

Promemoria

Tydligare bestämmelser om busscabotage

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i reglerna om cabotagetrafik med buss. En bestämmelse som preciserar vad som i EU:s bussförordning avses med cabotagetrafik vid tillfällig trafik (tillfällig cabotagetrafik) införs. Bestämmelsen syftar dels till att förtydliga när utlandsetablerade bussföretag får utföra nationella transporter i Sverige, dels till att göra det enklare att kontrollera att reglerna följs. Vidare föreslås att en överträdelse av reglerna om tillfällig cabotagetrafik ska leda till sanktionsavgift i stället för, som i dag, böter. Slutligen föreslås att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om sådana sanktionsavgifter.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2027.

Innehållsförteckning

1	Författningstext	3
1.1	Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)	3
1.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)	4
2	EU:s bussförordning	9
3	En nationell definition av tillfällig cabotagetrafik	9
4	Sanktionsväxling från böter till sanktionsavgift.....	13
5	Ändrade hänvisningar till EU:s gods- och bussförordningar	16
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	17
7	Konsekvenser.....	18
8	Författningss kommentar	19

1 Författningstext

1.1 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § yrkestrafiklagen (2012:210) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §¹

Regeringen får meddela föreskrifter om sanktionsavgifter vid överträdelser av

1. anmälningskrav i förordning (EG) nr 1071/2009,
2. krav på tillstånd i förordning (EG) nr 1072/2009,
3. bestämmelser om cabotage-transport i förordning (EG) nr 1072/2009, 3. bestämmelser om cabotage-transport i förordning (EG) nr 1072/2009 och cabotagetrafik i förordning (EG) nr 1073/2009,
4. krav på kontrolldokument och tillstånd i förordning (EG) nr 1073/2009,
5. krav på kontrolldokument och tillstånd i den överenskommelse som bifogats rådets beslut 2002/917/EG av den 3 oktober 2002 om ingåendet av Interbusöverenskommelsen om tillfällig internationell persontransport med buss,
6. krav på tillstånd som avses i 3 kap. 3 eller 5 § denna lag, och
7. bestämmelser om anmälningskrav eller om användning av fordon i yrkesmässig trafik som har meddelats med stöd av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

¹ Senaste lydelse 2024:1093.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)¹

dels att 3, 4–5 a och 6–7 c §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 5 c och 5 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3²

Med behörig kontrollant enligt artiklarna 4.3 andra meningen, 17 och 19 i förordning (EG) nr 1073/2009 och enligt artiklarna 4.6 och 5.6 i förordning (EG) nr 1072/2009 avses polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman.

Med behörig kontrollant enligt artiklarna 4.6 och 5.6 i förordning (EG) nr 1072/2009 avses kustbevakningstjänsteman, i fråga om inhämtande av uppgift i gemenskapstillstånd eller förartillstånd vid Kustbevakningens tillsyn över att lagen (2006:263) om transport av farligt gods och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs beträffande sådant gods i hamnars landområden som är avsett för vidare transport.

Med behörig kontrolltjänsteman enligt den överenskommelse som bifogats rådets beslut 2002/917/EG avses polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman.

Med behörig kontrolltjänsteman enligt den överenskommelse som bifogats beslut 2002/917/EG avses polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman.

4 §³

Till böter döms den som uppsåtligen

1. driver trafik utan sådant

a) tillstånd som avses i artikel 4 eller 6 i förordning (EG) nr 1073/2009, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013,

b) kontrolldokument som avses i artikel 12 i samma förordning, om han eller hon inte är undantagen från kravet på kontrolldokument enligt 2 d §,

c) certifikat som avses i artikel 5.5 i samma förordning,

1. driver trafik utan något av de tillstånd som avses i artikel 3 i förordning (EG) nr 1072/2009,

¹ Senaste lydelse av förordningens rubrik 2009:1365.

² Senaste lydelse 2022:470.

