta beloppet ska påföras när det inte är möjligt att genomföra en kontroll eller när föraren kör med ett förfalskat förarkort eller med en annan persons förarkort. Dessa överträdelser innebär att regelverket och kontrollsystemet sätts ur spel och det höga sanktionsbeloppet är avsett att motverka medvetet fusk. Att tillbringa den normala veckovilan i fordonet är inte något som sätter kontrollsystemet ur spel men avgiften behöver vara så pass avskräckande för transportföretagen att de tar det ansvar för förarnas sociala förhållanden som kör- och vilotidsförordningen kräver.

Regelrådet gör följande bedömning. För att höja konsekvensutredningens kvalitet hade avsnittet om konsekvenser kunnat kompletteras med redovisning som tydliggör vad som beaktats vid val av sanktionsnivå. Givet att det framgår övergripande i promemorian som helhet har det dock inte varit avgörande för bedömningen.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagen anges syfta till att införa sanktioner för överträdelser av bestämmelser i EU-förordningar i enlighet med artikel 19.1 och 19.2 i kör- och vilotidsförordningen och artikel 41.1 i färdskrivarförordningen, och de bedöms därför vara förenliga med relevant EU-rätt.

I promemorian framgår bland annat att det i kör- och vilotidsförordningen finns krav på att medlemsstaterna fastställer regler om sanktioner för överträdelser av kör- och vilotidsförordningen och färdskrivarförordningen och vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Det

framgår även att allvarlighetsgraden av överträdelserna och sanktionsbeloppen följer den kategorisering av överträdelser som finns i bilaga 3 i kontrolldirektivet,⁴ ändrad genom kategoriseringsförordningen.⁵

Det framgår även avseende sanktionsavgiftens storlek vid beslut om förskott mot företag att EU-domstolen har ansett att icke-diskrimineringsprincipen utgör hinder för en administrativ praxis som innebär att ett företag med hemvist i medlemsstaten kan påföras en mildare sanktion än ett företag som inte har hemvist i medlemsstaten.

Regelrådet gör följande bedömning. Konsekvensutredningens kvalitet hade höjts om det i avsnittet om konsekvenser utvecklats ytterligare om förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Detta genom att exempelvis tydliggöra hur förslaget förhåller sig till aspekter som fri rörlighet och proportionalitetsprincipen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att ändringsförordningen trädde i kraft den 20 augusti 2020. Av den anledningen bör ändringarna i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. börja gälla så snabbt som möjligt. Därför föreslås att ändringarna ska träda i kraft den 1 maj 2021. Vidare anges att med beaktande av förbudet mot att retroaktivt ändra bland annat straffbestämmelser föreslås att en övergångsbestämmelse införs om att de äldre föreskrifterna fortfarande ska gälla för överträdelser som har ägt rumt före den 1 maj 2021.

Det framgår att Transportstyrelsen kommer behöva justera mallar och blanketter samt utarbeta ny praxis och vägledning med anledning av det ändrade regelverket.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas en explicit redovisning av behov av speciella informationsinsatser vilket är en brist. Givet att förslaget bland annat bör innebära att utländska företag verksamma i Sverige behöver informeras, går det inte att utesluta att det kan finnas ett behov av speciella informationsinsatser. Att endast ange att mallar och vägledningar behöver justeras är inte tillräckligt.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar men redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Bestämmelserna anges vara tillämpliga på dem som utför godstransporter med ett fordon eller en fordonskombination med en vikt över 3,5 ton eller persontransporter med buss vid transporter som enbart utförs inom unionen eller mellan unionen och Schweiz eller de länder som är parter i avtalet till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Vidare anges att bestämmelserna gäller med vissa undantag alla som utför transporter och alltså inte enbart de som bedriver yrkesmässig trafik.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG (det s.k. kontrolldirektivet).

⁵ Kommissionens förordning (EU) 2016/403 av den 18 mars 2016 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 vad gäller klassificeringen av allvarliga överträdelser av unionens bestämmelser som kan leda till att vägtransportföretaget förlorar sitt goda anseende, och om ändring av bilaga 3 till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG (kategoriseringsförordningen).

