



Sanktionsavgift för överträdelse av cabotagebestämmelserna

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2013/14:234 Sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport på väg samt yrkanden i tre följdmotioner. Propositionen innehåller förslag om att regeringen ska be- myndigas att meddela föreskrifter om en sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport på väg enligt förordning (EG) 1072/2009. Förslaget innebär att en överträdelse av bestämmelserna ska leda till en sanktionsavgift i stället för, som i dag, böter. Syftet med en övergång till en sanktionsavgift i stället för böter är att en sanktionsavgift anses vara ett effektivt styrmedel mot överträdelser som begås i näringsverksamhet. Författ- ningsändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Utskottet välkomnar regeringens förslag om att införa en sanktionsavgift i stället för som i dag böter och föreslår att riksdagen antar regeringens lagför- slag. Utskottet pekar samtidigt på att enligt den s.k. godsförordningen ska sanktionerna vid överträdelser av cabotagereglerna vara avskräckande, effek- tiva och proportionella. Utskottet föreslår med anledning av motionsförslagen att riksdagen riktar ett tillkännagivande till regeringen om nivån på sanktions- avgifterna för brott mot cabotagereglerna. Utskottet föreslår vidare att riksdagen riktar ett tillkännagivande till regeringen om att införa krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd. Utskottet föreslår även att riksdagen riktar ett tillkännagivande till regeringen om att se över det nuva- rande beställaransvaret. Utskottet avstyrker övriga motionsförslag.

I betänkandet finns två reservationer (S, MP och V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Sanktionsavgift vid överträdelser av cabotagebestämmelserna.....	6
Krav på att medföra dokumentation i lastbilar	12
Beställaransvar	16
Villkoren inom yrkestrafiken m.m.	19
Ändring av cabotagereglerna.....	23
Reservationer	27
1. Villkoren inom yrkestrafiken m.m., punkt 4 (S, MP).....	27
2. Villkoren inom yrkestrafiken m.m., punkt 4 (V)	27
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	29
Propositionen	29
Följdmotionerna	29
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	31

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Sanktionsavgift vid överträdelser av cabotagebestämmelserna

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210) och tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om nivån på sanktionsavgiften för brott mot cabotagereglerna.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:234 och motionerna 2013/14:T17 av Tony Wiklander (SD), 2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 1 och 2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 1.

2. Krav på att medföra dokumentation i lastbilar

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om att införa krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 2 och bifaller delvis motion 2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 4.

3. Beställaransvar

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om att se över det nuvarande beställaransvaret. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 3 och 2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 2 och avslår motion 2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 3.

4. Villkoren inom yrkestrafiken m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 5 och 2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 5.

Reservation 1 (S, MP)

Reservation 2 (V)

5. Ändring av cabotagereglerna

Riksdagen avslår motion 2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkandena 4 och 7.

Stockholm den 4 november 2014

På trafikutskottets vägnar

Karin Svensson Smith

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Svensson Smith (MP), Lars Hjalmered (M), Pia Nilsson (S), Suzanne Svensson (S), Jessica Rosencrantz (M), Lars Mejern Larsson (S), Patrik Jönsson (SD), Sten Bergheden (M), Leif Pettersson (S), Anders Åkesson (C), Edward Riedl (M), Ingela Nylund Watz (S), Per Klarberg (SD), Emma Wallrup (V), Robert Halef (KD), Johan Andersson (S) och Said Abdu (FP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2013/14:234 Sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagettransport på väg. Med anledning av propositionen har tre följdmotioner väckts.

Till grund för propositionen ligger en utredning som Transportstyrelsen har utfört på regeringens uppdrag och som avser att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på vägarna (dnr TSV 2013-2006). Rapporten har remissbehandlats och remissinstansernas synpunkter har sammanställts (dnr N2014/1094/TE).

Regeringens förslag till riksdagsbeslut och motionsförslagen återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Regeringen har begärt in Lagrådets yttrande, och Lagrådet hade inga invändningar mot förslaget.

Propositionen avlämnades av den dåvarande regeringen den 22 maj 2014.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I proposition 2013/14:234 Sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagettransport på väg lämnar den förra regeringen förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210). Regeringens förslag innebär en sanktionsväxling från böter till en sanktionsavgift. Den som utför en cabotagettransport på väg i strid med förordning (EG) nr 1072/2009 bör enligt förslaget påföras en sanktionsavgift i stället för böter. Enligt förslaget ska regeringen be- myndigas att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter enligt bestämmelserna om cabotagettransport i förordning (EG) nr 1072/2009.

Den föreslagna ändringen i yrkestrafiklagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Utskottets överväganden

Sanktionsavgift vid överträdelser av cabotagebestämmelserna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen. Lagändringen innebär att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om en sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport på väg enligt förordning (EG) 1072/2009. Riksdagen tillkännager också för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om nivån på sanktionsavgiften för brott mot cabotagereglerna. Riksdagen bifaller därmed motionsförslag om att nivån på sanktionsavgiften ska vara avskräckande, effektiv och stå i rimlig proportion till överträdelsen.

Bakgrund

Regelverk om yrkesmässiga godstransporter på väg

Ramlagstiftningen för EU:s vägtransportmarknad består av tre EU-förordningar som alla har till syfte att skapa en mer enhetlig tillämpning av reglerna för yrkesmässig trafik på väg inom EU. Grundförutsättningarna för aktörerna på yrkestrafikmarknaden anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG, den s.k. tillståndsförordningen. Villkor för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg, den s.k. godsförordningen.

Av yrkestrafiklagen (2012:210) framgår grundförutsättningarna för internationella vägtransporter genom kompletterande nationella bestämmelser samt bestämmelser om vissa internationella vägtransporter.

Godsförordningen kompletteras genom förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Definition av cabotagetransporter

Med cabotage avses möjligheten för en transportör att utöva yrkesmässiga inrikes godstransporter i ett annat EU-land än där denne är etablerad. I maj 2010 infördes nya bestämmelser om cabotage inom EU. De nya bestämmelserna

återfinns i artiklarna 8–10 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. Den nya definitionen av cabotage innebär att sådana transporter ska vara av tillfällig art. En utländsk transportör som har utfört en internationell godstransport på väg får utföra högst tre inrikestransporter i ett annat EU-land under en period av sju dagar. Enligt reglerna kan transportföretaget utföra några av eller alla de cabotagetransporter som tillåts i vilken medlemsstat som helst. Detta får ske under förutsättning att cabotagetransporterna begränsas till en per medlemsstat inom tre dagar efter att det olastade transportfordonet har rest in i medlemsstatens territorium.

Nuvarande sanktioner

I enlighet med artikel 16 i förordning (EG) nr 1072/2009 ska medlemsstaterna fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i godsförordningen och vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att se till att de genomförs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande samt tillämpas utan diskriminering på grund av transportföretagets nationalitet eller etableringsort. Av förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) följer att den som uppsåtligen utför cabotagetransporter i strid med den s.k. godsförordningen döms till böter. Det nuvarande sanktionssystemet för utförande av cabotagetransporter i strid med förordning (EG) nr 1072/2009 är därmed straffrättsligt.

Straffbestämmelsen för överträdelse av reglerna om cabotagetransporter finns i 4 § förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), och av bestämmelsen följer att den som uppsåtligen utför cabotagetransporter i strid med godsförordningen döms till böter. Reglerna om nivån på böterna finns i brottsbalken (BrB). Av 25 kap. 2 § BrB framgår att dagsböter ska bestämmas till ett antal av minst 30 och högst 150. Varje dagsbot ska fastställas till ett visst belopp fr.o.m. 50 kronor t.o.m. 1 000 kronor efter vad som bedöms vara skäligt med hänsyn till den tilltalades inkomst, förmögenhet, försörjningsskyldighet och ekonomiska förhållanden i övrigt.