³ Senaste lydelse 2022:470.

2. driver trafik utan något av de tillstånd som avses i artikel 3 i förordning (EG) nr 1072/2009, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1055,

2. driver trafik utan

a) sådant tillstånd som avses i artikel 4 eller 6 i förordning (EG) nr 1073/2009,

b) sådant kontrolldokument som avses i artikel 12 i förordning (EG) nr 1073/2009, om han eller hon inte är undantagen från kravet på kontrolldokument enligt 2 d §, eller

c) sådant certifikat som avses i artikel 5.5 i förordning (EG) nr 1073/2009,

3. utför cabotagetrafik i strid med förordning (EG) nr 1073/2009, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013, eller

3. utför cabotagetrafik i samband med linjetrafik i strid med artikel 15 a eller c i förordning (EG) nr 1073/2009, eller

4. utför transporter utan sådant tillstånd som avses i artikel 15 i den överenskommelse som bifogats rådets beslut 2002/917/EG eller sådant kontrolldokument som avses i artikel 10 i samma överenskommelse.

4. utför transporter utan sådant tillstånd som avses i artikel 15 i den överenskommelse som bifogats beslut 2002/917/EG eller sådant kontrolldokument som avses i artikel 10 i samma överenskommelse.

5 §⁴

Sanktionsavgift ska påföras det transportföretag som inte följer krav på att visa upp

1. en bestyrkt kopia av gemenskapstillstånd i artikel 4.6 eller ett förartillstånd i artikel 5.6 i förordning (EU) nr 1072/2009, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1055,

1. en bestyrkt kopia av gemenskapstillstånd i artikel 4.6 eller ett förartillstånd i artikel 5.6 i förordning (EG) nr 1072/2009,

2. en bestyrkt kopia av gemenskapstillstånd i artikel 4.3 i förordning (EU) nr 1073/2009, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013,

2. en bestyrkt kopia av gemenskapstillstånd i artikel 4.3 i förordning (EG) nr 1073/2009,

3. ett kontrolldokument i artikel 17.1 i förordning (EU) nr 1073/2009, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013,

3. ett kontrolldokument i artikel 17.1 i förordning (EG) nr 1073/2009,

4. ett kontrolldokument eller tillstånd i artikel 19.1 i förordning (EU)

4. ett kontrolldokument eller tillstånd i artikel 19.1 i förordning (EG) nr 1073/2009,

⁴ Senaste lydelse 2022:470.

nr 1073/2009, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013,

5. ett kontrolldokument eller tillstånd i artikel 18 i den överenskommelse som bifogats rådets beslut 2002/917/EG, eller

6. en bestyrkt kopia av tillstånd i artikel 20 i den överenskommelse som bifogats rådets beslut 2002/917/EG.

5. ett kontrolldokument eller tillstånd i artikel 18 i den överenskommelse som bifogats beslut 2002/917/EG, eller

6. en bestyrkt kopia av tillstånd i artikel 20 i den överenskommelse som bifogats beslut 2002/917/EG.

5 a §⁵

Sanktionsavgift ska påföras det transportföretag som innehar ett gemenskapstillstånd och som utför godstransporter i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1055.

Sanktionsavgift ska påföras det transportföretag som innehar ett gemenskapstillstånd och som utför godstransporter i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009,

5 c §

Sanktionsavgift ska påföras det transportföretag som innehar ett gemenskapstillstånd att bedriva yrkesmässig persontransport på väg men som i strid med artikel 15 b i förordning (EG) nr 1073/2009 bedriver trafik som inte är tillfällig trafik.

5 d §

Vid tillämpningen av artikel 15 b i förordning (EG) nr 1073/2009 gäller att cabotagetrafik får utföras under högst sju dagar i följd inom en sammanhängande period av trettio dagar, räknat från den dag fordonet kom till Sverige.

6 §⁶

Om internationell persontrafik som avses i denna förordning bedrivs utan tillstånd eller om cabotagetrafik utförs i strid med förordning (EG) nr 1073/2009, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) nr

Om internationell persontrafik som avses i denna förordning bedrivs utan tillstånd eller om cabotagetrafik utförs i strid med förordning (EG) nr 1073/2009, döms den som yrkesmässigt för egen eller annans

⁵ Senaste lydelse 2021:1302.

⁶ Senaste lydelse 2021:986.

517/2013, döms den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har beställt transporten till böter, om han eller hon

1. vid tidpunkten för beställningen kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades eller att villkoren för att utföra cabotage-trafiken inte var uppfyllda, eller

2. beställt transporten av trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat innehavet av tillstånd vid tidpunkten för transporten på ett sätt som skäligen kan begäras.

6 a §⁷

Om internationell godstrafik som avses i denna förordning bedrivs utan tillstånd eller om en transport utförs i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1055, döms den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har beställt transporten till böter, om han eller hon

Om internationell godstrafik som avses i denna förordning bedrivs utan tillstånd eller om en transport utförs i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009, döms den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har beställt transporten till böter, om han eller hon

1. vid tidpunkten för beställningen kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades eller att villkoren i artikel 8 i nämnda EU-förordning inte var uppfyllda, eller

2. beställt transporten av trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat innehavet av tillstånd vid tidpunkten för transporten på ett sätt som skäligen kan begäras.

7 §⁸

Om ett fordon framförs i strid med artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009 eller bestämmelser som avses i 4 eller 5 §, får fortsatt färd hindras enligt klampningslagen (2024:1089).

Ett fordons fortsatta färd får hindras enligt klampningslagen (2024:1089), om fordonet framförs i strid med

1. artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009,

2. artikel 15 b i förordning (EG) nr 1073/2009, eller

3. en bestämmelse som avses i 4 eller 5 §.

7 a §⁹

Frågor om påförande av sanktionsavgift enligt 5 och 5 a §§ prövas av Transportstyrelsen.

Frågor om att påföra sanktionsavgift enligt 5, 5 a eller 5 c § prövas av Transportstyrelsen.

⁷ Senaste lydelse 2021:1302.

⁸ Senaste lydelse 2024:1196.

⁹ Senaste lydelse 2024:1196.

Innan sanktionsavgift påförs ska transportföretaget ges tillfälle att yttra sig.

Sanktionsavgiften får helt eller delvis sättas ned om det finns särskilda skäl.

7 b §¹⁰

Sanktionsavgift enligt 5 § ska påföras med ett belopp om 10 000 kronor.

Sanktionsavgift ska påföras enligt
– 5 § med 10 000 kronor,
– 5 a § med 60 000 kronor, och
– 5 c § med 10 000 kronor.

Sanktionsavgift enligt 5 a § ska påföras med ett belopp om 60 000 kronor.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

7 c §¹¹

Om ett transportföretag ska påföras en sanktionsavgift enligt 5 eller 5 a §, ska en polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften. Förskott som beslutas av en polisman eller bilinspektör ska betalas till Polismyndigheten. Förskott som beslutas av en tulltjänsteman ska betalas till Tullverket.

Om ett transportföretag ska påföras en sanktionsavgift enligt 5, 5 a eller 5 c §, ska en polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften. Förskott som beslutas av en polisman eller bilinspektör ska betalas till Polismyndigheten. Förskott som beslutas av en tulltjänsteman ska betalas till Tullverket.

Transportstyrelsen ska utan dröjsmål skriftligen underrättas om beslutet. Underrättelsen ska innehålla uppgift om

1. grunden för beslutet och förskottsbeloppet,
2. vem som har fattat beslutet,
3. vem beslutet gäller,
4. det fordon som används vid transporten, och
5. datum, tid och plats för beslutet.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

¹⁰ Senaste lydelse 2022:470.

¹¹ Senaste lydelse 2024:1196.

