

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning och Europaparlamentets och rådets direktiv (villkor för marknadstillträde inom gods- och busstransporter och användning av fordon hyrda utan förare)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 31 maj 2017 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1071/2009 och förordning (EG) nr 1072/2009 i syfte att anpassa dem till utvecklingar inom sektorn och Europeiska kommissionens förslag av den 31 maj 2017 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/1/EG om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 5 juli 2017

Kommunikationsminister Anne Berner

Regeringsråd Jorma Hörkkö

KOMMUNIKATIONSMINISTERIETS

PROMEMORIA

EU/2017/1030

EU/2017/1020

29.6.2017

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EG) NR 1071/2009 OM GEMENSAMMA REGLER BETRÄFFANDE DE VILLKOR SOM SKA UPPFYLLAS AV PERSONER SOM BEDRIVER YRKESMÄSSIG TRAFIK OCH FÖRORDNING (EG) NR 1072/2009 OM GEMENSAMMA REGLER FÖR TILLTRÄDE TILL DEN INTERNATIONELLA MARKNADEN FÖR GODSTRANSPORTER PÅ VÄG; COM(2017) 281 FINAL

1 Förslagets bakgrund och syfte

Europeiska kommissionen tillkännagav första delen av ett stort vägtransportpaket den 31 maj 2017. Paketets lagstiftningsförslag gäller tillträde till vägtransportmarknaden och sociala frågor, prissättning av transporter samt uppföljning och rapportering av koldioxidutsläppen från tunga fordon. Jämte dessa förslag publicerade kommissionen meddelandet ”Europa på väg – En agenda för en socialt rättvis övergång till ren, konkurrenskraftig och uppkopplad rörlighet för alla” (COM(2017) 283 final). Där gör kommissionen en bred genomgång av paketets bakgrund och mål, bl.a. att minska utsläppen, förbättra trafiksäkerheten, lätta företagens administrativa börda, trygga arbetstagarnas sociala rättigheter samt främja konkurrenskraft och sysselsättning. Betydelsen av digitalisering samt nya tjänstekoncept, automatisering och ren drivkraft i framtidens transporter betonas. Den andra delen av paketet kan väntas inom 12 månader, bl.a. med förslag om utsläppsminskning inom vägtransporter.

Paketet den 31 maj 2017 inkluderade också förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1071/2009 och förordning (EG) nr 1072/2009 i syfte att anpassa dem till utvecklingar inom sektorn (COM(2017) 281 final). Detta och övriga förslag i vägtransportpaketet syftar till att stödja en välfungerande inre marknad för transporter på väg, marknadens effektivitet och konkurrenskraft samt förtydliga den nuvarande regleringen och harmonisera genomförandet i medlemsstaterna.

Därtill lämnade kommissionen den 31 maj 2017 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/1/EG om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg (COM(2017) 282 final). Förslaget syftar till att förbättra uppfyllelsen av direktivets ursprungliga mål, lätta företagens administrativa börda och säkerställa likabehandling av operatörer från olika delar av EU vid tillträde till marknaden för hyrda fordon.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förordning 1071/2009 (om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik)

Artikel 1

Artikeln gäller tillämpningsområdet.

Här föreslås en ändring så att tillträde till marknaden för godstransporter med fordon vars totalvikt understiger 3,5 ton förutsätter tillräckliga ekonomiska resurser och företagslokaler för ledning av verksamheten och tillhandahållande av dokument som behövs vid myndigheternas kontroller. Kravet på lokaler motsvarar det som nu gäller för verksamhet med fordon vars totalvikt överstiger 3,5 ton, främst lastbilar. Kravet på tillräckliga ekonomiska resurser är lägre än för verksamhet med lastbilar. Syftet är att förhindra överföring av transporter från lastbilar till paketbilar då begränsningar av marknadstillträdet för den sistnämnda kategorin saknas.

Marknadstillträdet för icke-kommersiella persontransporter med buss preciseras så att dessa avser transporter för vilka ingen ersättning erhålls, såsom transport av personer för välgörande ändamål eller för uteslutande privata ändamål.

Artikel 3

Artikeln gäller villkoren för marknadstillträde.

Enligt förslaget får medlemsstaterna inte längre införa ytterligare villkor för marknadstillträde utöver de fyra som artikeln anger: fast etablering, gott anseende, tillräckliga ekonomiska resurser och yrkesmässig kompetens (även om villkoren skulle vara icke-diskriminerande). Kommissionen anser att möjligheten till införande av ytterligare villkor lett till skillnader mellan medlemsstaterna i marknadstillträdet.