Under vissa förhållanden kan en näringsidkare åläggas företagsbot. Det ska t.ex. ske när näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. En företagsbot ska enligt 36 kap. 8 § BrB fastställas till lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. När storleken av en företagsbot bestäms ska bl.a. särskild hänsyn tas till den skada eller fara som brottsligheten har inneburit.

Tidigare behandling

Riksdagen riktade den 16 april 2014 ett tillkännagivande till regeringen om behovet av mer kännbara böter och sanktioner och om att regeringen snarast

borde återkomma till riksdagen med ett förslag som möjliggör detta (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:217 och 2013/14:218).

Propositionen

Sanktionsväxling från böter till en sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport på väg

I proposition 2013/14:234 föreslås det att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter enligt bestämmelserna om cabotagetransport i förordning (EG) nr 1072/2009. Enligt regeringens bedömning bör den som utför en cabotagetransport på väg i strid med denna förordning påföras en sanktionsavgift i stället för böter.

Regeringen anger som skäl för sitt förslag att den har uppmärksammat på att dagens sanktionssystem för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter på väg inte är tillräckligt effektivt. Regeringen hänvisar till en rapport från Transportstyrelsen som bekräftar bilden av ett ineffektivt sanktionssystem där det bl.a. har visat sig finnas svårigheter med att verkställa den nuvarande påföljden i form av böter. Transportstyrelsen har därför föreslagit en sanktionsväxling från dagens straffbestämmelser med böter till ett ansvarssystem i form av sanktionsavgifter (dnr TSV 2013-2006). Regeringen delar Transportstyrelsens bedömning att huvudsyftet med en sådan förändring skulle vara att öka regelefterlevnaden hos yrkestrafiken på väg och på så sätt uppnå en mer rättvis och effektiv konkurrens inom godstransportbranschen. Regeringen framhåller att det är viktigt att säkerställa att reglerna om cabotagetransporter på väg följs för att på så sätt förbättra möjligheterna för en öppen och väl fungerande transportmarknad som leder till ökad handel mellan medlemsländerna. Ett tungt vägande skäl för en övergång till en sanktionsavgift i stället för böter är enligt regeringen att en sanktionsavgift anses vara ett effektivt styrmedel mot överträdelser som begås i näringsverksamheter.

Regeringen pekar på att bestämmelserna om cabotagetransporter på väg tar sikte på utländska aktörer som verkar i ett annat medlemsland och avser näringsverksamhet. Regeringen framhåller att reglerna syftar till att säkerställa konkurrens på lika villkor och understryker att då reglerna missbrukas påverkas konkurrensen negativt och snedvrids. Det kan inte uteslutas att betydande vinster eller konkurrensfördelar kan uppnås genom att regelverket åsidosätts inom denna typ av näringsverksamhet. Mot bakgrund av att en sanktionsavgift kan sättas till en sådan nivå att den blir avskräckande kan avgiften enligt regeringen antas ha god styreffekt mot överträdelser som begås i näringsverksamheter. Regeringen pekar även på att möjligheten att utforma sanktionsavgifterna så att de blir vinsteliminering är ytterligare en åtgärd att ta till vara som kan öka incitamenten för yrkestrafikföretagen att hålla sig till regelverken.

Regeringen anser att överträdelser av bestämmelserna om cabotagetransporter på väg är ett område som bättre lämpar sig för ett ansvarssystem i form av administrativa sanktioner i stället för straff i form av böter. Enligt rege-

ringen ger sanktionsavgifter som styrmedel en möjlighet till bättre genomslagskraft. Regeringen menar vidare att ett strikt ansvarsutkrävande i detta sammanhang också torde vara lämpligt när det gäller överträdelse som begås inom näringsverksamheter.

När det gäller frågan om var ett bemyndigande om att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter ska placeras föreslår regeringen att den får rätt att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter för den som utför cabotagetransporter i strid med förordning (EG) nr 1072/2009 samt att ett sådant bemyndigande till regeringen ska föras in i yrkestrafiklagen (2012:210).

Regeringen föreslår att den föreslagna författningsändringen ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Sanktionsavgiftens nivå

När det gäller förfarandet i samband med påförande av sanktionsavgiften hänvisar regeringen till Transportstyrelsens rapport Uppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg och de förslag som lämnas där (TSV 2013-2006). Regeringen pekar på att några remissinstanser har haft synpunkter på Transportstyrelsens förordningsförslag avseende förfarandet i samband med påförande av sanktionsavgiften samt överprövningen av densamma. Regeringen konstaterar att den kommer att överväga Transportstyrelsens förslag och remissinstansernas synpunkter i samband med det fortsatta författningsarbetet.

När det gäller sanktionsavgiftens nivå bedömer regeringen att ett regelverk i form av sanktionsavgifter måste vara enkelt att tillämpa för att det ska leda till avsedda effektivitetsvinster. Vidare bedömer regeringen att det även kan anses att ett på förhand fastställt belopp i detta sammanhang är att föredra av rättssäkerhetsskäl. Enligt regeringens mening bör därför avgiften tas ut enligt en på förhand fastställd högsta nivå som är samma oavsett typ av överträdelse. Regeringen konstaterar att Transportstyrelsen i sin rapport föreslår att sanktionsavgiften vid överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter på väg ska vara högst 20 000 kronor. Den föreslagna nivån som anges är bl.a. baserad på en jämförelse med andra medlemsländer inom EU. Transportstyrelsen anger i sin utredning att förslaget grundas på en avvägning av dels proportionaliteten, dels den avskräckande effekten.

I propositionen behandlar regeringen i detta sammanhang även riksdagens tidigare tillkännagivande till regeringen från den 16 april 2014 om behovet av mer kännbara böter och sanktioner (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:217 och 2013/14:218). Regeringen bedömer att förslaget om sanktionsväxling innebär att sanktionerna för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter blir effektiva, proportionella och avskräckande. Regeringen konstaterar även att det i yrkestrafiklagen (2012:210) finns straffbestämmelser som innehåller böter eller fängelse i högst ett år för den som bedriver yrkesmässig trafik utan tillstånd (5 kap. 1 och 2 §§). Regeringen bedömer att straffskalan ger ett tillräckligt utrymme för att mäta ut kännbara straff vid allvarliga överträdelse av

yrkestrafik som omfattas av lagen. Regeringen anger samtidigt att den i ett annat sammanhang kan komma att överväga om det även för de bestämmelser som inte medger sanktionsavgifter kan finnas ett skäl att införa ett sådant system så att mer kännbara ekonomiska påföljder ska kunna dömas ut.

Motionerna

Tony Wiklander (SD) ställer sig i motion 2013/14:T17 bakom regeringens förslag om att den som utför cabotagetransporter på väg i strid mot gällande förordning bör påföras en sanktionsavgift i stället för böter. Motionären anser dock att den överträdelseavgift om 20 000 kronor som har diskuterats är för låg för att den ska ha någon avskräckande effekt på dem som utför dessa olagliga transporter. Sanktionsavgiften bör därför i stället uppgå till minst det dubbla. Enligt motionären bör man ta hänsyn till de åsikter som har framförts av branschen, dvs. att avgiften ska jämföras med en företagsbot och vara så kännbar att det inte lönar sig för företagen att kalkylera med den, när man fastställer sanktionsavgiftens storlek. I motionen föreslås därför att sanktionsavgiften ska läggas på en nivå som får en avskräckande effekt avseende överträdelser mot gällande regler.

