

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

1. Följa upp nya bestämmelser m.m.

**Cabotagetransporter och åtgärder vid hindrande
av fortsatt färd**

Delredovisning av regeringsuppdrag N2015/06815/MRT



Innehåll

SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING	4
2 CABOTAGETRANSPORTER	5
2.1 Bakgrund.....	5
2.2 Uppdragets omfattning	5
2.3 Genomförandet av uppdraget.....	5
2.3.1 Effekten av sanktionsväxlingen	5
2.3.2 Tolkningen av sanktionsväxlingen.....	6
2.3.3 Statistik	6
2.3.4 Problem	7
3 ÅTGÄRDER VID HINDRANDE AV FORTSATT FÄRD.....	8
3.1 Bakgrund.....	8
3.2 Uppdragets omfattning	8
3.3 Genomförande av uppdraget.....	9
3.3.1 Tillämpning av bestämmelserna.....	9
3.3.2 Statistik	9
3.3.3 Problem	10
3.3.4 Möjligheten att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar	10
3.3.5 Möjligheten att låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning	11

Sammanfattning

I den här delrapporten redovisar Transportstyrelsen hur vi har uppfattat deluppdrag 1, delarna cabotagetransporter och åtgärder vid hindrande av fortsatt färd, och hur vi avser att arbeta med det under den fortsatta utredningstiden.

Utredningen ska omfatta en uppföljning av de nya bestämmelser om cabotagetransporter och åtgärder vid hindrande av fortsatt färd som har trätt i kraft under år 2015.

Delrapporten innehåller en redovisning av vilken statistik som behövs i utredningen och vilka andra myndigheter som vi kommer att samarbeta med. Det framgår också i rapporten vilka aktörer Transportstyrelsen kommer att kontakta för att få det underlag som behövs för utredningen.

1 Inledning

Enligt regeringsuppdraget beslutat den 1 oktober 2015 ska Transportstyrelsen utreda följande vad gäller uppdragets punkt 1.

Transportstyrelsen ska i nära samråd med Polismyndigheten och Tullverket följa upp de nya bestämmelser om cabotagetransporter, åtgärder vid hindrande av fortsatt färd och obligatorisk prisuppgift vid taxiresor som har trätt i kraft under år 2015. Transportstyrelsen ska utreda möjligheterna att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar samt om det är möjligt att låta en polisman eller en tulltjänsteman (istället för att kräva myndighetsbeslut) besluta om klampning (dvs. beslut om att förse fordon med mekanisk, elektronisk eller annan låsanordning).

Denna delrapport omfattar de nya bestämmelserna om cabotagetransport och åtgärder vid hindrande av fortsatt färd. De nya bestämmelserna om obligatorisk prisuppgift vid taxiresor slutredovisas i en särskild delrapport.

2 Cabotagetransporter

2.1 Bakgrund

Den 1 januari 2015 genomfördes en sanktionsväxling i förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Innan dess dömdes den som uppsåtligt utförde cabotagetransporter i strid mot förordning (EG) nr 1072/2009¹ till böter. Från och med den 1 januari 2015 ska sanktionsavgift påföras det transportföretag som utför cabotagetransporter i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009. De nya bestämmelserna omfattar även ett förskotts förfarande som riktas mot utländska transportföretag.

2.2 Uppdragets omfattning

Transportstyrelsen kommer att kartlägga effekten, och därmed konsekvenserna, av sanktionsväxlingen. Transportstyrelsen kommer även att kartlägga hur bestämmelserna tolkas vid de berörda myndigheterna och visa eventuella problem. Vi kommer även att beskriva vilka förväntningar som fanns i samband med sanktionsväxlingen och om dessa förväntningar gick att infria.

Transportstyrelsen kommer att ta fram statistik som visar hur det var före respektive efter sanktionsväxlingen.

Utifrån detta underlag ska vi utreda om effekterna av sanktionsväxlingen ligger i linje med det lagstiftaren ville uppnå med de nya bestämmelserna.