I slutet av 2018 fanns det enligt förslagsställaren 16 926 företag med tillstånd att bedriva yrkesmässiga godstransporter på väg i Sverige. Av åkeriföretagen bedrevs 62 procent som aktiebolag och 35 procent var enskilda näringsidkare. Vidare anges att 46 procent var enmansföretag och 36 procent hade 1–4 anställda. 0,5 procent av företagen hade fler än 100 anställda. Motsvarande uppgifter framgår även för bussbranschen.

Förslagsställaren redogör vidare att även andra företag som utför transporter i sin verksamhet är berörda. Utländska företag som utför transporter i Sverige och transportköparna påverkas av förslagen. Även lastbils- och bussföretag som kör gods- eller persontransporter är berörda. Kunderna och då främst passagerarna till utländska bussföretag kan också påverkas av förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med uppgifter om hur stor andel av transporter som de utländska företagen står för i Sverige, detta för att få en bredare bild av vilka företag som är verksamma i Sverige. Trots det angivna är redovisningen sammantaget tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det anges att enligt kör- och vilotidsförordningen ska ett transportföretag dokumentera hur det uppfyller skyldigheten att organisera förarnas arbete så att föraren kan återvända till arbetsstället där han eller hon normalt är stationerad eller till sin bostad för att där tillbringa minst en normal veckovila. En tänkbar konsekvens av att sanktionsavgiften vid en överträdelse mot bestämmelsen föreslås vara 20 000 kronor är, enligt förslagsställaren, att ett transportföretag får högre administrativa kostnader. Det beror på att företaget med hänsyn till avgiftens storlek kan tänkas lägga särskild kraft på att säkerställa dokumentationen som visar att det har uppfyllt sin skyldighet. Enligt förslaget ska ett transportföretag även bevara bevis på att det har betalt en förarens inkvartering. Med anledning av detta får transportföretaget vissa administrativa kostnader. Att företaget bevarar uppgifterna är en förutsättning för att vid en kontroll kunna visa att det uppfyllt sin skyldighet enligt förordningen. Enligt förslagsställaren kan företagets administrativa kostnader bli högre än vad som hade varit fallet med en lägre sanktionsavgift.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med kvantifierade uppgifter avseende bevarande av underlag för inkvartering. Givet att förslaget i övrigt inte medför några nya administrativa krav är den kvalitativa redovisningen likväl tillräcklig i detta fall.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Förslagsställaren anger att förslaget inte innebär några nya skyldigheter för företagen. Det medför däremot att transportföretagens ansvar utökas så att det kan påföras en sanktionsavgift vid överträdelse av de nya bestämmelserna och att utländska transportföretag kan påföras en effektiv sanktion. Förslaget anges medföra att de berörda transportföretagen får ökade incitament att följa gällande bestämmelser om kör- och vilotider.

Vidare anges att de utländska transportföretag som vid överträdelser behöver betala en sanktionsavgift i förskott också kommer få ökade stillastående kostnader i samband med ett beslut om förskott i de fall förskottet inte betalas omgående. Köparen kommer då också få högre kostnader eftersom leveransen i

de fallen blir försenad. Detta anges vara avsikten med förslaget, eftersom det då skapas en drivkraft för det utländska transportföretaget att betala förskott för sanktionsavgiften.

Det framgår även att vid en tillsyn kan det leda till att sanktionsavgiften för ett företag med lägre årsomsättning kan bli lägre än de föreslagna sanktionsavgifterna på 20 000 kronor. Om en årsomsättning saknas uppskattas företaget ha en årsomsättning om 1,7 miljoner kronor per fordon. Ett företag med ett fordon kan i det fallet enbart påföras en sanktionsavgift om 17 000 kronor vid en tillsyn oaktat hur många överträdelser som konstateras vad gäller kör- och vilotider och färdskrivare. Detta kan leda till sämre regelefterlevnad bland mindre företag. Om företaget vid upprepade tillfällen bryter mot bestämmelserna riskerar det i förlängningen att företagets tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik återkallas. Denna risk får anses vara betydande för företagen och motverka risken för en försämrad regelefterlevnad.