Anders Ygeman m.fl. (S) uppmärksammar i kommittémotion 2013/14:T18 att Transportstyrelsen och senare regeringens lagrådsremiss har föreslagit en sanktionsavgift på 20 000 kronor för brott mot cabotageregler. Enligt motionärerna är den föreslagna nivån för låg, och de anser att det därför finns en risk för att oseriösa åkerier skulle kunna ta sanktionsavgiften och ändå få kalkylen för transporten att gå ihop. Motionärerna pekar på att Socialdemokraterna tidigare har föreslagit att avgiften ska uppgå till 40 000 kronor, och de förutsätter att regeringen kommer att meddela en föreskrift om detta belopp (yrkande 1).

Emma Wallrup m.fl. (V) framför i kommittémotion 2014/15:37 att en sanktionsavgift bör vara så stor att man inte kan åsidosätta regelverket och uppnå vinster och konkurrensfördelar. Avgiften bör därför sättas tillräckligt högt för att ha en avskräckande effekt. Enligt motionärerna bör det därför införas en sanktionsavgift på 40 000 kronor för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter (yrkande 1).

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar inledningsvis att proposition 2013/14:234 Sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport på väg överlämnades till riksdagen i slutet av förra valperioden och att riksdagen beslutade att behandlingen av denna proposition och eventuella följdmotioner fick skjutas upp till riksmötet 2014/15 (bet. 2013/14:TU21). Det har därefter skett ett regeringsskifte.

När det gäller frågan om påföljder och sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i godsförordningen vill utskottet påminna om att det som en del

i utskottets tidigare arbete med uppföljning och utvärdering har genomförts en uppföljning av tillsynen av de yrkesmässiga godstransporterna på vägarna. Resultatet av uppföljningen presenterades i en rapport i mars 2012 (2011/12:RFR8). I uppföljningsrapporten konstaterades bl.a. att det vore positivt om olikheterna mellan EU-länderna när det gäller sanktioner vid regelöverträdelse kunde minska. Utskottet vill här påminna om att utskottet i samband med beredningen av uppföljningsrapporten pekade på behovet av mer effektiva verktyg för att komma till rätta med de överträdelser som sker så att seriös åkeriverksamhet på lika villkor kan säkerställas (bet. 2011/12:TU8).

Utskottet vill nu liksom tidigare framhålla att en av statens viktigaste uppgifter är att främja villkoren för näringslivet och att se till att alla aktörer följer spelreglerna på marknaden (bet. 2013/14:TU14). Utskottet välkomnar därmed regeringens förslag om att införa en sanktionsavgift i stället för som i dag böter. Utskottet vill samtidigt understryka att enligt förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg ska sanktionerna vid överträdelser av cabotage-reglerna vara avskräckande, effektiva och proportionella.

Utskottet noterar att Transportstyrelsen i sin utredning av frågan om sanktionsväxling från böter till sanktionsavgift har föreslagit att sanktionsavgiften ska vara 20 000 kronor (TSV 2013-2006). Enligt utskottets uppfattning är dock denna nivå alltför låg. Detta bekräftas även av vad som framkom i samband med remissbehandlingen av Transportstyrelsens utredning. Flera av remissinstanserna framförde då synpunkter på den nivån på sanktionsavgiften som föreslogs i rapporten, och en högre nivå efterfrågades. Utskottet anser att en mer rimlig nivå för sanktionsavgiften i stället borde vara ca 40 000 kronor.

Syftet med EU:s regelverk om cabotage transporter på väg är att säkerställa att den inre marknaden för godstransporter fungerar väl och att konkurrens sker på lika villkor. Utskottet vill framhålla att överträdelser av bestämmelserna om cabotage transporter riskerar att påverka den inre marknaden negativt och att avgiften därför måste sättas tillräckligt högt för att ha en avskräckande effekt. För att göra den aktuella sanktionen kännbar behöver avgiften, enligt utskottets uppfattning, fastställas till en sådan nivå att den blir vinsteliminerande. I enlighet med EU-rättsliga principer är det dock enligt utskottet samtidigt viktigt att sanktionsavgiften för den aktuella överträdelsetillfället sätts till en sådan nivå att den står i rimlig proportion till det intresse den är avsedd att tillgodose, dvs. att proportionalitetsprincipen ska iakttas. Utskottet vill framhålla att det är viktigt att regeringen i det fortsatta arbetet beaktar remissinstansernas synpunkter. När det gäller nivån på sanktionsavgiften och att den ska vara avskräckande, effektiv och proportionell förutsätter utskottet att detta är något som kommer att återspeglas i regeringens fortsatta regleringsarbete.

Utskottet föreslår sammanfattningsvis att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210). Utskottet föreslår dock samtidigt att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskot-

tet anfört om nivån på sanktionsavgiften för brott mot cabotagereglererna. Utskottet tillstyrker därmed motionerna 2013/14:T17 (SD) , 2013/14:T18 (S) yrkande 1 och 2014/15:37 (V) yrkande 1.

Krav på att medföra dokumentation i lastbilar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om att införa krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd. Riksdagen bifaller därmed helt eller delvis motionsförslag om medförande av frakthandlingar.

Bakgrund

Gällande regelverk

I förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg föreskrivs om internationella transporter att ett gemenskapstillstånd ska utfärdas i transportföretagets namn och att det inte får överlåtas (artikel 4). Vidare föreskrivs att en bestyrkt kopia av gemenskapstillståndet ska medföras i transportföretagets samtliga fordon och visas upp på begäran av en behörig kontrollant. För fordonståg gäller att den bestyrkta kopian ska följa motorfordonet. I samma EU-förordning föreskrivs om cabotage att inrikes godstransporter på väg som utförs i en värdmedlemsstat av ett utlandsetablerat transportföretag endast ska anses förenliga med denna förordning om transportföretaget kan uppvisa tydliga bevis på inkommande internationell transport och på varje påföljande cabotagetransport som därefter har utförts (artikel 8.3).

I EU-förordningen föreskrivs vidare att det bevismaterial som avses endast ska innehålla följande uppgifter avseende varje transport:

- avsändarens namn, adress och namnteckning
- transportföretagets namn, adress och namnteckning
- mottagarens namn, adress och namnteckning samt datum då godset levererades
- en gängse beskrivning av godsets art och av den förpackningsmetod som använts samt godsets bruttovikt eller annan uppgift om mängden
- motorfordonets och släpvagnens registreringsnummer.

I artikel 8.4 i samma EU-förordning föreskrivs att inga ytterligare handlingar ska krävas som bevis för att de villkor som fastställs i artikel 8 har uppfyllts.

Tidigare behandling

Riksdagen riktade den 16 april 2014 ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att stärka och samordna myndigheternas kontroll av yrkesmässiga godstransporter på väg samt behovet av bättre dokumentation vid kontroller av cabotagetransporter (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:218).

Propositionen

Dokumentation vid kontroller av cabotagetransporter

I propositionen behandlar den förra regeringen riksdagens tillkännagivande till regeringen från den 16 april 2014 om behovet av bättre dokumentation vid kontroller av cabotagetransporter.

Regeringen pekar i propositionen på att Transportstyrelsen utöver förslaget om en sanktionsavgift även har lämnat förslag till en författningsändring avseende förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) innebärande att det i den svenska författningstexten ska hänvisas till artikel 8.3 i förordning (EG) nr 1072/2009. Syftet är enligt Transportstyrelsen att förtydliga vilket bevismaterial transportföretaget är skyldigt att tillhandahålla vid en kontroll av cabotagetransporter.

