

## U 68/2017 rd

### **Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv (kombinerade transporter)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 8 november 2017 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 92/106/EEG om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport mellan medlemsstaterna, COM (2017) 648 final, samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 14 december 2017

Kommunikationsminister Anne Berner

Regeringsråd Jorma Hörkkö

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA  
EU/2017/ 1630

4.12.2017

## **FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIV 92/106/EEG OM GEMENSAMMA REGLER FÖR VISSA FORMER AV KOMBINERAD TRANSPORT AV GODS MELLAN MEDLEMSSTATERNA**

### **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. Den andra delen av paketet består av de förslag som kommissionen lade fram den 8 november om ändringar av de gemensamma reglerna för kombinerade transporter och för internationella persontransporter med buss samt om utsläppsminskning inom vägtransporter. Förslaget har också beaktats i kommissionens meddelande Resultat för utsläppsnål rörlighet (COM 2017 675 final) av den 8 november 2017.

Som en del av paketet lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 92/106/EEG om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna (COM(2017) 648 final). Detta och övriga förslag i vägtransportpaketet syftar till att fungera som stöd för en välfungerande inre marknad för transporter på väg, marknadens effektivitet och konkurrenskraft samt att förtydliga den nuvarande regleringen och harmonisera genomförandet i medlemsstaterna. Dessutom är förslaget en del av de åtgärder som syftar till att minska utsläppen från trafiken. Direktivet är den enda EU-rättsakten som syftar till att påverka fördelningen mellan transportslag för godstransporterna i riktning mot renare transportslag.

Direktivet syftar till att öka användningen av mer miljövänliga transporter så att godstransporterna flyttas över från landsvägarna till järnvägs- eller sjötransporter. Målen kan uppnås genom fri transporträtt inom en annan stat oberoende av cabotagebestämmelserna och skattelättnad för järnvägstransporter i fordonets registreringsstat. I Finland görs detta med stöd av lagen om fordonsskatt (1281/2003). Enligt lagens 34 § återbetalas av fordonsskatt som betalats för en lastbil 50 euro för varje sådan järnvägstransport av lastbilen som ingår i ett led i en internationell transport och som ägt rum i Finland och för vars del gäller att sträckan mellan utgångspunkten och ändpunkten fågelvägen är minst 100 kilometer. Det belopp som återbetalas får bestämmas nationellt. Till övriga delar har direktivet genomförts genom lagen om vissa internationella kombinerade transporter (440/2000).

Kommissionen anser att det gällande direktivet inte i tillräcklig grad har kunnat bidra till användningen av mer miljövänliga transportslag vid godstransporter.

### **2 Förslagets huvudsakliga innehåll enligt artikel**

Artikel 1

## U 68/2017 rd

I artikeln definieras begreppet kombinerad transport, som direktivet tillämpas på. För närvarande är det järnvägs- eller sjötransporter som kombineras med en inledande eller en avslutande vägtransport. Sträckan av en transport över hav, transport på inre vattenvägar eller järnvägstransport ska vara längre än 100 kilometer och i samband med en vägtransport eller sjötransport högst 150 kilometer, båda fågelvägen. För järnvägstransporter anges ingen maximal längd på vägetappen, men närmaste pålastnings- och urlastningsstation ska användas.

I den finländska lagstiftningen ingår definitionen för närvarande i den ovannämnda lagen om kombinerade transporter. Enligt en föreslagen ändring av lagen om transportservice (RP 145/2017 rd) ska definitionen flyttas till dess 2 kap., liksom den förstnämnda lagens övriga bestämmelser.

Det föreslås att tillämpningsområdet utvidgas enligt följande:

det maximala avståndet för vägetapper efter sjötransporter ökas från 150 kilometer till 20 procent av den totala sträckan. Detta innebär att cabotagetransporter som är tillåtna enligt t.ex. artiklarna 2 och 4 är möjliga under längre sträckor än den nuvarande maximala sträckan på 150 kilometer. Sträckan beräknas från startpunkten till urlastningsstationen, dvs. även transportsträckan till sjöss räknas med. Sjötransporten ska dock inte beaktas om vägtransport på sträckan i fråga inte är ett kommersiellt gångbart alternativ (commercially viable).

- tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta även inledande och avslutande etapper på inre vattenvägar.
- kravet på att en kombinerad transport ska ske ”mellan medlemsstaterna” slopas.

Enligt direktivets artikel 4, som fortsätter att gälla, är det endast transportörer som är etablerade i en medlemsstat som har rätt till cabotage. Rätten till cabotage gäller således inte t.ex. ryska fordon.

Dessutom preciseras definitionerna av släpvagn, påhängsvagn, växelflak och container så att de stämmer överens med standarderna ISO och EN.

### Artikel 3

Kraven på uppgifterna i de handlingar som utgör bevis för kombinerad transport preciseras och dessutom föreskrivs att ytterligare bevis inte kan krävas vid kontroller. Som giltiga bevis betraktas CMR-fraktsedlar och elektroniska eCMR-fraktsedlar, som är obligatoriska vid internationella godstransporter, samt CIM-fraktsedlar som används vid internationella järnvägstransporter. Ytterligare uppgifter och handlingar får inte krävas.