Kravet torde inte gälla företagens allmänna registreringsskyldigheter, såsom registreringar för skatt och handelsregistret i Finland.

Artikel 5

Artikeln gäller minimikrav på lokaler som marknadstillträdet förutsätter.

Kravet på lokaler preciseras så att kommersiella avtal och anställningsavtal ska hållas tillgängliga. Kravet gällande ytterligare handlingar som nationella myndigheter förutsätter (utöver dem som anges i artikeln) slopas dock.

Verksamhetskraven specificeras så att företagets administrativa och kommersiella verksamhet ska ledas från lokalerna. Dessutom krävs att företag ska hålla tillgångar och anställa personal i den medlemsstat där företaget är etablerat i proportion till företagets verksamhet.

Syftet med dessa tillägg är att få bort s.k. brevlådeföretag som skenbart etablerat sig i en viss medlemsstat för att få kostnadsfördelar vid cabotagetransporter i en annan medlemsstat jämfört med att vara etablerad där.

Artikel 6

Artikeln gäller begreppet gott anseende i samband med villkoren för marknadstillträde.

Här införs ytterligare krav så att det inte ska finnas några tvingande skäl att ifrågasätta den trafikansvariges eller ett transportföretags goda anseende på grund av allvarliga överträdelser av nationell skattelagstiftning eller en fällande dom för överträdelse av bestämmelserna om ut-

stationering av arbetstagare samt tillämplig lag på avtalsförpliktelser, förutom de tidigare angivna överträdelserna av unionsregler.

Bestämmelserna om förfarandet för att bedöma gott anseende specificeras. Kommissionen ges större befogenheter att anta delegerade akter för att fastställa överträdelser av unionsregler som kan leda till förlust av gott anseende. I nuläget beaktas inte tillståndsoverträdelser, såsom av reglerna för gemenskapstillstånd eller cabotagetransport. Överträdelsernas allvarlighetsgrad fastställs genom förordningar och det föreslås att bemyndiga kommissionen att definiera hur upprepade överträdelser och potentiell snedvridning av konkurrensen ska beaktas vid bl.a. cabotage.

Artikel 7

Artikeln gäller villkoret tillräckliga ekonomiska resurser i samband med marknadstillträde.

Här införs krav på att företaget ska förfoga över ett kapital på minst 1 800 euro om endast ett fordon används, och minst 900 euro för varje ytterligare fordon som används. Detta gäller fordon vars totalvikt understiger 3,5 ton. För tyngre fordon är kraven oförändrade: 9 000 euro om endast ett fordon används och 5 000 euro för varje ytterligare fordon.

Vid avsaknad av en attesterad årsredovisning, t.ex. i nybildade företag, ges myndigheterna möjlighet att godkänna att ett företag styrker sin finansiella ställning med något annat intyg.

Artiklarna 8, 11, 12, 16.7

Här införs tekniska ändringar för att beakta kommissionens nya befogenheter att anta delegerade akter enligt artikel 24a, som behandlas nedan.

Artikel 13

Enligt artikeln ska företaget styrka sin finansiella ställning på nytt inom sex månader, om det inte längre uppfyller kravet avseende ekonomiska resurser. I nuläget finns det ingen föreskriven tidsfrist.

Artikel 14

Här preciseras att ett gott anseende som förlorats inte kan återupprättas förrän tidigast efter ett år. För närvarande finns det ingen tidsfrist.

Artikel 16

Artikeln föreskriver om obligatoriska nationella register över transportföretag.

Enligt förslaget ska registret tillföras följande uppgifter: registreringsnummer för de fordon som företaget förfogar över, antalet anställda, tillgångar, skulder, eget kapital och omsättning under de två senaste åren samt en riskvärdering som avses i förordningen. De sistnämnda uppgifterna kan införas i ett separat register och behöver inte vara offentliga.

Uppgifter som inte är offentliga ska lämnas till tillsynsmyndigheterna i en annan medlemsstat inom fem dygn (arbetsdagar) efter det att begäran har mottagits. För närvarande är tidsfristen 30 dygn.

Artikel 18

En allvarlig överträdelse som har lett till en fällande dom eller en sanktion ska vara införd i nämnda register under två år.