I propositionen konstaterar regeringen att god regelefterlevnad är viktigt för att säkerställa att konkurrens sker på lika villkor inom yrkestrafikområdet på väg. Regeringen anger vidare att det är viktigt att gällande regelverk är tydligt för såväl verksamhetsutövare som för kontrollanter för att effektiva kontroller av cabotagetransporter på väg ska kunna genomföras. Regeringen noterar att EU-rättens krav på uppvisande av bevismaterial för cabotagetransporter är formlost, dvs. de preciserade uppgifterna ska kunna visas upp på papper, elektroniskt eller på något annat sätt vid kontrolltillfället. Regeringen anger att den i samband med förordningsändringarna avseende sanktionsväxling, som förslaget i övrigt innebär, även kommer att överväga Transportstyrelsens förslag om att det i författningstexten bör hänvisas till den aktuella artikeln i förordning (EG) nr 1072/2009.

Kontroller av cabotagetransporter på väg

I propositionen behandlar regeringen också riksdagens tillkännagivande till regeringen från den 16 april 2014 i den del som rör behovet av att stärka och samordna myndigheternas kontroll av yrkesmässiga godstransporter på väg (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:217 och 2013/14:218.)

Regeringen pekar i propositionen på att åkerinäringens konkurrensvillkor och regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg har diskuterats sedan en längre tid tillbaka och att ett återkommande argument är att det behövs åtgärder som syftar till att ge branschen förutsättningar att konkurrera på lika villkor och åtgärder för att komma till rätta med problem med överträdelser av bestämmelserna om cabotagetransporter. Regeringen noterar i propositionen att

Transportstyrelsen och Rikspolisstyrelsen har beslutat om riktlinjer för myndighetssamverkan för perioden 2014–2019, och en gemensam strategi för Transportstyrelsen och Rikspolisstyrelsen kommer att beslutas inom respektive myndighet. Regeringen pekar på att myndigheterna enligt strategin bl.a. kommer att utföra återkommande tillståndsmätningar. Regeringen noterar vidare att den bereder en rad författningsändringar som behövs för att genomföra EU-rättens krav på riskvärdering av företag och sammankoppling av medlemsstaternas nationella elektroniska register avseende vägtransportföretag (ERRU). Enligt regeringen förutsätts utbytet inom ERRU ge medlemsstaterna ömsesidig information om allvarliga överträdelse av unionens vägtransportlagstiftning som begåtts av transportföretag som är etablerade på dess territorium och för vilka det i någon medlemsstat ålagts en sanktion. Därmed bedöms verkställigheten av gällande regler inom unionen väsentligen förbättras. Riskvärderingssystemet bedöms av regeringen kunna vara på plats den 1 januari 2015. Regeringen konstaterar i övrigt att den inte gör någon annan bedömning än Transportstyrelsen och inte avser att vidta några ytterligare åtgärder inom det aktuella området.

Motionerna

Anders Ygeman m.fl. (S) pekar i kommittémotion 2013/14:T18 på att polisen snabbt måste kunna kontrollera att en lastbil som kör tillfällig inrikestrafik i Sverige följer cabotagereglererna. Motionärerna pekar vidare på att Finland och Danmark har tydliga krav på att internationella frakthandlingar ska kunna visas upp, och de vill att sådana i form av CMR-frakthandlingar eller motsvarande alltid ska finnas med i lastbilshytten även i Sverige. CMR avser konventionen om fraktavtal vid internationell godsbefordran på väg. Enligt motionärerna måste här även EU-reglerna förtydligas så att det tydligt framgår att det ska ställas krav i medlemsstaterna på att frakthandlingar alltid måste finnas med i lastbilshytterna. I motionen konstateras det att trots riksdagens tidigare tillkännagivande presenterar regeringen inte något krav i proposition 2013/14:234 på att internationella frakthandlingar ska finnas med i hytterna. I stället hänvisar regeringen till att man kommer att överväga detta i samband med kommande förordningsändringar. I motionen efterfrågas krav på internationella frakthandlingar i lastbilshytterna (yrkande 2).

Emma Wallrup m.fl. (V) anför i kommittémotion 2014/15:37 att det råder osäkerhet om vilken dokumentation som ska visas upp vid kontrolltillfällena. Motionärerna påminner om att riksdagen i april 2014 gjorde ett tillkännagivande till regeringen om behovet av bättre dokumentation vid kontroller av cabotagetransporter och konstaterar att regeringen inte föreslår några åtgärder för att förbättra dokumentationen av dessa transporter. Enligt motionärerna är den nuvarande situationen otillräcklig för att hindra de illegala transporterna. I motionen efterfrågas därför att regeringen skyndsamt bör återkomma med förslag på att fullständig dokumentation av frakthandlingar, oavsett typ av transport, ska finnas tillgänglig i fordonen (yrkande 4).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att en god regelefterlevnad är viktig för att säkerställa att konkurrens sker på lika villkor inom yrkestrafikområdet på väg. Utskottet vill även framhålla att för att effektiva kontroller av cabotage-transporter på väg ska kunna genomföras är det viktigt att det gällande regelverket är tydligt för såväl verksamhetsutövare som kontrollanter.

När det gäller frågan om att medföra dokumentation i lastbilarna kan utskottet konstatera att detta är något som även tidigare har varit föremål för behandling i utskottet, senast våren 2014 (bet. 2013/14:TU14). Utskottet påminner om att utskottsmajoriteten utifrån de gällande EU-reglerna då konstaterade att det i Sverige saknas krav på dokumentation i bilarna om vilka frakter som utförs och att detta innebär att cabotagereglernas efterlevnad svårligen låter sig kontrolleras. Utskottet menade att det därför behövs bättre dokumentation och kontrollmöjligheter när det gäller cabotagetransporter i Sverige. Utskottet pekade på att då det i dag bara krävs att föraren har den aktuella fraktsedeln i bilen innebär det att det blir omöjligt för en trafikpolis att bedöma om det rör sig om en laglig cabotagetransport eller en illegal inrikesfrakt. Utskottet noterade vidare att det i Norge ställs krav på att den som utför tillfälliga inrikes transporter ska kunna uppvisa frakthandlingar på den internationella transport som föregick den tillfälliga inrikestrafiken. Utskottet ansåg att det skulle kunna vara intressant att ta ställning till detta även i Sverige. Utskottet framhöll att den nuvarande situationen inte är tillfredsställande och att det därför skulle behöva införas krav på att föraren har med sig bättre dokumentation i bilen om sina transporter. Utskottet ansluter sig alltså till denna bedömning.

I propositionen pekar den dåvarande regeringen på att EU-rättens krav på uppvisande av bevismaterial för cabotagetransporter är formlöst, dvs. de preciserade uppgifterna ska kunna visas upp på papper, elektroniskt eller på något annat sätt vid kontrolltillfället. Utskottet noterar att den dåvarande regeringen endast anger att det i samband med förordningsändringarna avseende sanktionsväxling även kommer att övervägas om det i författningstexten bör hänvisas till aktuell artikel i förordning (EG) nr 1072/2009. Enligt utskottets mening är denna åtgärd inte tillräcklig då det finns ett behov av att även EU-reglerna förtydligas så att det framgår att det ska ställas krav i medlemsstaterna på att frakthandlingar alltid måste finnas med i lastbilshyterna.

Utskottet föreslår därmed att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om att införa krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd. Utskottet tillstyrker därmed helt eller delvis motionerna 2013/14:T18 (S) yrkande 2 och 2014/15:37 (V) yrkande 4.

Beställaransvar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om en översyn av det nuvarande beställaransvaret och om hur en skärpning bör utformas för att få ordning och reda i branschen. Utskottet tillstyrker därmed helt eller delvis motionsyrkanden om en skärpning av beställaransvaret.