### Artikel 5

De uppgifter som medlemsstaterna ska lämna till kommissionen preciseras och kommissionen ges befogenhet att anta preciserande delegerade bestämmelser.

### Artikel 6, nya punkter 4–8

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att stödja investeringar i omlastningsterminaler om det anses nödvändigt. Åtgärderna ska samordnas med angränsande medlemsstater och med kommissionen, med målet att terminalerna ska vara belägna högst 150

km från varandra. Det ska finnas terminaler i både TEN-T-stomnätet och de nät som stomnätet omfattar. För terminalerna föreskrivs inga närmare krav.

#### Artikel 7

Artikeln utgår, eftersom dess innehåll införs i den nya artikel 3.

#### Artikel 9

Artikeln utgår. I artikeln hänvisas till bestämmelser som gäller villkoren för begränsning av transporter för egen räkning inom direktivets tillämpningsområde. I och med att artikeln utgår kommer transporter av eget gods att omfattas av stödsystemet i direktivet. Cabotagebegränsningarna gäller inte transport av eget gods, varför ändringen inte påverkar cabotagetransporter.

#### Artikel 9a

Den nya artikeln ålägger medlemsstaterna att utse en behörig myndighet som ska vara kontaktpunkt och säkerställa genomförandet av bestämmelsen.

#### Artikel 10a

I artikeln finns närmare bestämmelser om förfarandena i samband med kommissionens delegerade akter och om samarbetet med rådets, Europaparlamentets och medlemsstaternas experter. I artikeln hänvisas dessutom till det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen av den 13 april 2016.

Artikeln motsvarar de övriga nya artiklarna om delegerade bestämmelser.

#### Ikraftträdandebestämmelse

Enligt artikel 2 i förslaget ska beslut om ikraftträdandet i medlemsstaterna fattas senare.

### **3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen**

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

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

### **4 Förslagets konsekvenser**

#### *Allmänt*

Förslaget medför inga stora förändringar i transportarrangemangen i Finland. Förslaget innebär att transporterna till och från Finland i viss mån blir smidare. I Finland har förslaget begränsade konsekvenser för utsläppsminskningen, men av allt att döma blir de större i Centraleuropa. Finland kan genom nationella åtgärder påverka fördelningen mellan transportslag i syfte att minska utsläppen.

### *Utvidgning av tillämpningsområdet*

Jämfört med nuläget kan cabotagetransporterna vid kombinerade transporter öka i viss mån, om minimiavståndet på 100 km för sjötransporter slopas. Det innebär att transporter mellan hamnarna i Tallinn och Helsingfors omfattas av tillämpningsområdet. Det här är dock inte helt klart i artikeln cabotagetransporternas omfattning och konsekvenser är till stor del beroende av de förslag av kommissionen till lagstiftning om marknadstillträde för transportföretag och om utstationerade förare som tagits upp till behandling i den första fasen av väginitiativen. Förslagen syftar till att avhjälpa de nuvarande missförhållandena i samband med cabotageverksamheten. U-skrivelserna U 40/2017 rd och U 41/2017 rd om förslagen har översänts till riksdagen. Den förbättrade tillsynen över cabotagevillkoren minskar antalet olagliga cabotagetransporter och ger transportföretagen jämnare konkurrensvillkor.

Förslaget i artikel 1 om att förlänga den tillåtna maximala etappen till 20 procent av hela transportsträckan, om det finns ett kommersiellt gångbart vägtransportalternativ, är problematiskt och något oklart. Vägtransporter till Finland är möjliga via rutter som går norrut från de danska broarna eller genom Ryssland. Dessa transportvägar används knappast alls i dagsläget, eftersom de inte är ekonomiskt lönsamma jämfört med fartygstransporter till hamnarna på syd- eller västkusten, dit de kombinerade transporterna huvudsakligen går. Den föreslagna ändringen blir förmodligen sällan tillämplig i Finland, men tillämpningsområdet är oklart. Huruvida det finns ett sådant kommersiellt gångbart (dvs. närmast konkurrenskraftigt) alternativ som förutsätts enligt förslaget beror bl.a. på vilket gods som fraktas, på eventuella gränsformaliteter och på transportförhållandena.

I artikel föreslås att tillämpningsområdet utvidgas så att det även gäller inre vattenvägar. I Finland innebär detta inte några stora förändringar på grund av de obetydliga insjötransporterna.

Ändringarna i sättet att beräkna den maximala sträckan eller utvidgningen av direktivets tillämpningsområde så att det även gäller transporter på inre vattenvägar påverkar alltså inte transporter inom Finland, men de kan medföra vissa extra möjligheter för finländska aktörers transporter på annat håll. Eftersom förändringen inte påverkar fördelningen mellan transportslagen i Finland har den inte heller någon positiv inverkan på utsläppen här, till skillnad från i Centraleuropa där inre vattenvägar används för godstransporter året om.

Om kravet på att transporterna ska ske mellan medlemsstater slopas gäller direktivet också transporter från t.ex. Ryssland till Finland. Då utvidgas tillämpningsområdet i praktiken till att gälla järnvägstransporter från Ryssland, vilket innebär en möjlighet till återbäring av fordonsskatt för lastbilar som är registrerade i Finland.