2 EU:s bussförordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 (i det följande bussförordningen) reglerar under vilka förutsättningar ett företag etablerat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet får utföra internationella persontransporter och cabotagetrafik med buss. Med cabotage avses generellt inrikes transporter som utförs i ett land, annat än det där transportföretaget är etablerat.

I förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) finns bestämmelser som kompletterar bussförordningen, bl.a. i fråga om ansvar för den som överträder vissa bestämmelser i bussförordningen och för beställare av internationella persontransporter och cabotagetrafik.

3 En nationell definition av tillfällig cabotagetrafik

Förslag

Med tillfällig cabotagetrafik enligt bussförordningen ska förstås trafik som utförs under högst sju dagar i följd inom en sammanhängande period av 30 dagar, räknat från den dag fordonet kom till Sverige.

Skälen för förslaget

Cabotagetrafik

I kapitel V i bussförordningen finns bestämmelser om cabotagetrafik. Enligt artikel 2.7 avses med cabotagetrafik yrkesmässiga, tillfälliga inrikes persontransporter på väg i en medlemsstat annan än den där transportföretaget är etablerat eller när passagerare tas upp och släpps av i samma medlemsstat i samband med internationell linjetrafik i enlighet med bestämmelserna i bussförordningen, förutsatt att det inte är huvudsyftet med linjetrafiken. Enligt artikel 14 ska varje transportföretag som bedriver yrkesmässig persontransport på väg och som innehar ett gemenskaps-tillstånd ha rätt att, utan att diskrimineras på grund av nationalitet eller etableringsort, utföra sådan cabotagetrafik som avses i artikel 15 när den utförs i enlighet med de villkor som fastställs i bussförordningen. Cabotagetrafik ska vara tillåten för tillfällig trafik (artikel 15 b). Vidare är cabotagetrafik som sker i form av att passagerare tas upp eller släpps av i samma medlemsstat tillåten i samband med viss linjetrafik. Sådan cabotagetrafik får dock inte vara huvudsyftet med linjetrafiken. Cabotagetrafik vid speciell linjetrafik, dvs. befördran enbart av särskilda passagerarkategorier, är tillåten om den omfattas av ett avtal mellan arrangören och transportföretaget (artikel 15 a). Cabotagetrafik är vidare tillåten i samband med internationell linjetrafik, dock inte för transporter som uppfyller

transportbehov i en storstad eller tätort eller mellan staden eller tätorten och dess ytterområden (artikel 15 c).

Kontrolldokument som ska kunna uppvisas

Artikel 17 innehåller bestämmelser om kontrolldokument för cabotage- trafik. För sådan cabotagetrafik som bedrivs i form av tillfällig trafik ska det finnas ett färdblad som ska förvaras i fordonet och uppvisas på begäran av behörig kontrollant. Behörig kontrollant i Sverige är polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman. Färdbladet ska fyllas i före varje resa och innehålla vissa uppgifter, bl.a. om den huvudsakliga färdvägen. I fråga om speciell linjetrafik ska det avtal som slutits mellan transportföretaget och arrangören av transporten, eller en bestyrkt kopia av detta avtal, tjäna som kontrolldokument, men ett färdblad ska fyllas i som en månatlig sammanställning. Vid utförandet av linjetrafik krävs att en bestyrkt kopia av linjetrafiktillståndet kan uppvisas.

Det bör preciseras vad som avses med tillfällig cabotagetrafik

Det huvudsakliga syftet med bussförordningen är att säkerställa ett sammanhängande ramverk för internationella persontransporter med buss inom gemenskapen. Av skäl 4 framgår att friheten att tillhandahålla tjänster är en grundläggande princip för den gemensamma transportpolitiken, och den förutsätter att transportföretag från alla medlemsstater är garanterade tillträde till de internationella transportmarknaderna utan att diskrimineras på grund av nationalitet eller etableringsort. Till detta hör även möjligheten att under vissa villkor bedriva inrikes persontransporter på väg i medlemsstater där de inte är hemmahörande, dvs. cabotagetrafik. Med tillfällig trafik avses trafik som inte utgör linjetrafik och som kännetecknas av befördran av grupper som har bildats av arrangören eller av transportföretaget (artikel 2.4). Bussförordningen anger dock inte närmare vad som avses med att trafiken ska vara tillfällig, t.ex. att den ska vara avgränsad till en viss tid eller ett visst antal transporter. Avsaknaden av en sådan avgränsning har lett till oklarheter främst avseende under hur lång tid som utländska transportföretag får vistas i Sverige för att utföra tillfälliga inrikes persontransporter. Det är framför allt Polismyndigheten som utför kontroller av de aktuella transportererna. Regelverket har dock av myndigheten beskrivits som så oklart att de undvikit att rapportera överträdelser. Det är därför okänt i hur stor utsträckning otillåten trafik förekommer, men bussbranschen har påtalat att det otydliga regelverket har lett till att utländska företag obehindrat kan utföra cabotagetrafik här i landet vilket medför snedvridningar i konkurrensen.

I november 2019 införde Danmark nationella tillämpningsföreskrifter som innebär att de danska myndigheterna tolkar uttrycket ”tillfällig” i fråga om cabotagetrafik enligt bussförordningen så att det inte kan avse en period som överstiger sju på varandra följande dagar under en och samma kalendermånad. I juli 2023 väckte EU-kommissionen talan mot Danmark i EU-domstolen, eftersom kommissionen ansåg att den danska tillämpningen inte var förenlig med det mål som eftersträvas med bussförordningen och att den strider mot proportionalitetsprincipen. EU-domstolen har därför i mål C-482/23 prövat om Danmark, genom att anta föreskrifter i fråga om hur uttrycket ”tillfälliga” i fråga om cabotagetrafik ska

tillämpas, underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt bussförordningen. I domen, som meddelades den 16 oktober 2025, konstaterar domstolen att även om artikel 15 b i bussförordningen föreskriver att cabotagetrafik är tillåten för ”tillfällig trafik” och begreppet tillfällig trafik definieras i artikel 2.4 i samma förordning avgränsar inte någon av dessa bestämmelser exakt, vare sig i fråga om varaktighet eller antal, vad det innebär att de tillåtna tjänsterna är tillfälliga. Det förhållandet att en bestämmelse är uttryckt i generella eller oprecisa ordalag är enligt domstolen emellertid ett tecken på att det krävs inhemska tillämpningsföreskrifter. Vidare anger domstolen att det följaktligen ska anses tillåtet för medlemsstaterna att anta nationella tillämpningsföreskrifter till bussförordningen, närmare bestämt till artikel 2.4, 2.7 och artikel 15 b, för att precisera räckvidden av begreppet cabotagetrafik, i den mening som avses i bussförordningen. Den danska tillämpningen innebär att cabotagetrafik begränsas till en period av sju på varandra följande dagar under en och samma kalendermånad. Av detta följer att den berörda transportören måste iaktta en karensperiod, vars längd varierar beroende på vid vilken tidpunkt under kalendermånaden som cabotagetrafiken utförs. Enligt domstolen har detta dock inte till syfte att förbjuda andra busstransporter, såsom internationella transporter till etableringsmedlemsstaten eller till andra medlemsstater, vilka i förekommande fall följs av cabotagetransporter med buss i dessa andra medlemsstater. Transportföretagen kan alltså fortsätta att utföra sådana transporter under karensperioden. Domstolen finner att karensperioden inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas med den danska tillämpningen, vilket är att säkerställa att cabotagetrafik med buss inte utförs på ett sådant sätt att det skapas en stadigvarande eller kontinuerlig verksamhet i en och samma värdmedlemsstat. Mot den bakgrunden konstaterar domstolen att den danska tillämpningen inte strider mot proportionalitetsprincipen.