Bakgrund

Nuvarande regler om beställaransvar

Inom yrkestrafiken finns beställaransvar för tre olika situationer. Det första fallet avser när yrkesmässig trafik har bedrivits utan tillstånd och den som slutit avtal om transporten, för egen eller någon annans räkning, har känt till eller har haft skälig anledning att anta att det saknades tillstånd för transporten. Det andra fallet avser otillåten cabotage och även här gäller att beställaren kände till eller hade skälig anledning att anta att cabotagettransporten skedde i strid med förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter. Det tredje fallet avser att det saknas ett gemenskapstillstånd och även här gäller kriteriet att beställaren kände till eller hade skälig anledning att anta att detta saknades.

Tidigare behandling

Riksdagen riktade den 16 april 2014 ett tillkännagivande till regeringen om att beställaransvaret bör skärpas och att det bör tas fram ett beräkningsunderlag för vägtransporter som utförs enligt gällande regler och avtal (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:218).

Propositionen

Den förra regeringen behandlar i propositionen riksdagens tillkännagivande om att beställaransvaret bör skärpas och att det bör tas fram ett beräkningsunderlag för vägtransporter som utförs enligt gällande regler och avtal.

När det gäller skärpningar av beställaransvaret hänvisar regeringen till Transportstyrelsen som i sin rapport (TSV 2013-2006) konstaterar bl.a. följande. För företag som utför inrikes och utrikes fjärrtransporter är kontakten med transportköparen oftast endast indirekt, då det är andra företag som förmedlar själva transporten. Det är förmedlingsföretaget som har affärskontakten med transportkunden och administrerar transporten. Dessa förmedlingsföretag anlitar sedan åkeriföretag för att genomföra transporten. Tidigare har det ofta funnits en långsiktig avtalsknytning mellan åkerier och förmedlingsföretag. Trenden har dock under det senaste årtiondet gått mot att internationella transporter kan köpas och säljas på en datoriserad spotmarknad. Regeringen

konstaterar att Transportstyrelsen utifrån sin utredning inte föreslår några ändringar av bestämmelsen om beställaransvar. Regeringen pekar även på Transportstyrelsens slutsats att införandet av beställaransvar med undersökningsplikt kan komma att innebära ökade administrativa kostnader för transportköparen och att det är bl.a. mot denna bakgrund som myndigheten anser att mycket talar mot en regeländring som skulle innebära ett sådant ansvar. Regeringen konstaterar att Transportstyrelsen avstår från att föreslå några förändringar av den nuvarande bestämmelsen om beställaransvar för cabotagetransporter. Regeringen uppmärksammar även att Transportstyrelsen avser att initiera särskilda informationsinsatser. Bland annat kommer myndigheten att vidta åtgärder som innebär att det ska bli lättare att kontrollera om ett transportföretag har tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik. Regeringen redovisar att fr.o.m. den 4 maj 2014 kommer t.ex. sökbara uppgifter om yrkestrafiktillstånd att finnas på Transportstyrelsens webbplats. När det gäller beräkningsunderlag uppmärksammar regeringen som ett positivt exempel branschorganisationen Sveriges Åkeriföretags initiativ Fair Transport som ska underlätta för alla som köper transporter att göra bra val. Regeringen anser dock att beräkningsunderlag för vägtransporter måste kunna variera över tid och beroende på perspektiv eller användare. Att ta fram en statisk svensk typtransport kan enligt regeringen i stället motverka sund konkurrens och näringsens möjlighet att söka nya lösningar. I propositionen konstaterar regeringen avslutningsvis att den inte gör någon annan bedömning än Transportstyrelsen och att den därför inte avser att vidta några åtgärder inom det aktuella området.

Motionerna

Anders Ygeman m.fl. (S) anför i kommittémotion 2013/14:T18 att ett beställaransvar för den som beställer en transport ses som ett effektivt verktyg för att främja seriösa åkerier. Motionärerna konstaterar vidare att trots en stark uppslutning bakom skärpt beställaransvar i branschen har regeringen inte velat tillmötesgå riksdagens tidigare tillkännagivande. Motionärerna anser att ett skärpt beställaransvar är ett sätt att få ordning och reda i branschen och att det därför är viktigt (yrkande 3).

Emma Wallrup m.fl. (V) pekar i kommittémotion 2014/15:37 på att beställaransvar är ett viktigt styrmedel för att åtgärda missförhållanden inom yrkestrafiken. Motionärerna pekar på att det tidigare har funnits undersökningsplikt för beställare av transporter. I motionen påtalas att det inte har utretts om den nuvarande regleringen utgör ett problem och inte heller hur omfattande problemet i så fall är. Motionärerna efterfrågar därför att regeringen skyndsamt utreder om det nuvarande beställaransvaret utan undersökningsplikt för transportköparen är ett hinder för regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg (yrkande 2). I motionen efterfrågas vidare att regeringen återkommer till riksdagen med förslag på ett skärpt beställaransvar för transportköpare inom yrkestrafiken på väg (yrkande 3).

Utskottets ställningstagande

Från och med den 4 december 2011 föreskrivs i förordning (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet att om trafik har bedrivits utan tillstånd eller om cabotagetransporter har utförts i strid med EU-förordningarna döms den som yrkesmässigt för egen eller någon annans räkning har slutit avtal om transporten med trafikutövaren till böter, om han eller hon kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades eller att cabotagettransporten skedde i strid med någon av de nämnda EU-förordningarna. Utskottet kan inledningsvis notera att beställaransvaret inte är strikt, dvs. att beställaren inte är ålagd en undersökningsplikt när det gäller det transportföretag som anlitas.

Utskottet påminner om att det tidigare har funnits en undersökningsplikt för beställare. Undersökningsplikten togs bort den 1 januari 1989 i samband med den fortsatta avregleringen av yrkestrafikmarknaden i Sverige. Den dåvarande departementschefen uttalade då bl.a. följande.

För att ansvar ska inträda enligt den nuvarande bestämmelsen krävs att transportköparen antingen kände till att tillstånd saknades eller att han inte förmår bevisa att han gjort vad som skäligen kan begäras av honom för att undersöka om det förelåg något hinder mot transportens utförande. Även i fortsättningen bör ansvaret omfatta den som slutit avtal med vetskap om att tillstånd saknades. Däremot finns det enligt min mening inte tillräcklig anledning att behålla den nuvarande regeln om en uttrycklig undersökningsplikt och omvänd bevisbörda med avseende på denna. Den straffbara oaktsamheten bör i stället omfatta den situationen att transportköparen hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades (jfr t.ex. brottsbalken).

När det gäller att införa en undersökningsplikt kan utskottet konstatera att denna fråga även har behandlats i samband med införandet av yrkestrafiklagen (prop. 2011/12:80). Av förarbetena till yrkestrafiklagen framgår att den dåvarande regeringen uttalade att införandet av ett strikt s.k. beställaransvar i 5 kap. 2 § yrkestrafiklagen skulle innebära att en undersökningsplikt ålades beställaren av en transport. Den dåvarande regeringen pekade på att beställaren innan avtal träffades skulle behöva kontakta Transportstyrelsen för att kontrollera att trafikutövaren hade tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik och att en sådan hantering skulle leda till en ökad administration och ökade kostnader för både företag och myndigheten. Mot denna bakgrund bedömde regeringen att det fortsatt borde krävas att beställaren kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik saknades för att straff skulle kunna utdömas.

Utskottet kan konstatera att även om frågan om beställaransvar har setts över i närtid så gjordes inte detta 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 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 anser 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.

Utskottet föreslår därmed att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om att se över det nuvarande beställaransvaret. Utskottet tillstyrker därmed motionerna 2013/14:T18 (S) yrkande 3 och 2014/15:37 (V) yrkande 2 och avstyrker motion 2014/15:37 (V) yrkande 3.

Villkoren inom yrkestrafiken m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag om att införa den s.k. holländska modellen med hänvisning till att frågan nyligen utretts av Transportstyrelsen samt till vad utskottet i övrigt anfört om att det vore främmande på den svenska arbetsmarknaden att förbjuda uppdragstagare i en viss bransch.