Medlemsstaterna ska på motiverad begäran från en annan medlemsstat utföra kontroller avseende bristande efterlevnad av etableringskriterierna. Om medlemsstatens myndighet anser att inspektionen är onödig, ska den motivera sitt svar. Ifall det är svårt att genomföra kontrollen ska den ansökande myndigheten informeras och båda myndigheterna söka en gemensam lösning. Svaret ska ges inom 25 dygn. Avgifter för assistansen får inte tas ut.

Artikel 24

Artikel 24 utgår eftersom bestämmelserna införs i andra artiklar, främst artikel 18 (ändrad).

Ny artikel 24a

I artikeln föreskrivs om kommissionens befogenheter att anta delegerade akter. Befogenheterna föreslås gälla tills vidare men kan när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Innan kommissionen antar en delegerad akt, ska den samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016. Artikel 25

Bestämmelsen om förfarandet utgår med anledning av föregående artikel.

Artikel 26

Medlemsstaterna och kommissionen ska utarbeta en rapport om användningen av fordon med en högsta tillåten totalvikt som inte överstiger 3,5 ton. Kommissionen ska senast den 31 december 2024 lägga fram en rapport om marknadsförändringar som denna fordonsreglering lett till och vid behov föreslå vidare åtgärder.

Bilaga 4

Formuleringarna om överträdelse av kör- och vilotider specificeras.

Förordning 1072/2009 (internationella godstransporter)

Artikel 1

Artikeln specificeras för att klargöra att transporter av tomma containrar eller pallar kan betraktas som en transport inom förordningens tillämpningsområde.

Artikel 2

I definitionen av cabotagetransport klargörs att transporten kan omfatta flera lastnings- eller leveranspunkter.

Artikel 4 och 5

Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med nya artikel 14b för att ändra tillståndets giltighetstid och anpassa kraven till den tekniska utvecklingen. Artikeln motsvarar nya artikel 24a i den ovan nämnda förordningen.

Artikel 8

Tidsfönstret i tillåtna cabotagetransporter förkortas från 7 till 5 dygn från det att den sista lossningen i värdmedlemsstaten inom ramen för den ingående internationella transporten har ägt rum. Den kvantitativa begränsningen (f.n. tre transporter) slopas. Enligt förslaget godkänns även ett elektroniskt CMR-dokument (eCMR) som bevis för den föregående internationella transporten.

Artikel 10

Det föreslås att kommissionen precis som nu ska besluta om skyddsåtgärder vid marknadsstörningar inom en månad efter mottagandet av medlemsstatens begäran men först efter att ha hört den kommitté för vägtransporter som bildats av medlemsstaterna.

Ny artikel 10a

Varje medlemsstat ska från och med 2020 kontrollera minst 2 procent av alla cabotagetransporter som genomförs på deras territorium och minst 3 procent från och med 2022. Grunden för beräkningen av denna procentandel ska vara tonkilometer enligt uppgifter från Eurostat. I enlighet med riskvärderingssystemet ska kontrollerna inriktas på företag där riskerna är stora. Myndigheter i olika medlemsstater ska minst tre gånger om året vidta samordnade kontroller.

Därtill föreslås att olika medlemsstater varje år ska genomföra tre gemensamma operationer inom cabotagetillsyn, där de nationella myndigheterna samarbetar för att undersöka misstankar om otillåten cabotageverksamhet.

Ny artikel 14a

Medlemsstaterna ska föreskriva sanktioner mot beställare av transporter som medvetet upphandlar transporttjänster som omfattar överträdelse av bestämmelserna.

Ny artikel 14b

Motsvarar nya artikel 24a i förordningen 1071/2009. Rapporterna ska tillföras information om cabotage.

Direktiv 2006/1/EG, Fordon hyrda för godstransporter

Artikel 2

Artikeln ändras så att tillämpningsområdet utvidgas från gränsöverskridande transporter till att omfatta cabotage. Fordonet behöver inte som nu hyras i den medlemsstat där företaget är etablerat utan kan hyras i vilken medlemsstat som helst. Därtill ska användning av ett hyrfordon tillåtas under minst fyra månader under ett kalenderår.

Artikel 3

Här införs en bestämmelse som förbjuder diskriminering av transporter med hyrda fordon.

Ny artikel 5a

Senast 5 år efter tidsfristen för införlivande av direktivet ska kommissionen lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet om genomförandet av direktivet och på grundval av rapporten eventuellt föreslå ytterligare åtgärder.

3 Förslagets rättsliga grund och subsidiaritetsprincipen

Båda förslagens rättsliga grund är artikel 91.1 i EUF-fördraget.

Kommissionen anser att båda förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen eftersom man tar itu med sådana problem på den inre marknaden som bara kan lösas med gemensamma regler på EU-nivå.

4 Förslagets konsekvenser

Bestämmelserna om marknadstillträde för paketbilar kan motverka nya innovationer på marknaden.

Kommissionens förslag om villkor för marknadstillträde i verksamhet med fordon vars totalvikt understiger 3,5 ton strider mot kommande finsk lagstiftning. Enligt lagen om transport-service slopar Finland 1.7.2018 det nuvarande kravet på transporttillstånd för fordon vars totalvikt är över 2 ton men under 3,5 ton. Kommissionens förslag förutsätter inte transporttillstånd för dessa fordon men dock att företag som använder fordonen har lokaler i etableringslandet och förfogar över ett kapital på 1 800 för det första fordonet och 900 euro för varje ytterligare fordon. Här ökar den administrativa bördan framförallt genom att företaget ska styrka sin finansiella ställning men detta har mycket liten effekt på grund av låga beloppen.

Cabotagetillsynen underlättas när den kvantitativa begränsningen av tillåtna cabotagetransporter slopas och tidsfönstret förkortas men detta kan leda till att cabotagetransporterna ökar. Här finns ett samband med tillsynen över utstationeringsreglerna. Bättre tillsyn enligt förslagen i kommissionens vägtransportpaket skulle leda till en mer jämlik transportmarknad och eventuellt avhjälpa de nuvarande bristerna vad gäller lika konkurrensvillkor för medlemsstaternas transportföretag i samband med den ökande cabotageverksamheten.

Cabotage bidrar till att minska de tomma transporterna och därmed utsläppen och transportkostnaderna. Enligt statistiken för 2014 från Eurostat understeg cabotagevolymen i Finland de finländska cabotagetransporterna i andra medlemsstater. Volymen i Finland var ganska liten, cirka 11 miljoner tonkilometer eller 0,04 procent av alla vägtransporter.

5 Andra medlemsländers ståndpunkter

Medlemsstaterna har länge stått långt från varandra i frågan om att tillåta cabotage. Stater med hög kostnadsnivå anser allmänt att cabotagetransporterna bör begränsas eftersom konkurrensvillkoren är ojämlika samtidigt som stater med låg kostnadsnivå ser begränsningarna som ett hinder för effektiva transporter och genomförande av den inre marknaden. Finland har inte profilerat sig i någon av grupperna.

6 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

U-skrivelseutkastet har behandlats via skriftligt förfarande i EU-kommitténs transport- (EU22), arbetsrätts- (EU28) och arbetarskyddssektioner (EU26).

Ett samråd om vägtransportpaketet har hållits med intressenterna.

Förslagen ingår i ett större vägtransportpaket från kommissionen, vilket påverkar behandlingstakten i EU.

Behandlingen inleddes i juni med en allmän granskning i rådets vägtransportarbetsgrupp. Detaljerad behandling i rådet kommer enligt planerna att inledas i juli. Paketets omfattning gör att behandlingen åtminstone torde fortgå till våren 2019. Såvitt nu är känt kommer Estlands ordförandeskap att prioritera förslag som gäller marknadsrelaterade och sociala frågor.

Ansvarigt utskott i Europaparlamentet är transporter och turism (TRAN). Yttrande om förslaget gällande marknadstillträde lämnas dessutom av utskottet för sysselsättning och sociala frågor (EMPL). Rapportörer har ännu inte utsetts och närmare information om parlamentets tidtabell saknas.

7 Ålands självstyrelse

Enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om vägtransporter.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att förslagens rättsliga grund är lämplig. Statsrådet anser också att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Statsrådet ställer sig bakom målen att lätta företagens administrativa börda samt främja konkurrenskraft och sysselsättning.

Förordning 1071/2009

Förslaget innehåller flera specificeringar och små preciseringar av nuvarande bestämmelser. Statsrådet ser dessa som positiva ur Finlands synpunkt.

Störst påverkan har förslaget om villkor för marknadstillträde inom godstransporter med lätta fordon, främst paketbilar. Statsrådet anser att förslaget kan innebära orimliga begränsningar av framväxten av en ny marknad för godstransporter. Kommissionens förslag beaktar inte att dessa fordon används i mycket varierande typer av transporter i olika delar av Europa. Statsrådets uppfattning är att en så enkel ingång till branschen som möjligt bidrar till effektiv användning av fordonsparken och attraherar småskalig och partiell företagsverksamhet, vilket förbättrar utbudet framförallt i glesbygden. Därmed bör man även på EU-nivå söka en lösning som beaktar förhållandena i olika länder och inte sätter upp onödiga hinder för ingång till branschen vad gäller lätta fordon för godstransporter.