### *Kostnader*

Stöden till kombinerade transporter kan öka. Stödbeloppet fastställs genom ett nationellt beslut. Ju högre stödet blir, desto fler blir stödansökningarna. Med nuvarande nivå, 50 euro per transport, blir antalet litet. Trafiksäkerhetsverket Trafif har meddelat sitt senaste stödbeslut om några transporter från 2013.

Minimiantalet omlastningsterminaler kan medföra vissa kostnader för staten om byggandet av dem måste understödjas. Detta förefaller osannolikt, åtminstone i större utsträckning. Frågan kräver dock ytterligare utredning.

TEN-T-nätet sträcker sig endast till en begränsad del av norra och östra Finland. Den befintliga lastutrustningen vid terminalerna kan räcka till eftersom det inte finns närmare bestämmelser om krav på terminalerna. Med beaktande av detta och ovannämnda nödvändighetsbedömning förutsätts av allt att döma inget införande av ett stödsystem för byggande av terminaler i Finland.

Det är möjligt att få stöd för omlastningsterminaler genom finansieringsinstrumentet Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF), som finansierar projekt som avser stomnätskorridorer i det transeuropeiska transportnätet TEN-T. Under denna budgetperiod har terminaler vid kustbanan – Viborgsbanan varit stödberättigande. Stöd har också beviljats för projektering av en terminal i Kouvola.

Trafiksäkerhetsverket Trafí kommer sannolikt att vara nationell kontaktpunkt enligt förslaget. Kontaktpunkten kommer att ha ett fåtal uppgifter och de medför inget nämnvärt resursbehov vid Trafiksäkerhetsverket.

### *Övrigt*

De föreslagna nya standardbestämmelserna för släpvagnar och containrar i artikel 1 tillämpas redan nu, varför preciseringen i praktiken inte har någon betydelse.

Förslaget om handlingar i artikel 3 innebär inga större ändringar i rådande praxis. Förbudet mot att kräva ytterligare kontrollhandlingar skyddar transporterna mot eventuellt godtycke vid kontrollerna, vilket har ansetts förekomma i vissa stater.

I den finländska lagstiftningen inverkar direktivförslaget på bestämmelserna om internationella vägtransporter i I avd. 2 kap. i lagen om transportservice (320/2017) samt eventuellt på 34 § i lagen om fordonsskatt.

Förslaget innehåller bestämmelser som ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter om vissa tekniska detaljer som gäller direktivet. Statsrådet anser att befogenheterna är lämpliga.

## **5 Övriga medlemsstaters ståndpunkter**

Behandlingen av ärendet ska precis inledas och de övriga staternas ståndpunkter är inte kända. Åtminstone de centraleuropeiska staterna, bl.a. Tyskland och Frankrike, har brukat sträva efter att öka antalet kombinerade transporter och de har egna stödsystem som går längre än direktivet.

## **6 Den nationella behandlingen av förslagen och behandlingen i Europeiska unionen**

Förslaget har behandlats vid transportsektionens (EU 22) möte den 24 november och i ett skriftligt förfarande i sektionen.

Den egentliga behandlingen av förslaget inleds i rådets transportarbetsgrupp i början av 2018. Förslaget inverkar på behandlingen av de förslag som lades fram i den första fasen av väginitiativen den 31 maj 2017 och de kommer av allt att döma att behandlas samtidigt.

## 7 Ålands självstyrelse

Enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om vägtransporter. Enligt 27 § 36 punkten i lagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter.

## 8 Statsrådets ståndpunkt

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

Enligt statsrådet kan förslaget i huvudsak understödjas för att minska utsläppen från transporter. Förslaget medför inga stora förändringar i transportarrangemangen i Finland. Om man vill öka antalet kombinerade transporter i Finland kan det uppnås genom huvudsakligen nationella åtgärder.

Statsrådet förhåller sig kritiskt till det svårtillämpliga förslaget om att det maximala avståndet för den avslutande etappen i en kombinerad transport ska beräknas som en andel på 20 procent av den totala sträckan, om det inte finns ett kommersiellt gångbart vägtransportalternativ.

Mängden cabotagetransporter kan öka något till följd av förslaget, om begränsningen på 100 km för sjötransporter slopas. Direktivens ordalydelse borde här förtydligas. Förslagets konsekvenser för cabotagetransporterna har samband med behandlingen av kommissionens övriga aktuella väginitiativ. De syftar till att minska de nuvarande missförhållandena i samband med cabotagetransporter bl.a. i fråga om tillsynen över utstationerade förare. Syftet med cabotage är att minska antalet tomma körningar, vilket är positivt i sig. Utgångspunkten bör enligt statsrådet vara att samma regler om utstationerade förare ska gälla all cabotageverksamhet oberoende av den rättsliga grunden.

Skyldigheten att understöda byggandet av omlastningsterminaler i enlighet med förslaget kan medföra kostnader. Statsrådet anser att man bör undvika sådan reglering som leder till att kommersiellt olönsamma terminaler beviljas understöd.