Jämför reservationerna 1 (S, MP) och 2 (V).

Tidigare behandling

Riksdagen riktade den 22 maj 2013 ett tillkännagivande till den dåvarande regeringen om att den inom yrkestrafikområdet bör göra en översyn av möjligheten att införa en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna, med bl.a. krav på att de som arbetar inom åkerinäringen ska vara anställda i de företag som de utför transporter för. Riksdagen riktade samtidigt också ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt bör vidta åtgärder mot illegal verksamhet inom åkeribranschen (bet. 2012/13:TU16, rskr. 2012/13:228).

Riksdagen riktade vidare den 16 april 2014 ytterligare ett tillkännagivande till regeringen om att åtgärder bör vidtas för att komma till rätta med missförhållandena i åkeribranschen till följd av s.k. falska egenföretagare och oseriösa bemanningsföretag (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:218).

Propositionen

Villkoren inom yrkestrafiken

När det gäller villkoren inom yrkestrafiken anger regeringen i propositionen att alla ska följa de regler som gäller och att en väl fungerande vägtransportmarknad är en förutsättning för handeln och för unionens tillväxt. Vidare pekar regeringen på att sammankopplingen av medlemsstaternas nationella elektroniska register avseende vägtransportföretag (ERRU) kommer att ge medlemsstaterna snabbare ömsesidig information om allvarliga överträdelser av unionens lagstiftning om vägtransport som begåtts av transportföretag som är etablerade på dess territorium och för vilka det i någon medlemsstat ålagts en sanktion och därmed förbättra verkställigheten av gällande regler.

När det gäller riksdagens två tillkännagivanden om villkoren inom yrkestrafiken pekar regeringen på de utredningsuppdrag som den har gett till Transportstyrelsen och Rikspolisstyrelsen och som myndigheterna därefter har avrapporterat. Regeringen anger också i propositionen att den förutsätter att Transportstyrelsen tar del av de uppgifter som behövs för en snabb och förutsebar ärendehantering liksom att övriga berörda kontrollmyndigheter utför sina åtaganden på bästa sätt. I propositionen pekar regeringen även på Skatteverkets initiativ samt att EU-rättens krav på riskvärdering av företag och ERRU-systemet förutses ge större regelefterlevnad. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att ytterligare åtgärder inte behövs. Enligt regeringen bör dock Transportstyrelsen på sin webbplats tydligare återge information om grunder för återkallelser av tillstånd.

Den s.k. holländska modellen

I propositionen behandlar regeringen även ett tillkännagivande från riksdagen till regeringen från den 22 maj 2013 om att den inom yrkestrafikområdet bör göra en översyn av möjligheten att införa en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna, med bl.a. krav på att de som arbetar inom åkerinäringen ska vara anställda i de företag som de utför transporter för.

När det gäller detta tillkännagivande hänvisar regeringen till en rapport från Transportstyrelsen (TSV 2013-2006). I rapporten konstaterar Transportstyrelsen bl.a. att svenska arbetstagares rättigheter regleras av lagen (1982:80) om anställningsskydd, och myndigheten ifrågasätter om det finns behov av motsvarande reglering som i Nederländerna. Vidare anger Transportstyrelsen att det svenska arbetstagarbegreppet är av tvingande karaktär. Parterna disponerar inte själva över huruvida den arbetspresterande parten är att betrakta som en arbetstagar eller inte. Inom transportområdet skulle det i korthet innebära att det är omständigheterna och villkoren i själva avtalet mellan ett åkeri och en chaufför som avgör om den som ska utföra jobbet är att anse som arbetstagar eller uppdragstagar. Regeringen konstaterar att av den praxis från Arbetsdomstolen som Transportstyrelsen redovisat framgår att vid en gränsdragning mellan anställningsavtal och uppdragsavtal ska inte någon avgörande vikt fästas vid hur parterna själva betecknat avtalet dem emellan. Det är alltså i stället de faktiska omständigheterna i det aktuella avtalsförhållandet som avgör om det är ett anställningsförhållande eller uppdragsförhållande. En annan aspekt på ett lagstadgat anställningskrav inom transportområdet, enligt den holländska modellen, är frågan om vilka konsekvenser det skulle få för arbetsmarknaden i övrigt. Regeringen hänvisar till att Transportstyrelsen frågar sig om det ens är möjligt och eftersträvansvärt att reglera ett specifikt yrkesområde. Sammantaget gör regeringen inte någon annan bedömning än Transportstyrelsen, och regeringen konstaterar att den inte avser att vidta några åtgärder inom det aktuella området. Regeringen understryker även att det på den svenska arbetsmarknaden vore främmande att förbjuda uppdragstagar i en viss bransch och att det dessutom vore ett ingrepp i det fria företagandet.

Motionerna

Anders Ygeman m.fl. (S) konstaterar i kommittémotion 2013/14:T18 att riksdagen tidigare har riktat ett tillkännagivande till regeringen om den holländska modellen där det ställs krav på att den som kör för ett åkeri i regel också ska vara anställd av åkeriet. Motionärerna konstaterar att regeringen avvisar den holländska modellen som ett ingrepp i det fria företagandet. Motionärerna vill dock undersöka om den holländska modellen kan vara ett sätt att motverka falskt egenföretagande (yrkande 5).

Även Emma Wallrup m.fl. (V) påminner i kommittémotion 2014/15:37 om att riksdagen har tillkännagivit för regeringen att det inom yrkestrafikområdet bör göras en översyn av möjligheten att införa en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna, bl.a. med krav på att de som arbetar inom åkerinäringen ska vara anställda i de företag som de utför transporter för. Motionärerna anför vidare att allt fler svenska åkerier har satt i system att inte ha egna anställda och att de i stället anlitar utländska chaufförer med F-skattsedel. Enligt motionärerna får därmed seriösa åkerier som följer lagar och kollektivavtal allt svårare att klara konkurrensen. Motionärerna anser därför att det finns starka skäl för en motsvarande reglering som i Nederländerna och efterfrågar därför att regeringen återkommer med förslag på en reglering inom yrkestrafikområdet enligt en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna (yrkande 5).

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan inledningsvis påminna om att frågan om den s.k. holländska modellen har behandlats av riksdagen vid flera tidigare tillfällen, senast våren 2014 i samband med beredningen av den förra regeringens skrivelse Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen (skr. 2013/14:75). Trafikutskottet uttalade då i ett yttrande till konstitutionsutskottet (2013/14:TU3y) att det ser allvarligt på de stora problem som finns inom åkeribranschen, men även på den saktfärdighet med vilken regeringen har hanterat frågorna. Utskottsmajoriteten uttalade att den mot bakgrund av frågornas stora betydelse och regeringens dittills långsamma hantering fann det befogat att åter aktualisera frågorna i det sammanhanget och tillstyrkte därför i sitt yttrande det motionsförslag som lämnats om den s.k. holländska modellen. Då konstitutionsutskottet behandlade regeringens skrivelse 2013/14:75 uttalade konstitutionsutskottet att det delar trafikutskottets oro för regeringens saktfärdighet i de här frågorna och att det är angeläget att åtgärder vidtas för att komma till rätta med problemen inom yrkestrafiken. Samtidigt bedömde konstitutionsutskottet, inte minst i ljuset av att riksdagen under det dåvarande och förra riksmötet lämnade tillkännagivanden som i allt väsentligt motsvarade yrkandena om yrkestrafiken i följdmotionen, att regeringen redan fick anses vara underrättad om riksdagens inställning i de här aktuella frågorna. Vid en sammanvägd bedömning avstyrkte således konstitutionsutskottet bl.a. följdmotionens yrkanden om att pröva den s.k. holländska modellen.