Vidare framgår att förare kan dömas till penningböter för överträdelser mot att tillbringa den normala veckovilan i fordonet och i vissa fall påföras en sanktionsavgift. En penningbot eller en sanktionsavgift för en enskild överträdelse är begränsad till 4 000 kronor. Det anges dock vara transportföretagets ansvar att säkerställa att föraren inte tvingas tillbringa den normala veckovilan i fordonet och betala kostnader för inkvartering utanför fordonet.

Under konsekvenser för myndigheter framgår att kontrollförfarandet kommer bli mer omfattande, vilket innebär en utökad handläggning vid företagskontrollerna. Det redogörs vidare för att om den genomsnittliga sanktionsavgiften blir 22 900 kronor skulle det innebära ökade intäkter till staten om 6 870 000 kronor per år.

Regelrådet gör följande bedömning. Givet att förslaget inte medför några nya skyldigheter för företagen är befintliga uppgifter tillräckliga i detta fall. Det hade dock varit önskvärt om redovisningen hade utvecklats ytterligare avseende hur det enskilda företaget kan komma att påverkas av exempelvis ett mer omfattande kontrollförfarande.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslaget anges medföra att de berörda transportföretagen får ökade incitament att följa gällande bestämmelser om kör- och vilotider. Detta anges påverka konkurrenssituationen mellan transportföretagen så att den blir mer rättvis. Förslaget bedöms också leda till att konkurrensförhållandena mellan svenska transportföretag och utländska transportföretag blir mer jämlika. Regelefterlevnaden bland transportföretag och förare förväntas således öka med anledning av de föreslagna bestämmelserna och sanktionerna samt möjligheten att besluta om förskott.

I promemorian redovisas bland annat följande. Kontroll av regelefterlevnad på yrkestrafik på väg avseende godstransporter samt mätningar av sociala villkor bland lastbilsförare genomfördes 2019. Mätningarna visar att regelefterlevnaden vad gäller kör- och vilotider har ökat bland svenska ekipage från 69 till 80 procent. Bland utländska ekipage har efterlevnaden däremot minskat från 61 till 55 procent. Att de utländska ekipagen följer kör- och vilotidsbestämmelserna i lägre grad än de svenska ekipagen innebär att de skaffar sig otillbörliga fördelar som riskerar att snedvrida konkurrensen. Mätningen visar också att 80 procent av de förare som arbetar för utländska arbetsgivare tillbringar minst 3 nätter per vecka i lastbilen och en fjärdedel av dem tillbringar 6 eller 7 nätter per vecka i lastbilen. Detta kan jämföras med att 20 procent av de förare som kör för svenska arbetsgivare tillbringar minst 3 nätter per vecka i lastbilen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att det finns uppgifter om regelefterlevnaden. Detta eftersom dessa uppgifter tydliggör bilden av hur förslaget kan komma att påverka konkurrensen mellan svenska och utländska företag. Givet att små företag har en förhållandevis mindre sanktionsavgift hade dock redovisningen kunnat utvecklas avseende hur påverkan är på konkurrensen mellan företag av olika storlekar och/eller företag med många respektive inga överträdelser givet maxbelopp för sanktionsavgift. Detta har dock inte varit avgörande för den sammantagna bedömningen.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I avsnittet för konsekvenser framgår inget som inte redan har hanterats i detta yttrande.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges att storleken på en sammanlagd sanktionsavgift är begränsad till en procent av ett företags årsomsättning. Systemet tar på så sätt, enligt förslagsställaren, hänsyn till små företag. Någon annan särskild hänsyn till små företag bedöms inte behövas.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Givet förslagets karaktär anser Regelrådet att punkten påverkan på konkurrensförhållanden är den mest betydande aspekten att redogöra för i detta ärende. Trots att det finns delar som hade kunnat utvecklas ytterligare anser Regelrådet likväl att det sammantaget framgår tillräckliga uppgifter i konsekvensutredningen för att kunna bedöma förslagets effekter för företag.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 24 februari 2021.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer. Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande