

Kommunikationsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 6 a § i lagen om kommersiell godstransport på väg

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 6 a § i lagen om kommersiell godstransport på väg (RP 143/2015 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledamot av Europaparlamentet Merja Kyllönen, Europaparlamentet
- ledamot av Europaparlamentet Henna Virkkunen, Europaparlamentet
- kommunikationsminister Anne Berner, kommunikationsministeriet
- regeringsråd, enhetsdirektör Laura Eiro, kommunikationsministeriet
- regeringsråd Jorma Hörkkö, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsdirektör Antti T. Leinonen, justitieministeriet
- enhetschef, lagstiftningsråd Joni Heliskoski, utrikesministeriet
- polisinspektör Kari Onninen, Polisstyrelsen
- direktör Markku Rautio, Regionförvaltningsverket i Östra Finland
- tullöverinspektör Jarkko Fagerström, Tullen
- vägtrafikdirektör Marko Sillanpää, Trafiksäkerhetsverket
- tillståndschef Pasi Hautalahti, Södra Österbotten närings-, trafik- och miljöcentralen
- logistikchef Raija Viljanen, Försörjningsberedskapscentralen
- specialforskare Jussi Pääkkönen, Konkurrens- och konsumentverket
- andra vice ordförande Harri Pasanen, Bil- och Transportbranschens Arbetarförbund AKT ry
- ledande expert Tiina Haapasalo, Finlands näringsliv rf
- fordonskombinationsförare Daniela Korpela, Rekkaprotesti.fi
- expert Kari Helokivi, Finlands Yrkestrafik rf
- verkställande direktör Petri Laitinen, Finlands Speditions- och Logistikförbund rf
- direktör Petri Murto, Finlands Transport och Logistik SKAL rf
- expert Jari Salo, TIEKE Utvecklingscentralen för Informationssamhälle rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Axel Williamsson Ab

Betänkande KoUB 17/2016 rd

- Seppo Venesjärvi T:mi
- Biltrafikens Arbetsgivareförbund rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om kommersiell godstransport på väg ändras så att de nationella definitioner gällande cabotagetransport som används i Finland upphävs och så att det bara hänvisas till Europeiska unionens bestämmelser i frågan. Finland har fått ett motiverat yttrande om bestämmelserna av Europeiska kommissionen.

Enligt definitionen i lagen betraktas varje lossning av last som en cabotagetransport i Finland, och cabotagetransporter får inte utföras annat än tillfälligt. Med tillfälligt avses högst 10 transporter under tre månader med samma bil. Det får inte ingås avtal om cabotagetransporter som gäller tills vidare. Europeiska kommissionen anser att Finlands definition av cabotage och kravet i fråga om tillfälliga transporter strider mot Europeiska unionens bestämmelser och kommer därför att dra Finland inför Europeiska unionens domstol om landet inte ändrar bestämmelserna.

Avsikten är att lagen ska träda i kraft i mars 2016, så att man kan undvika den domstolsbehandling som kan följa det motiverade yttrandet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt. Med cabotage vid godstransporter avses transport inom en stat med ett fordon som är registrerat i ett annat EU-land. Cabotage har redan länge varit tillåtet för transportföretag inom EU och EES. Utskottet påpekar för klarhets skull att propositionen och bestämmelserna om cabotage inte gäller gränsöverskridande transporter mellan Finland och tredjeländer, såsom Ryssland. Transporterna mellan Finland och Ryssland kommer fortfarande att regleras genom internationella avtal länderna emellan.

Bestämmelser om cabotage finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg (*EU:s cabotageförordning*). En viktig utgångspunkt för förordningen är en av EU:s grundläggande principer, nämligen fri rörlighet för personer, varor och tjänster på den inre marknaden.

Regeringen föreslår att lagen om kommersiell godstransport på väg (693/2006) ändras. Ändringen innebär att de nationella bestämmelserna om cabotagetransporter i 6 a § upphävs och att paragrafen i fortsättningen bara har en hänvisning till EU:s cabotageförordning. I fortsättningen kommer således bara den direkt tillämpliga EU-förordningen att tillämpas i Finland, precis som i de flesta andra EU-länder. Ärendet har behandlats grundligt i utskottet. Utfrågningarna gav en motstridig bild av frågan, och även synpunkterna om propositionens konsekvenser och betydelse gick storligen isär. Oenighet har också rått om de tillgängliga statistiska uppgifterna, och detta har inte bidragit till att underlätta eller påskynda behandlingen och beslutsfattandet.

Betänkande KoUB 17/2016 rd

Jämlika villkor. Cabotagetransporterna uppskattas ha positiva effekter bland annat när det gäller att undvika tomkörning, optimera transportkostnaderna och minska utsläppen. Dessutom får de finländska transportföretagen affärsmöjligheter i de andra medlemsländerna. Ett tydligt bevis på detta är att de finländska transportföretagen utför många gånger fler cabotagetransporter utomlands än de utländska företagen utför i Finland. Detta kan utläsas ur den officiella statistiken. Det är svårt att få tillförlitliga uppgifter om omfattningen på cabotagetransporterna i Finland, och de utfrågade sakkunniga har haft vitt skilda uppfattningar. Det är särskilt svårt att få fram exakta uppgifter om omfattningen på de olagliga cabotagetransporterna. Många sakkunniga har varit allvarligt oroliga för hur rättvisa konkurrensvillkoren blir och uttryckt allvarliga farhågor för ökad svart ekonomi, om cabotagetransporterna i fortsättningen ökar i Finland.