Utskottet kan vidare konstatera att det av propositionen framgår att den dåvarande regeringen efter riksdagens tillkännagivande lät Transportstyrelsen utreda bl.a. denna fråga (TSV 2013-2006). Transportstyrelsen gjorde i sin utredning följande bedömning.

Vad man vill uppnå med den holländska modellen med anställningskrav är enligt vad Transportstyrelsen uppfattar en minskning av antalet s.k. falska egenföretagare och att tillförsäkra förare drägliga anställningsvillkor. I Sverige är det i stor utsträckning lagen (1982:80) om anställningskydd som reglerar arbetstagares rättigheter. Ytterst avgör Arbetsdomstolen sådana frågor. Mot bakgrund av det i svensk rätt tvingande arbetstagarbegreppet, som alltså inte kan avtalas bort, kan man dock fråga sig om det i Sverige egentligen finns behov av en sådan reglering. Det tvingande arbetstagarbegreppet innebär i korthet att det är omständigheterna och villkoren i själva avtalet som avgör om den som ska utföra jobbet är att anse som anställd eller uppdragstagare. Den dom som meddelades av arbetsdomstolen i december 2013 bekräftar det synsättet och tydliggör vad som gäller även inom transportområdet. Domen torde innebära minskade möjligheter och incitament för transportföretag att kringgå kollektivavtal genom att hyra in förare. Transportstyrelsen bedömer därför sammanfattningsvis att det tvingande arbetstagarbegreppet i svensk rätt tillförsäkrar förare de villkor som de genom ett anställningsavtal skulle åtnjuta. En annan aspekt på ett lagstadgat anställningskrav inom transportområdet, enligt den holländska modellen, är frågan om vilka konsekvenser det skulle få för arbetsmarknaden i övrigt. Och är det möjligt och ens eftersträvänsvärt att reglera ett specifikt yrkesområde.

I propositionen konstaterar den dåvarande regeringen att den utifrån den genomförda utredningen inte gör någon annan bedömning än Transportstyrelsen och att den inte avser att vidta några åtgärder inom det aktuella området. Utskottet kan i likhet med vad som anförs i propositionen konstatera att det vore främmande på den svenska arbetsmarknaden att förbjuda uppdragstagare i en viss bransch samt att det vore ett ingrepp i det fria företagandet. Utskottet vill i sammanhanget även peka på att den s.k. holländska modellen bara tillämpas i Nederländerna och att den är ifrågasatt. Det vore därför mycket tveksamt att införa sådana särskilda regler i Sverige. Med hänvisning till den utredning som har gjorts i frågan och vad som i övrigt har anförts avstyrker därmed utskottet motionerna 2013/14:T18 (S) yrkande 5 och 2014/15:37 (V) yrkande 5.

Ändring av cabotagereglerna

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslag om en eventuell översyn inom EU av cabotagereglerna. Utskottet avser att noga följa frågans fortsatta hantering inom EU och förutsätter att regeringen kommer att hantera frågan på ett lämpligt sätt i det fortsatta arbetet med att främja en sund konkurrenssituation på marknaden.

Tidigare behandling

Riksdagen riktade den 16 april 2014 ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen bör verka för att de sociala villkoren inom åkerinäringen säkras vid en eventuell revidering av gällande EU-regler om cabotagetransporter samt att regeringen bör begära ett tillfälligt uppehåll för sådana transporter om den inte lyckas komma till rätta med överträdelserna av cabotagetransportbestämmelserna (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:217 och 2013/14:218).

Propositionen

När det gäller reglerna för cabotagetransporter pekar den förra regeringen på att EU-kommissionen har aviserat att den kommer att fokusera på tydlighet i tolkning och mer enhetlig tillämpning av gällande lagstiftning både vad gäller tillträde till marknaden och sociala normer.

Regeringen hänvisar till att kommissionen den 14 april 2014 lade fram en rapport till Europaparlamentet om läget för unionens vägtransportmarknad (KOM(2014) 222) med analyser om utvecklingen av marknaden för vägtransporter sedan 2009. I rapporten fastställs bl.a. att det med nuvarande restriktioner finns en kostnad för EU när det gäller transporteffektivitet och hållbar miljö, och det rekommenderas att marknaden öppnas ytterligare gradvis samtidigt som andra åtgärder vidtas för att garantera en sund konkurrens och hög social standard inom branschen.

I propositionen behandlar regeringen riksdagens tillkännagivande till regeringen från den 16 april 2014 om att regeringen bör verka för att de sociala villkoren inom åkerinäringen säkras vid en eventuell revidering av gällande EU-regler om cabotagetransporter samt om att regeringen bör begära ett tillfälligt uppehåll för sådana transporter om den inte lyckas komma till rätta med överträdelserna av cabotagetransportbestämmelserna.

Regeringen hänvisar i propositionen till att det av artikel 10 i godsförordningen framgår vilka tillfälliga skyddsåtgärder som medlemsstaterna kan vidta. De tillfälliga skyddsåtgärderna innebär att en medlemsstat, om det uppstår allvarliga störningar på den nationella transportmarknaden inom ett visst geografiskt område på grund av, eller förvärrade av, cabotagetransporter, kan

hänvisa ärendet till kommissionen i syfte att vidta skyddsåtgärder. Med allvarliga störningar avses uppkomsten av konkreta problem på marknaden, t.ex. att ett allvarligt och potentiellt varaktigt överskott i förhållande till efterfrågan innebär ett hot mot den ekonomiska stabiliteten och överlevnaden för ett väsentligt antal transportföretag. Regeringen pekar även på att kommissionen efter att ha undersökt situationen ska besluta om huruvida skyddsåtgärder är nödvändiga eller inte och, om de bedöms som nödvändiga, vidta dem. Åtgärder som vidtas enligt denna artikel ska gälla under högst sex månader och kunna förlängas en gång inom den tidsgränsen. Regeringen konstaterar att det av Transportstyrelsens rapport framgår att andelen cabotage transporter är stabil på den svenska marknaden, och regeringen delar denna bedömning. Regeringen avser därför inte att vidta några åtgärder inom detta område.

Motionerna

Anders Ygeman m.fl. (S) pekar i kommittémotion 2013/14:T18 på att regeringen i sin proposition nämner att EU-kommissionen har öppnat upp för en översyn. I motionen anges vidare att regeringen samtidigt förhåller sig helt passiv i stället för att värna en sund konkurrenssituation i Sverige och arbeta för detta även i EU. Motionärerna anser att de nuvarande cabotagereglerna i EU ska bibehållas i grunden och motsätter sig en avreglering av de nuvarande cabotagereglerna (yrkande 4).

Anders Ygeman m.fl. (S) pekar vidare i samma motion (yrkande 7) på att flera regeringar i EU, bl.a. i Danmark och Frankrike, engagerar sig för ordning och reda på vägarna och motsätter sig EU-kommissionens iver att avreglera när det gäller vägtransporter. Motionärerna pekar också på att Danmark, Frankrike, Finland, Tyskland, Belgien, Italien och Spanien i december 2013 skrev ett brev till EU-kommissionen och belyste cabotagebrotten och motsatte sig ytterligare liberalisering. Motionärerna ställer sig kritiska till att åkerinäringens problem inte tas på allvar vare sig i Sverige eller i det politiska arbetet i EU.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan inledningsvis konstatera att ramlagstiftningen för EU:s vägtransportmarknad består av tre EU-förordningar som alla har till syfte att skapa en mer enhetlig tillämpning av reglerna för yrkesmässig trafik på väg inom EU. Frågor om cabotage transport på väg regleras i huvudsak genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg. Av godsförordningen framgår gällande regelverk för tillträde till marknaden vid internationella godstransporter på väg inom gemenskapens territorium och fastställda villkor för hur transportföretag får tillhandahålla transporttjänster i en annan medlemsstat än den där de är etablerade. Syftet med reglerna är att den inre marknaden för godstransporter ska fungera väl och bidra till en rättvis

och effektiv konkurrens inom godstransportbranschen. Cabotagereglerna innebär att sådana transporter ska vara av tillfällig karaktär. En grundförutsättning är att det har gjorts en internationell godstransport på väg från en medlemsstat eller ett tredjeland till en annan medlemsstat.

