


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

Krav på dokumentation direkt i samband med vägkontroller
av godstrafik

Slutredovisning av del i regeringsuppdrag

N2015/06815/MRT



Innehåll

SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING	4
1.1 Uppdraget	4
1.2 Bakgrund.....	4
1.3 Disposition och omfattning av delredovisningen	4
2 FRÅGOR KRING REGELVERKET	6
2.1 Rätten att utföra cabotagetransporter	6
2.2 Bevismaterial	6
2.3 Vad är problemet?	6
3 EU-KOMMISSIONENS ÖVERSYN AV REGELVERK INOM VÄGTRANSPORTOMRÅDET.....	8
3.1 Översynens omfattning.....	8
4 NATIONELLT ARBETE MED ANLEDNING AV EU-KOMMISSIONENS ÖVERSYN AV REGELVERKEN M.M.....	9
4.1 Näringsdepartementets arbete med att ta fram svenska positioner	9
4.2 De svenska positionerna kring kontrollerbarhet av cabotagetransporter	9
4.3 Utredningsuppdrag gällande CMR-konventionen.....	10
5 TRANSPORTSTYRELSENS UTREDNINGSÅTGÄRDER	11
5.1 Genomförda utredningsåtgärder.....	11
5.2 Kvarstående åtgärder	11

Sammanfattning

Transportstyrelsen har fått i uppdrag att överväga olika alternativ för hur EU:s regler kan ändras så att krav på dokumentation kan ställas direkt vid vägkontroll av godstrafik.

EU-kommissionen arbetar just nu med att se över ett stort antal regelverk på vägtransportområdet (road transport initiative). Transportstyrelsen har deltagit vid internationella möten för att inhämta information om det. Transportstyrelsen har också bistått Näringsdepartementet genom att delta vid samrådsmöten med berörda aktörer som departementet anordnat och lämnat förslag till svenska positioner.

En svensk position i road transport initiative är att kontrollerbarheten av cabotagetransporter ska underlättas. I arbetet med den positionen har det bl.a. gjorts överväganden kring vilken typ av dokument som ska kunna visas upp. Den svenska positionen är att ett elektroniskt bevis bör vara tillräckligt.

Justitiedepartementet har gett en särskild utredare i uppdrag att utreda frågan om Sverige ska ratificera ett tilläggsprotokoll till CMR-konventionen med innebörden att elektroniska fraktsedlar ska godtas, och föreslå de författningsändringar som i så fall kan behövas.

Det som nu återstår att göra för Transportstyrelsen är att inom ramen för det löpande arbetet bevaka EU-kommissionens arbete i frågan och förse Regeringskansliet (Näringsdepartementet) med underlag för att driva Sveriges positioner, samt att avvakta resultatet av det särskilda utredningsuppdraget gällande CMR-konventionen.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Transportstyrelsen har den 1 oktober 2015 fått i uppdrag av regeringen att följa upp genomförda reformer och utreda vissa aktuella frågor inom yrkestrafiken. Enligt deluppdrag 4 ska Transportstyrelsen bl.a. överväga olika alternativ för hur EU:s regelverk kan ändras så att krav på dokumentation kan ställas direkt i samband med vägkontroller av godstrafik.

Deluppdrag 4 slutredovisas härmed. Övriga kvarvarande delar av uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet senast den 1 maj 2017.

1.2 Bakgrund

EU-kommissionen (kommissionen) arbetar just nu med en översyn av ett stort antal regelverk som rör vägtransportområdet (road transport initiative). Kommissionen har informerat medlemsstaterna om detta vid möten i Road Transport Committee. Transportstyrelsen har också informerats vid ett flertal andra seminarier och genom nätverket Confederation of Organisations in Road Transport Enforcement (CORTE). Kommissionen anser att det behövs en harmonisering av lagstiftningen inom vägtransportområdet och har påbörjat en utvärdering av regelverken. I arbetet ingår bland annat att se över 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 (godsförordningen). Den förordningen reglerar bl.a. vilka bevis ett transportföretag ska kunna uppvisa i samband med kontroll av cabotage.

I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition om införande av sanktionsavgift vid överträdelser mot reglerna om cabotage tillkännagav riksdagen för regeringen som sin mening att det bör införas krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd.¹ Något sådant krav finns inte i det europeiska regelverket idag. Transportstyrelsen ska nu överväga hur den regleringen kan ändras.

1.3 Disposition och omfattning av delredovisningen

Enligt deluppdrag 4 ska Transportstyrelsen också 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 ståndpunkter. I enlighet med hur

¹ Prop. 2013/14:234, bet. 2014/15:TI2, rskr 2014/15:24.

regeringsuppdraget är formulerat hanteras det arbetet fortlöpande och omfattas inte av någon redovisning i rapportform.

Den här delredovisningen handlar därför endast om frågan hur EU:s regelverk kan ändras så att krav på dokumentation kan ställas direkt i samband med vägkontroller. Syftet med delrapporten är att beskriva gällande regler och de problem som uppmärksammas, samt hur vi kommer att arbeta vidare med denna fråga.

2 Frågor kring regelverket

2.1 Rätten att utföra cabotagetransporter

I godsförordningen regleras kraven för att utföra internationella vägtransporter inom unionen. Enligt förordningen får ett transportföretag som innehar gemenskapstillstånd, under vissa förutsättningar, utföra tillfälliga inrikestransporter i en medlemsstat utan att ha säte eller på annat sätt vara etablerade i den staten.

Av artikel 8.2 följer att ett transportföretag som utfört en internationell godstransport på väg så snart godset levererats, har rätt att med samma fordon, eller om det är fråga om fordonståg, med dess motorfordon, utföra upp till tre cabotagetransporter. Den sista lossningen av last inom ramen för en cabotagetransport ska äga rum inom sju dagar från det att den sista lossningen av last inom ramen för den ingående internationella transporten har ägt rum. Av ingressen till godsförordningen² framgår att inrikestransporterna ska vara av tillfällig natur.

2.2 Bevismaterial

Av artikel 8.3 i godsförordningen framgår kraven på bevismaterial som transportföretaget ska uppvisa vid en kontroll. I svensk rätt har man i 3 a § förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), reglerat att bevismaterialet ska kunna visas upp vid kontrolltillfället på begäran av en polisman eller tulltjänsteman.

2.3 Vad är problemet?

Eftersom det är transportföretaget som ska visa upp bevismaterialet räcker det idag att bevisen finns i företagets lokaler. Dokumentationen behöver alltså inte medföras i fordonet, vilket kan försvåra kontrollen. Regleringen har gett upphov till frågor kring hur lång tid ett företag har på sig vid vägkontrollen att ta fram bevisen. Det har också uppmärksammats att det kan vara svårt att säkerställa att transportföretaget verkligen visar upp samtliga handlingar, och inte väljer att bara uppvisa handlingar som styrker tillåtna tre eller färre transporter.

I samband med riksdagens behandling av regeringens proposition om införande av sanktionsavgift vid överträdelser mot reglerna om cabotage

² Preambel (13) i nämnda förordning.

tilkännagav riksdagen för regeringen som sin mening att det bör införas krav på att medföra internationella frakthandlingar i lastbilar under färd.³

³ Prop. 2013/14:234, bet. 2014/15:TI2, rskr 2014/15:24.

3 EU-kommissionens översyn av regelverk inom vägtransportområdet

3.1 Översynens omfattning

Kommissionen har initierat ett arbete med att se över vissa regelverk och frågeställningar inom vägtransportområdet. Arbetet kallas road transport initiative. Kommissionen har skickat ut frågeformulär⁴ till medlemsstaternas ministerier, kontrollmyndigheter, arbetsmarknadens parter och branschorganisationer för att få en uppfattning om hur implementeringen av de internationella regelverken har fungerat och vilka problem som berörda aktörer har uppmärksammat. Fokus för arbetet har varit behovet av bättre regelefterlevnad och kontroll.

Vid möten i Road Transport Committee, på seminarier och genom nätverket CORTE har det framkommit att road transport initiative vilar på följande tre pelare.

1. Den inre marknaden för vägtransporter.
2. Social lagstiftning - i huvudsak frågor om kör- och vilotider.
3. Översynen av vägavgifter i Europa (Road Charging).

Kontrollerbarhet av cabotagetransporter innefattas i den första pelaren. Kraven på dokumentation regleras i godsförordningen. Kommissionen har uppmärksammat att det finns problem hänförliga till kontrollerbarheten av cabotage och har bl.a. pekat ut godsförordningen som särskilt viktig att se över.

Sverige har ansett att även rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna bör omfattas av översynen inom ramen för road transport initiative. Som skäl för det har regeringen anfört bl.a. att det behövs en bättre koordinering med reglerna av andra typer av vägtransporter, framför allt cabotagetransporter.⁵

⁴ Frågeformulär från konsultbyrå RICARDO-AEA utskickat på uppdrag av Kommissionen.

⁵ N2015/07741/MRT

4 Nationellt arbete med anledning av EU-kommissionens översyn av regelverken m.m.

4.1 Näringsdepartementets arbete med att ta fram svenska positioner

Näringsdepartementet har deltagit aktivt i arbetet med road transport initiative och tidigt arbetat fram svenska preliminära positioner inom respektive lagstiftningsområde. Berörda myndigheter, företrädare för arbetsmarknadens parter och branschen har fått möjlighet att framföra sina synpunkter vid möten med Näringsdepartementet. Transportstyrelsen har bistått Regeringskansliet i det arbetet.

4.2 De svenska positionerna kring kontrollerbarhet av cabotagetransporter

Av Regeringskansliets dokument gällande svenska positioner⁶ framgår bl.a. följande kring frågan om kontrollerbarhet av cabotagetransporter.

- Ett viktigt syfte när godsförordningen togs fram var att undanröja osäkerheter gällande villkor och förutsättningar för cabotagetransporter.
- Idag räcker det att transportföretagen har de stipulerade bevisen på regelenliga cabotagetransporter i sina lokaler och därmed inte med nödvändighet i fordonet. Detta försvårar effektiva kontroller och leder till oklarheter om hur lång tid ett företag har på sig att ta fram bevisen vid vägkontroller. Men även om polisen får tillgång till bevismaterial är det svårt att veta om ett transportföretag verkligen håller sig inom regeln om maximalt 3 transporter. Företagen kan ju ha incitament att bara uppvisa handlingar som styrker tillåtna 3 eller färre transporter.
- Regeringen anser att det ska vara obligatoriskt att föra med sig bevis på vilket slags transport det handlar om i fordonet och att sådana bevis ska kunna uppvisas vid kontroll. Det bör klargöras vilka formkrav som ska ställas, men elektroniskt tillhandahållande av bevis bör kunna gälla, E-CMR bör t.ex. vara tillräckligt. Regeringen är öppen för olika lösningar men anser att det ska vara ett ansvar för företaget genom föraren att direkt vid kontroll kunna visa vilken form av transport man vill åberopa att man utför.

⁶ N2015/07741/MRT

4.3 Utredningsuppdrag gällande CMR-konventionen

Den 30 mars 2016 fick en utredare i Justitiedepartementet ett uppdrag gällande Sveriges ratifikation av ett tilläggsprotokoll till konventionen om fraktavtalet vid internationell godsbefordran på väg (CMR) avseende den elektroniska fraktsedeln⁷ Uppdraget består i att ta fram ett underlag för bedömningen av om Sverige ska ratificera 2008 års tilläggsprotokoll till CMR-konventionen. Tilläggsprotokollet som antogs av Kommittén för landtransporter inom ECE den 20 februari 2008 har ännu inte ratificerats av Sverige. Genom tilläggsprotokollet likställs en elektronisk fraktsedel med en fraktsedel i pappersform och får samma funktioner och samma betydelse som den fraktsedel som beskrivs i CMR-konventionen. Protokollet innehåller också bestämmelser om utformningen av och autentiseringen av den elektroniska fraktsedeln.

Uppdragstagaren ska senast den 3 oktober 2016 ge förslag till ställningstagande i frågan och föreslå de författningsändringar som behövs för att protokollet ska kunna ratificeras eller som bedöms lämpliga med anledning av ratifikationen. Uppdragstagaren ska också överväga om det finns behov att göra motsvarande ändringar i regleringen av inrikes vägtransporter.

⁷ Justitiedepartementet PM 2016-03-30

5 Transportstyrelsens utredningsåtgärder

5.1 Genomförda utredningsåtgärder

Transportstyrelsen har deltagit vid internationella möten för att inhämta information om det pågående arbetet med road transport initiative och för att få en bild av vad som kommer att vara på agendan för det internationella arbetet framgent. Myndigheten har också bistått Näringsdepartementet genom att lämna förslag på ståndpunkter utifrån de problemställningar som har identifierats under respektive pelare. Transportstyrelsen har deltagit aktivt vid de samrådsmöten som Näringsdepartementet anordnat med berörda aktörer i anledning av road transport initiative.

När det gäller arbetet med att ta fram de svenska positionerna om kontrollerbarhet av cabotagetransporter har det övervägts viken typ av dokument som ska kunna visas upp vid en kontroll på väg och om möjligheten till elektroniska dokument ska accepteras. I enlighet med vad som framgår av avsnitt 4.2 är Sveriges position att elektroniskt tillhandahållande av bevis bör tillåtas.

5.2 Kvarstående åtgärder

Kommissionen har aviserat att ett förslag på ändringar i regelverken inom vägtransportområdet kommer att presenteras för medlemsstaterna under den senare delen av 2016. Transportstyrelsen kommer fram till dess aktivt bevaka frågor som uppkommer internationellt och nationellt samt löpande bistå Regeringskansliet med information hur arbetet fortskrider.

När kommissionen har lämnat sitt förslag kommer Transportstyrelsen att aktivt bistå Regeringskansliet med underlag för arbetet för att driva Sveriges ståndpunkter i förhandlingarna.