Det rör sig om befogade farhågor, menar utskottet. Enligt 5 a § i lagen om kommersiell gods-transport på väg är beställaren skyldig att utreda om transporten är laglig. Det krävs effektiv tillsyn för att säkerställa att regelverket följs, i synnerhet när det gäller att motverka möjliga negativa konsekvenser. Det får inte vara så att tillsynen är ineffektiv med osund konkurrens eller ökad svart verksamhet som följd. Enligt inkommen utredning ska en transportör vid cabotagetransporter kunna uppvisa tydliga bevis på inkommande internationell transport och på varje påföljande cabotagetransport som därefter har utförts. I praktiken måste det finnas fraktsedel vid alla internationella transporter.

Utskottet förutsätter att kommunikationsministeriet och inrikesministeriet samarbetar för att se till att efterlevnaden av cabotageförordningens bestämmelser säkerställs så effektivt som möjligt. Särskild uppmärksamhet ska då ägnas åt myndigheternas kontroller av fraktsedlar för cabotagetransporter på väg. Poliser, tullmän och gränsbevakare har också rätt att stoppa fordon för att kontrollera att de har de handlingar som krävs, understryker utskottet. Det är också nödvändigt att så snabbt som möjligt utreda vilka möjligheter som finns att införa elektroniska fraktsedlar plus e-förfaranden och e-teknik för att säkerställa att regelverket följs. Det behövs också en grundlig analys av hur man kan sörja för att transportföretagen garanteras jämlika konkurrensvillkor och motverka eventuella negativa konsekvenser på marknaden.

Jämlika marknadsvillkor kräver absolut också att transportföretagen fullgör sina skyldigheter gentemot de anställda på lika villkor. Enligt uppgift till utskottet ska vår nationella lagstiftning och våra kollektivavtal följas i tillämpliga delar också i fråga om cabotagetransporter, vilket dock inte alltid är fallet. Utskottet hänvisar till arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande AjUB 3/2016 rd, där det utskottet pekade på behovet att noga ge akt på hur den nya lagen om utstationering av arbetstagare, som bygger på EU-bestämmelser, påverkar landsvägstransporterna. Den lagen innehåller bestämmelser om minimitider för utstationering, och minimitiderna styr anmälningsplikten och andra skyldigheter enligt lagen. Enligt betänkandet lämpar sig minimitiderna inte särskilt väl för landsvägstransporter, och i förekommande fall bör åtgärder vidtas för att effektivisera verkställigheten av de genomförda direktivbestämmelserna. Kommunikationsutskottet fäster också uppmärksamhet vid att kommissionen enligt uppgift preliminärt i samband med att nya förslag till reglering av landsvägstransporter diskuterats på EU-nivå fört fram tanken om att bestämmelserna om utstationerade arbetstagare när det gäller sådana transporter i framtiden uttryckligen ska införlivas i regelverket om landsvägstransporter. Det är utskottets förhoppning att detta kommer att bidra till en tydlig förbättring när det gäller att följa bestämmelserna på lika villkor. Finland måste delta aktivt i arbetet med att ta fram de nya bestämmelserna, men proble-

Betänkande KoUB 17/2016 rd

men måste också åtgärdas på kortare sikt genom helt nya och fungerande lösningar både nationellt och på EU-nivå.

Ett centralt inslag i EU:s cabotageförordning är kravet på att cabotagetransporterna är tillfälliga, påpekar utskottet. Enligt förordningen avses med cabotagetransport yrkesmässiga, tillfälliga inrikestransporter i en värdmedlemsstat i enlighet med förordningen. Det är uppenbart, menar utskottet, att kravet på tillfällighet bara kan betyda att verksamheten i fråga inte är kontinuerlig. Därför är det viktigt bestämmelserna i förordningen tillämpas jämligt utifrån denna centrala utgångspunkt. Utskottet efterlyser en mer exakt definition på EU-nivå av vad som är tillfälligt.

Slutsatser. Utifrån en grundlig redogörelse från kommunikationsministeriet anser utskottet att lagstiftningslösningen i propositionen i praktiken är ofrånkomlig och det enda alternativet i nuläget. Utskottet tillstyrker därför lagförslaget utan ändringar.

Utskottet förutsätter att kommunikationsministeriet gör en omfattande analys av vilka konsekvenser lagändringen har i praktiken och vilka ändringsbehov det eventuellt medför. Dessutom vill utskottet poängtera att statsrådet ska se till att tillsynsmyndigheterna har förutsättningar att säkerställa att EU:s cabotageförordning följs. Det är särskilt angeläget att efterlevnaden av bestämmelserna om fraktsedlar övervakas effektivt. Finland måste delta aktivt i den fortsatta beredningen på EU-nivå för förebygga negativa konsekvenser av EU-reglerna, och i samband med det måste de särdrag som våra nationella förhållanden medför kraftigt understrykas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 143/2015 rd utan ändringar.

Helsingfors 9.6.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ari Jalonon saf
vice ordförande Mikko Alatalo cent
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Jyrki Kasvi gröna
medlem Jukka Kopra saml
medlem Susanna Koski saml
medlem Suna Kymäläinen sd
medlem Mats Löfström sv
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Outi Mäkelä saml
medlem Jani Mäkelä saf
medlem Markku Pakkanen cent

Betänkande KoUB 17/2016 rd

medlem Satu Taavitsainen sd
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Mirja Vehkaperä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.

Betänkande KoUB 17/2016 rd

Reservation

RESERVATION

Motivering

Regeringen föreslår att 6 a § i lagen om kommersiell godstransport på väg ändras. Ändringen innebär att vår nationella definition av cabotagetransporter upphävs och att bestämmelsen i stället hänvisar till EU:s bestämmelser i frågan.

Det rör sig om en långvarig tvist med kommissionen om hur cabotagevillkoren i EU-förordning nr 1072/2009 ska tolkas. Förordningen definierar inte entydigt innebörden i cabotagetransporter, och därför har Finland tidigare ansett att en medlemsstat själv får bestämma att lossning av lasten utgör en cabotagetransport. Vi behöver vår begränsning på högst tio cabotagetransporter per tre månader för att tydligt kunna ange vad som utgör tillfälliga cabotagetransporter och för att över huvud taget kunna övervaka att det rör sig om tillfälliga transporter.

Europeiska kommissionens tolkning är att vår nationella lagstiftning står i strid med EU:s bestämmelser och hotar att hänskjuta ärendet till EU-domstolen för avgörande. Hittills har Finland hållit fast vid sin nationella definition. Också Danmark tvistar med kommissionen om cabotagetransporter. I juni 2015 bestämde emellertid EU-ministerutskottet att Finland inte ska riskera förlust i EU-domstolen och att våra nationella bestämmelser ska upphävas, även om vår ståndpunkt är motiverad.

Vi anser att regeringen dragit en dålig och förhastad slutsats när den ändrat Finlands ståndpunkt, i stället borde den ha fortsatt att försvara nationella intressen. Rädslan för skadeståndskrav utifrån i fall av en fällande dom är överdriven, och dessutom skulle domen inte innebära något omedelbart straff för Finland. Vidare håller EU på med nästa lagstiftningspaket om vägtrafik och det kan bli klart redan i höst. I det ingår det enligt preliminära uppgifter en ny definition av cabotagetransport.

Godstransporterna på väg uppskattas sysselsätta totalt omkring 100 000 finländare och ge cirka 2,7 miljarder euro om året i skatter. Transportsektorn och dess inhemska fordonspark är en viktig del av vår försörjningsberedskap. Enligt propositionen är det svårt att få fram tillförlitliga uppgifter om cabotagetransporternas omfattning, men samtidigt förväntar man sig att dessa transporter ökar efter lagändringen. Resurserna för övervakning av den tunga trafiken har minskat de senaste åren bl.a. till följd av de upprepade nedskärningarna inom polisen och Tullen och nedläggningen av rörliga polisen. Dessutom slopades det särskilda anslaget för bekämpning av svart ekonomi vid ingången av 2016. Övervakningen av cabotagetransporterna är mest effektiv i hamnarna tack vare Tullen, men den bygger i stor utsträckning på tips från allmänheten. Redan i dagens läge konstaterar myndigheterna att cabotageövervakningen är svår. Om lagen ändras blir det i praktiken omöjligt att övervaka om verksamheten är laglig, och det gäller både myndigheterna och kunderna, som har beställansvar.

Ursprungligen var cabotagetransport ett rationellt sätt att undvika tomkörning och värna om miljön, men nu ger transporterna delvis på grund av lagförslaget möjligheter till orättvis konkurrens och svart verksamhet. Företagarna och arbetstagarna inom den finländska transportsektorn är

Betänkande KoUB 17/2016 rd
Reservation

redo för internationell konkurrens, men förare i Finland måste betalas lön enligt vår arbetsrättsliga lagstiftning och det allmänt bindande kollektivavtalet för lastbilsbranschen. En förutsättning är att effektiv tillsyn över att reglerna följs är möjlig. Propositionen saknar helt internationella jämförelser exempelvis om vilka nationella sanktioner andra länder tillämpar. Vi anser att regeringen äventyrar verksamhetsförutsättningarna för våra inhemska företagare, ökar arbetslösheten och orsakar ett betydande skattebortfall.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 9.6.2016

Katja Taimela /sd
Suna Kymäläinen /sd
Satu Taavitsainen /sd
Katja Hänninen vänst