Utskottet vill påminna om att frågan om regler för cabotagetransporter även var föremål för behandling i utskottet under våren 2014 (bet. 2013/14:TU14). Utskottsmajoriteten konstaterade då att det i dag finns en tydlig lagstiftning om cabotagetransporter inom EU. Utskottet pekade samtidigt på att en del av de problem som kan ses i dag bygger på att den gällande cabotagelagstiftningen inte följs. Utskottet konstaterade vidare att en revidering av den gällande cabotagelagstiftningen har planerats men att en sådan har skjutits på framtiden av EU-kommissionen. Utskottet uttalade även att det ställer sig skeptiskt till ändringar eller ett avskaffande av de förordningar som styr cabotagereglerna men betonade samtidigt att om en avreglering eller ändringar ändå genomförs så måste kommissionen ta ansvar för att det skapas tydliga särregler som säkrar de sociala villkoren i åkerinäringen och att detta dessutom måste ske innan cabotagereglerna avskaffas eller liberaliseras.

Utskottet noterar att EU-kommissionen i april 2014 har presenterat en rapport om läget för unionens vägtransportmarknad (KOM(2014) 222). Kommissionen har meddelat att man kommer att se över förordning (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009 inom ramen för Refitprogrammet i syfte att förenkla och förtydliga bestämmelserna för att framför allt kunna skapa en öppen marknad. I synnerhet understryker kommissionen att ”definitionen av fasta och faktiska driftsställen förtydligas i förordningarna”. Kommissionen menar dessutom att de aktuella förordningarna måste innehålla fler preskriptiva bestämmelser om hur ofta och på vilket sätt kontrollerna ska utföras.

Utskottet noterar vidare att en gemensam deklARATION har lämnats till EU-kommissionen från Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Tjeckien och Ungern. Dessa länder framhåller bl.a. att kommissionen bör fortsätta att driva det mål som anges för transportpolitiken i vitboken Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem mot en inre marknad för godstransporter på väg. Utskottet noterar samtidigt att transportministrarna i Belgien, Danmark, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Tyskland och Österrike å sin sida har gjort en gemensam deklARATION till EU-kommissionen om villkoren för vägtransporter inom Europa. Transportministrarna efterlyser i deklARATIONEN bl.a. att man ska avstå från att lämna förslag om en ytterligare öppning av marknaden för cabotage fram till dess att det finns lämpliga villkor för rättvis konkurrens på plats.

Utskottet avser att noga följa frågans fortsatta hantering inom EU liksom det fortsatta skeendet med anledning av kommissionens rekommendation om att marknaden öppnas ytterligare gradvis samtidigt som andra åtgärder vidtas för att garantera en sund konkurrens och hög social standard inom branschen. Utskottet förutsätter att regeringen kommer att hantera frågan på ett lämpligt

sätt i det fortsatta arbetet med att främja en sund konkurrenssituation på transportmarknaden. Mot bakgrund av vad som här anförts avstyrker utskottet motion 2013/14:T18 (S) yrkandena 4 och 7.

Reservationer

1. Villkoren inom yrkestrafiken m.m., punkt 4 (S, MP)

av Karin Svensson Smith (MP), Pia Nilsson (S), Suzanne Svensson (S), Lars Mejern Larsson (S), Leif Pettersson (S), Ingela Nylund Watz (S) och Johan Andersson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 5 och

bifaller delvis motion

2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 5.

Ställningstagande

Vi vill påminna om att riksdagen vid tidigare tillfällen har riktat tillkännagivanden till regeringen om att låta pröva den s.k. holländska modellen. Modellen innebär att den som kör för ett åkeri i regel också ska vara anställd av åkeriet.

Enligt t.ex. Wall Street Journal och The Heritage Foundations index över ekonomisk frihet (Index of Economic Freedom) kommer Nederländerna på 15:e plats medan Sverige rankas som nummer 21. Mot denna bakgrund anser vi att det är märkligt att den förra regeringen alltför lättvindigt har avvisat den s.k. holländska modellen med hänvisning till att det bl.a. vore ett ingrepp i det fria företagandet.

Vi anser att det är angeläget att på ett noggrant sätt undersöka om den s.k. holländska modellen kan vara ett sätt att motverka falskt egenföretagande.

Vad vi nu har anfört bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening.

2. Villkoren inom yrkestrafiken m.m., punkt 4 (V)

av Emma Wallrup (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V) yrkande 5 och
bifaller delvis motion
2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 5.

Ställningstagande

Jag vill inledningsvis påminna om att riksdagen har riktat ett tillkännagivande till regeringen om att det inom yrkestrafikområdet bör göras en översyn av möjligheten att införa en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna, bl.a. med krav på att de som arbetar inom åkerinäringen ska vara anställda i de företag som de utför transporter för. På senare år har vi kunnat se en markant ökning av antalet utländska egenföretagare i den svenska åkerinäringen, och många utländska förare i Sverige är inte formellt anställda trots att det förekommer anställningsliknande förhållanden.

Jag anser att problemet med s.k. falska egenföretagare blivit för stort, och min bedömning är att allt fler svenska åkerier har satt i system att inte ha egna anställda utan i stället väljer att anlita utländska chaufförer med F-skattsedel. Denna situation gör att seriösa åkerier som följer lagar och kollektivavtal därmed får allt svårare att överleva. Jag anser därför att det finns starka skäl för en motsvarande reglering i Sverige som i Nederländerna. Regeringen bör därför återkomma med förslag på reglering inom yrkestrafikområdet enligt en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna.

Vad jag nu har anfört bör riksdagen tillkänna för regeringen som sin mening.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:234 Sanktionsavgift för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport på väg.

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210).

Följdmotionerna

2013/14:T17 av Tony Wiklander (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den föreslagna sanktionsavgiften ska läggas på en nivå som får en avskräckande effekt när det gäller överträdelser mot gällande regler.

2013/14:T18 av Anders Ygeman m.fl. (S):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en sanktionsavgift på 40 000 kronor för cabotagebrott.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om krav på internationella frakthandlingar i lastbilshyten.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om beställansvar.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om cabotagereglerna.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om den holländska modellen.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om samarbete i Norden och EU.

2014/15:37 av Emma Wallrup m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det bör införas en sanktionsavgift på 40 000 kronor för överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransporter på väg.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt bör utreda om det nuvarande beställansvaret utan undersökningsplikt för transportköparen är ett hinder för att reglerna inom yrkestrafiken på väg följs.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på skärpt beställansvar för transportköparen inom yrkestrafiken på väg.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt bör återkomma med förslag om att fullständig dokumentation av frakthandlingar, oavsett typ av transport, ska finnas tillgänglig i fordonet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett förslag till reglering inom yrkestrafikområdet enligt en modell liknande den som tillämpas i Nederländerna.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 3 § yrkestrafiklagen (2012:210) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

3§

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. kunskapskrav för fordonsbesättningar vid vägtransporter, och
2. avgifter för tillsyn och ärendehandläggning enligt förordning (EG) nr 1071/2009, denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Regeringen får meddela föreskrifter om sanktionsavgifter enligt bestämmelser om cabotage-transport i förordning (EG) nr 1072/2009.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.