

Näringsdepartementet  
Transportenheten

**Diarienummer**  
Utr 2014/15  
**Ert diarienummer**  
N2014/1094/TE  
**Datum**  
2014-03-25

## Yttrande över Transportstyrelsens redovisning av regeringsuppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg: **Konkurrensvillkor/cabotagetransporter och beställaransvar**

### ***Sammanfattande kommentar***

Trafikanalys anser att huvuddelen av de åtgärdsförslag som föreslås av Transportstyrelsen är bra. Däremot finns det vissa tveksamheter kring det underlag som ligger till grund för bedömningarna som görs.

Trafikanalys har följande övergripande kommentarer till de tre åtgärdsförslagen:

#### *6.1 Kontroll av cabotagetransporter*

Den författningsändring som Transportstyrelsen föreslår framstår som rimlig och väl avvägd. Det finns uppenbarligen ett behov av att i någon form stärka bevisbördan för den som utför en cabotagetransport.

#### *6.2 Sanktionsväxling – från böter till sanktionsavgift*

Även om Trafikanalys i sak inte invänder mot Transportstyrelsens förslag menar Trafikanalys att den omvärldsanalys som görs i rapporten har brister. Därmed finns det frågetecken kring framför allt Transportstyrelsens förslag på sanktionsavgiftens storlek. En stärkt analys kring lämplig storlek på sanktionsavgiften vore nyttig. En sådan analys kunde dels utförligare beröra det faktum att den sanktionsstorlek som fastställs kan bli vägledande för storleken på andra kommande avgifter (se s. 91), dels problematisera det faktum att böter och sanktionsavgifter kan beslutas för flera förseelser vid ett och samma tillfälle.

#### *6.3 Beställaransvar – informationsinsatser*

Trafikanalys ser mycket positivt på de icke-lagstiftande åtgärder som Transportstyrelsen föreslår. I synnerhet de tekniska lösningar som beskrivs på s. 76. Däremot anser Trafikanalys att en mer ingående analys hade kunnat göras angående beställaransvar och undersökningsplikt. Det görs t.ex. ingen konsekvensutredning kring beställaransvar – till skillnad mot delrapportens övriga delar. Dessutom är beskrivningen av den internationella utblicken inte särskilt utförlig. Det leder till att argumentationen mot undersökningsplikt tappar i styrka.

## **Detaljerade kommentarer – samtliga delar**

Nedanstående avsnitt innehåller detaljerade synpunkter från Trafikanalys kring utredningens beskrivning av marknaden, liksom den analys och de konsekvensutredningar som görs.

### **Har utländska lastbilars marknadsandel ökat?**

I avsnitt 3.4 slås det fast att utländska lastbilars marknadsandel har ökat. Hade den slutsatsen kunnat nyanseras? I den första tabellen är det främst siffrorna för 2010 som visar en ökning, medan det t.ex. handlar om i stort sett samma marknadsandel när 2004 istället jämförs med 2009. Nästa tabell (s. 34) visar också att 2010 var ett exceptionellt år och att utländska fordons andel transportarbete på svensk mark var lägre 2011 än t.ex. 2006. Fler undersökningsår och större förändringar behövs sannolikt för att konstaterandet ska gälla. Utländska lastbilars andelar av transporter är ett känsligt område och utgör för flera betraktare en utgångspunkt för problembeskrivningen. Därmed är det extra viktigt att tolkningen av statistiken tar med alla relevanta faktorer.

### **Vad vet vi egentligen om illegalt cabotage?**

Trafikanalys har förståelse för problemen att mäta brott mot reglerna för cabotage. Det material som finns tillgängligt är vanligtvis förknippat med någon form av problematik. Trafikanalys instämmer även i den skepsis mot cabotagestudiens metodik som Transportstyrelsen uttrycker. Därutöver menar Trafikanalys att tabellen på s. 37 kan ha ett begränsat värde. Tabellen blir väldigt svåranalyserad då intrycket är att de olika medlemsländerna både mäter och rapporterar på olika sätt. Egentligen är därmed kunskapen om eventuellt illegalt cabotage begränsad.

### **Håller NERA-studien som underlag?**

På s. 43-47 får den s.k. NERA-studien stort utrymme. Vid en granskning framstår det som att vissa aspekter saknas i studiens underlag. I tabellen på s. 44 saknas en kostnad för vägavgift för CZ, FR och DE. Det ger en skev bild av verkligheten. Även om det inte finns en vinjett i dessa länder så finns det vägavgifter, vilka i t.ex. Tysklands fall är betydande. Jämförelserna i tabellerna på s. 45-47 blir därmed missvisande. Det gör att omvärldsanalysens värde begränsas, även om de delar som beskriver dieselpriser och arbetskraftskostnader är bra. I Trafikanalys rapport 2013:3 "Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader", visar en stråkstudie att vägavgifter utgör en betydande andel av lastbilars transportkostnader i Tyskland.

### **Svagheter i omvärldsanalysen**

Brister med de internationella jämförelserna återkommer i avsnitt 4.2. Där redogörs för resultaten från den enkät som skickades till EU:s 28 medlemsstater. Totalt svarade 11 länder, och bland de som inte svarade återfinns bl.a. Polen, Frankrike, Italien, Spanien och Tjeckien. Trots detta är Transportstyrelsens slutsats att informationen bedöms godtagbar för att ligga till grund för en jämförelse. Att sakna information från betydande grannländer, samt stora europeiska transportnationer, minskar tyvärr värdet av jämförelsen. Åtminstone borde en uppgift om storleken på en sanktion kunna tas fram för samtliga relevanta jämförelseländer.

Ovanstående blir särskilt viktigt då jämförelsen visar att Sverige i dagsläget har en låg bötesats. Sanktionsavgiftens storlek är viktig och en ingående omvärldsstudie kan stå för avgö-

rande insikter. En annan faktor som vore nyttig att belysa närmare är det faktum att sanktionsavgiften eventuellt kan komma att begäras in samtidigt som andra avgifter (för förseelser som upptäcks samtidigt). Totalsumman kan därmed bli hög. Är betalningsförmågan tillräcklig vid sådana tillfällen? Dessutom bör en avgifts vägledande faktor beaktas mer utförligt. Blir det en rimlig sanktionsavgift i relation till framtida avgifter som eventuellt kan komma att införas (se s. 91). Utredningens argument att andra avgifters storlek faller utanför utredningens ramar är korrekt, men i en konsekvensutredning borde en sådan fråga kunna analyseras djupare. En fråga som infinner sig är t.ex. följande. Om sanktionsavgiften för illegalt cabotage (som är riktad mot icke-nationella förare) blir högre än för andra förseelser, kommer detta då anses vara förenligt med EU-rätt?

#### **Särskilt om beställaransvar**

På s. 69 konstaterar Transportstyrelsen att antalet beställare av olaga cabotagetransporter får antas vara lågt, då antalet olaga cabotagetransporter med stor sannolikhet är lågt. Antagandet används som argument mot att införa ett utökat beställaransvar. Administrationskostnaderna skulle helt enkelt inte motsvara nyttan. Trafikanalys håller med om att det är rimligt att börja i denna ände, dvs. att inte föreslå regeländringar, utan satsa på bättre information och tekniska lösningar. Men om det i framtiden finns övertygande bevisning om att olaga cabotage är ett stort problem, bör frågan om beställaransvar och undersökningsplikt analyseras mer noggrant. Detta eftersom nyttan med undersökningsplikt eller liknande i en sådan situation skulle kunna överväga kostnaden. En sådan analys skulle med fördel innehålla en konsekvensutredning, och en mer utförlig omvärldsanalys.

#### **Särskilt om förarnas sociala situation**

Trafikanalys anser att förarnas sociala situation kunde ha lyfts fram i t.ex. konsekvensutredningen. Även om förslagen är inriktade på företagen är det sannolikt att förarna kommer i kläm, i synnerhet om felaktigheter görs och sanktionsavgifter utfärdas. Förarna har generellt sett en besvärlig situation när de behöver rätta sig efter både order från sitt företag och samtidigt är de som får hantera frågor från myndigheter i andra länder. Det är viktigt att förarnas situation belyses då det i slutändan är de som kan tillförsäkra att lagen följs och att fordonen framförs på ett säkert sätt.

I detta ärende har Brita Saxton varit beslutande och Mathias Nilsen har varit föredragande.

Brita Saxton  
Generaldirektör