2.3 Genomförandet av uppdraget

2.3.1 Effekten av sanktionsväxlingen

Sedan den 1 januari 2015 påför Transportstyrelsen sanktionsavgift det transportföretag som utför cabotagetransporter i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009. Vi kan se att sanktionsväxlingen har fått olika typer av effekter. Det är viktigt både att kartlägga effekterna av sanktionsväxlingen och att beskriva vilka effekter som beror på sanktionsväxlingen som sådan respektive vilka effekter som beror på andra faktorer. Ett exempel är att sanktionsväxlingen har tydliggjort att berörda myndigheter har olika uppfattning om när bestämmelsen om påförande

¹ 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

sanktionsavgift ska tillämpas. Det i sin tur har lett till att det finns en indikation att tolkningen av olaga yrkesmässig trafik har påverkats.

Vi kommer därför att genomföra intervjuer med poliser, branschföreträdare, speditörer och transportföretag för att få en bild av hur sanktionsväxlingen upplevts. Exempel på de frågor som vi kommer att ställa är:

- Upplever ni någon skillnad efter sanktionsväxlingen?
I så fall, beskriv hur/vad.
- Vad fungerar?
- Vad kan förbättras?
- Ser ni brister i nuvarande tolkning?
- Har det blivit en förbättring gällande efterlevnaden av reglerna om cabotage efter sanktionsväxlingen?

Vi kommer även att föra en löpande dialog med Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och Tullverket.

2.3.2 Tolkingen av sanktionsväxlingen

I och med sanktionsväxlingen har det uppkommit frågor vid de berörda myndigheterna om hur man ska tolka vad som är olaga yrkesmässig trafik och när man har brutit mot bestämmelserna i förordning (EG) nr 1072/2009. Transportstyrelsen kommer att begära in uppgifter från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten så att vi kan redovisa myndigheternas olika uppfattningar och närmare beskriva vilka problem som har uppkommit i och med sanktionsväxlingen.

Skillnaderna i tolkning gör det intressant att följa upp antalet rapporterade brott gällande olaga yrkesmässig trafik innan och efter sanktionsväxlingen.

2.3.3 Statistik

Transportstyrelsen kommer att inhämta följande statistik:

- Antal, till Polismyndigheten, inrapporterade brott mot reglerna om cabotagetransporter (dvs. före sanktionsväxlingen).
Period: 2013-01-01--2013-12-31 och 2014-01-01--2014-12-31
- Antal, till Transportstyrelsen, inrapporterade beslut om förskott för sanktionsavgift (dvs. efter sanktionsväxlingen).
Period: 2015-01-01--2015-12-31 och 2016-01-01--2016-12-31
- Antal kontroller av cabotagetransporter före sanktionsväxlingen.
Period: 2013-01-01--2013-12-31 och 2014-01-01--2014-12-31
- Antal kontroller av cabotagetransporter efter sanktionsväxlingen.
Period: 2015-01-01--2015-12-31 och 2016-01-01--2016-12-31

Vi anser också att det är intressant att följa upp antalet rapporterade brott gällande olaga yrkesmässig trafik enligt följande.

- Antalet rapporterade brott, olaga yrkesmässig trafik, före sanktionsväxlingen.
Period: 2013-01-01--2013-12-31 och 2014-01-01--2014-12-31
- Antalet rapporterade brott, olaga yrkesmässig trafik, efter sanktionsväxlingen.
Period: 2015-01-01--2015-12-31 och 2016-01-01--2016-12-31

Vi kommer att inhämta statistik från Polismyndigheten, Tullverket och internt vid Transportstyrelsen. Utifrån statistiken kommer vi sedan att göra en analys av sanktionsväxlingens innebörd.

Ytterligare statistik kan komma att inhämtas beroende på vad som framkommer under utredningen.

2.3.4 Problem

Som nämnts ovan innebär uppdraget att vi ska följa upp de nya bestämmelserna. En uppföljning innebär att eventuella problem kan upptäckas. Vissa problem har lyfts ovan men andra kan komma att uppmärksammas först i samband med utredningen. De problem som vi kommer att upptäcka kommer vi att redovisa. Vår ambition är att i den mån det är möjligt även lämna förslag på lösningar.