Statsrådet förhåller sig positivt till de föreslagna kraven på obligatoriska lokaler för företag med tyngre fordon eftersom detta förebygger en konstgjord cabotagemarknad och grå ekonomi. Kravet på mängden utrustning och personal, som bör stå i proportion till verksamheten, är dock ganska vagt och bör preciseras. Tilläggen till det nationella registret över transportföretag, i Finland numera registret för transporttillstånd (VALLU), förbättrar tillsynen och är enligt statsrådets uppfattning acceptabla. För att undvika administrativa kostnader bör myn-

digheterna emellertid kunna samla in uppgifterna från befintliga källor och bara i undantagsfall behöva begära av företagen att de lämnas separat.

Statsrådet anser att den föreslagna delegeringen av befogenheter till Europeiska kommissionen är ändamålsenlig och lämpligt avgränsad. Statsrådet anser det bra att kommissionen ska samråda med medlemsstaternas experter innan delegerade akter antas.

Förordning 1072/2009

Förslaget innehåller en ändring av definitionen så att cabotage kan inbegripa flera lastningar eller lossningar. Om antalet cabotagetransporter i enlighet med förslaget inte längre begränsas, har ändringen av definitionen små effekter i praktiken. Definitionen påverkar tidpunkten då en tillåten cabotagetransport börjar och slutar. Statsrådets uppfattning är att detta förtydligar bestämmelsen och är acceptabelt för Finland.

Förslaget att förkorta tidsfönstret i tillåtna cabotagetransporter från nuvarande 7 dygn till 5 dygn från fordonets ankomst till landet och att slopa dagens kvantitativa gräns på högst tre transporter underlättar tillsynen. I praktiken har det varit mycket svårt, nästan omöjligt, att övervaka denna antalsgräns på vägarna. Därför är den föreslagna principen enligt statsrådets ett steg i rätt riktning. I den vidare behandlingen finns det skäl att pröva tidsfönstrets längd och andra transportvillkor utifrån aspekten att cabotagetransporter ska vara tillfälliga, såsom förutsätts i definitionen.

Tillåtelse av cabotage har ett samband med översynen av tillsynsbestämmelserna gällande utstationerade arbetstagare. Missförhållandena inom cabotage, såsom ojämlika konkurrensvillkor genom löner under kollektivavtalens nivå, kan minska ifall tillsynen förbättras.

Förslaget inbegriper effektivisering av tillsynen över efterlevnaden av förordningens bestämmelser, bl.a. via ökat samarbete mellan medlemsstaternas myndighet och möjligheterna att utnyttja digitaliseringen vid tillsyn som gäller internationella transporter. Statsrådet anser att detta är positivt ur Finland synpunkt.

Kommissionens förslag om skyldigheterna för beställare av transporter motsvarar finsk lagstiftning och är enligt statsrådet uppfattning acceptabla för Finland.

Kommissionen förslag om minimivolymer i gemensam cabotagetillsyn där flera medlemsstater deltar kan bli svår att efterleva då det saknas exakt statistik om cabotage och volymen i stället måste bedömas med hjälp av Eurostats enkätbaserade statistik. Statsrådet förhåller sig dock positivt till förslaget om ökad tillsyn och myndigheternas samarbete för att undersöka misstankar om olaglig cabotageverksamhet.

Statsrådet anser att den föreslagna delegeringen av befogenheter till Europeiska kommissionen är ändamålsenlig och lämpligt avgränsad. Statsrådet anser det bra att kommissionen ska samråda med medlemsstaternas experter innan delegerade akter antas.

Direktiv 2006/1/EG, Fordon hyrda för godstransporter

Statsrådet anser att kommissions förslag är acceptabel. Finland har inte begränsningar för användning av hyrda fordon. Finlands egen fordonsskatt skulle kunna orsaka en snedvridning av konkurrensen, om ett fordon används i cabotagetransporter under lång tid och har hyrts i en medlemsstat där beloppet är väsentligt mindre. Enligt statsrådets uppfattning behövs därför

U 40/2017 rd

den föreslagna begränsningen av användningen till högst 4 månader/kalenderår för utländska fordon.