3 Åtgärder vid hindrande av fortsatt färd

3.1 Bakgrund

Den 1 mars 2015 trädde lagen (2014:1437) och förordningen (2015:17) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd i kraft. Författningarna gör det möjligt för Polismyndigheten och Tullverket att på ett mer effektivt sätt än tidigare, säkerställa efterlevnaden av ett beslut att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden. Lagen innehåller bestämmelser om vilka konkreta åtgärder som får vidtas för att hindra fortsatt färd, nämligen omhändertagande och klampning.

Omhändertagande eller klampning får göras i syfte att

- 1) säkra verkställighet av sanktionsavgift,
- 2) hindra fortsatta överträdelser av yrkestrafiklagstiftningen,
- 3) hindra trafik med fordon vars förare utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten, och
- 4) hindra trafik med fordon som utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

Omhändertagande eller klampning som görs i syfte enligt de första tre punkterna ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för åtgärden och får inte bestå under längre tid än 24 timmar. Omhändertagande eller klampning enligt fjärde punkten ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för åtgärden.

3.2 Uppdragets omfattning

Transportstyrelsen kommer att utreda hur de nya bestämmelserna tolkas av berörda myndigheter. Transportstyrelsen kommer även att utreda effekterna av de nya bestämmelserna och därmed vilka konsekvenser som har uppkommit i samband med omhändertagande och klampning.

Vi kommer att presentera statistik för att visa omfattningen av omhändertagande och klampning.

Vi ska även utreda möjligheterna att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd ska bestå under längre tid än 24 timmar. Utöver det ska vi utreda möjligheterna att låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning. Vad gäller sistnämnda kommer vi bl.a. att jämföra med beslut om omhändertagande som ska fastställas av polisman eller tulltjänstemans förman.

3.3 Genomförande av uppdraget

3.3.1 Tillämpning av bestämmelserna

Lagen (2014:1437) och förordningen (2015:17) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd är inga författningar som Transportstyrelsen tillämpar. Denna del av uppdraget måste därför genomföras i nära samarbete med Polismyndigheten och Tullverket. Det är dessa myndigheter som har erfarenhet av aktuella bestämmelser och som därför behöver ta fram underlag för rapporten.

Transportstyrelsen kommer därför att genomföra intervjuer med poliser, tulltjänstemän, branschorganisationer, speditörer och transportföretag. Syftet med intervjuerna är att vi ska få en bild av hur Polismyndigheten och Tullverket tillämpar dessa bestämmelser. Exempel på de frågor som vi kommer att ställa är:

- Upplever ni någon skillnad efter lagens ikraftträdande?
I så fall, beskriv skillnaden.
- Vad fungerar?
- Vad kan förbättras?
- Ser ni brister i lagens nuvarande lydelse?
- Anser ni att efterlevnaden av meddelat beslut att inte tillåta fortsatt färd förbättrats i och med lagens tillkomst?

3.3.2 Statistik

Vi ska ta fram statistik som ger en bild av hur ofta en polisman eller tulltjänsteman har omhändertagit fordonsnycklar (eller annat föremål som behövs för färden), frakthandlingar och registreringsskyltar. Följande statistik kommer därför att inhämtas:

- Antal gånger polisman eller tjänstman har omhändertagit ett dokument eller en sak.
Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28
- Vad som är mest vanligt att omhänderta.
Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28

Statistik ska även inhämtas för att ge en bild av i hur stor uträkning fordon har klampats. Transportstyrelsen kommer därför att inhämta statistik enligt följande:

- Antal fordon som har klampats i syfte att säkra verkställighet av sanktionsavgift.

Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28

- Antal fordon som har klampats i syfte att hindra fortsatta överträdelser av yrkestrafiklagstiftningen.
Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28
- Antal fordon som har klampats i syfte att hindra trafik med fordon vars förare utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten.
Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28
- Antal fordon som har klampats i syfte att hindra trafik med fordon som utgör en påtaglig fara för trafiksäkerheten.
Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28
- Transportstyrelsen kommer även utreda om det går att få fram statistik över antal fordon som lämnar platsen efter det att omhändertagandet har upphört eller klampen har tagits bort även om beslutet om att färd inte får fortsätta fortfarande gäller. Om det går att ta fram sådan statistik kommer samma redovisningsperiod gälla för denna uppgift som för uppräkningsperioden ovan.

3.3.3 Problem

Enligt uppdraget ska Transportstyrelsen följa upp de nya bestämmelserna. En uppföljning innebär enligt Transportstyrelsens uppfattning att också kartlägga eventuella problem. Vår ambition är att i den mån det är möjligt lämna förslag på lösningar. Transportstyrelsen kommer dock att redovisa de problem och förslag till lösningar som lämnas av Polismyndigheten och Tullverket.

3.3.4 Möjligheten att låta åtgärder vid hindrande av fortsatt färd bestå under längre tid än 24 timmar

Med hjälp av statistiken kommer vi att kunna visa antalet fordon som åtgärd har vidtagits mot i enlighet med lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd. Denna uppgift kommer att ställas i relation till antal fordon som lämnar platsen efter det att omhändertagandet har upphört eller klampen har tagits bort, även om beslutet om att färd inte får fortsätta fortfarande gäller. Detta förutsätter dock att denna uppgift har gått att ta fram.

Utöver det nämnda behövs även följande statistik.

- Antal fordon där åtgärd har vidtagits i enlighet med lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd och där beslutet har upphört före 24 timmar har passerat.
Period: 2015-03-01--2016-02-29 och 2016-03-01--2017-02-28

Utifrån dessa uppgifter kommer Transportstyrelsen att redovisa eventuella frågeställningar. Vi kommer även att diskutera frågeställningarna tillsammans med Polismyndigheten och Tullverket. Det är viktigt att vi tar del av deras uppfattning i den här frågan, både vad gäller eventuella problem och en eventuell lösning med hjälp av utökning av antal timmar för åtgärd. Detta då det är Polismyndigheten och Tullverket som tillämpar lagen.

Vi kommer sedan att bilda oss en uppfattning om vilka problem som finns utifrån statistik, analyser och samtal. Vi kommer särskilt att titta på om det är motiverat att föreslå en utökning av antal timmar för åtgärder enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd. En redovisning kommer därmed att finnas för både omhändertagande som för klampning.

Vårt förslag kommer att presenteras för Polismyndigheten och Tullverket så att en dialog kan föras med dem då det är av vikt att få kännedom om vilka synpunkter de har på förslaget. Förslaget kommer därefter att anpassas utifrån den diskussion vi har haft med Polismyndigheten och Tullverket.

Transportstyrelsen kommer i denna del av utredningen beakta det som låg till grund för att begränsa bestämmelserna till 24 timmar (t.ex. stillastående kostnader för transportföretaget, grundläggande fri- och rättigheter, proportionalitetsprincipen).

Vi kommer även att inhämta uppgifter och synpunkter från branschorganisationer, speditörer och transportföretag.

3.3.5 Möjligheten att låta en polisman eller en tulltjänsteman besluta om klampning

Möjligheten att låta en polisman eller tulltjänsteman besluta om klampning behöver utredas i nära samarbete med Polismyndigheten och Tullverket.

Vad som behöver redovisas och utredas är bl.a. följande.

- Varför ligger beslutsnivån i dag på myndighetsnivå?
- Vad blir vinsterna med att flytta beslutsnivån?
- Vad finns det för nackdelar med att flytta beslutsnivån?
- Finns det några hinder för att flytta beslutsnivån?
- Kan beslutsnivån flyttas genom intern delegationsordning eller krävs författningsändring?

Transportstyrelsen kommer även inhämta synpunkter från branschorganisationer, speditörer och transportföretag. Främst kommer

frågan vara om någon av dessa kommer att uppleva någon skillnad om beslutsnivån ändras.