Vad som ska utgöra tillfälliga inrikes persontransporter med buss är väsentligt för att kunna kontrollera att reglerna följs och påföra ansvar vid överträdelse av regelverket. Nationella tillämpningsföreskrifter bör därför införas i fråga om vad som utgör sådana transporter. För att säkerställa att cabotagetrafik med buss inte utförs på ett sådant sätt att det skapas en stadigvarande eller kontinuerlig verksamhet i Sverige behöver det preciseras under hur lång tid trafik ska få utföras för att kunna anses utgöra tillfällig trafik enligt artikel 15 b i bussförordningen. Något behov av att precisera reglerna om cabotage som utförs i samband med linjetrafik bedöms inte föreligga.

Hur bör en svensk precisering utformas?

Danmark har alltså infört bestämmelser som begränsar tillfällig cabotagetrafik med buss till en period av sju på varandra följande dagar under en och samma kalendermånad. Enligt den vägledning som publicerats påbörjas sjudagarsperioden när den danska gränsen passeras eller vid midnatt efter att de sista passagerarna från en internationell transport släppts av. Den sista avstigningen inom ramen för cabotagetrafiken ska ske innan midnatt dag sju. Norge har också infört nationella tillämpningsföreskrifter och begränsar tillfällig cabotagetrafik till maximalt 20 sammanhängande dagar och som mest 30 dagar per kalenderår och fordon. Där påbörjas peri-

oden den dag som det första cabotageuppdraget utförs och avslutas när fordonet lämnar Norge. Finland har i april 2026 beslutat lagändringar som innebär att cabotage trafik i samband med internationell trafik får bedrivas under högst sju på varandra följande dagar under en period av 30 dagar.

Det är lämpligt att svenska bestämmelser om vad som ska anses vara tillfällig cabotage trafik enligt artikel 15 b i bussförordningen beaktar våra grannländers tillämpning och, när så är möjligt, efterliknar deras praxis. Deras problematik kring cabotage trafik bedöms vara lik den svenska. Det kommer också att underlätta för transportföretagen om regleringarna i de olika länderna är likartade. I Danmark tillåts cabotage trafik under sju på varandra följande dagar. Samma period föreslås i Finland. Det förefaller därför lämpligt att föreslå att en sjudagarsperiod ska gälla även i Sverige. En sådan reglering skulle säkerställa att cabotage trafik som utförs i Sverige är av tillfällig karaktär. Den är också i linje med den period av sju dagar som införts i 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 (godsförordningen), för att precisera vad som är att anse som tillfälliga cabotage transporter av gods.

I godsförordningen ställs det även krav på en karensperiod på fyra dagar efter att den sista cabotage transporten har utförts. Under den perioden får inga nya cabotage transporter utföras med samma fordon i samma medlemsstat. Effekten av de föreskrifter som Danmark har infört och som föreslås i Finland innebär i praktiken att en viss tid ska ha förflutit från det att den tillfälliga cabotage trafiken avslutades innan en ny får påbörjas, dvs. att det krävs en slags karensperiod. Denna period kan dock ha varierande längd beroende på när trafiken utförs. Den danska regleringen är strikt kopplad till en viss kalendermånad, medan den finska innebär att en ny 30-dagarsperiod kan inledas när som helst i en månad och att det måste gå minst 23 dagar mellan varje sjudagarsperiod. Om cabotage utförs under en period som är kortare än sju dagar, blir karensperioden i det finska fallet så lång som krävs för att komma upp i 30 dagar totalt och i det danska fallet så lång tid som återstår till nästa månadsskifte. En annan skillnad är att den danska regleringen gör det möjligt att bedriva cabotage under som mest 14 sammanhängande dagar över ett månadsskifte, vilket inte bedöms vara tillåtet enligt det finska förslaget. Den finska regleringen förefaller därför vara något mer begränsande för transportföretagen men samtidigt kan den vara enklare att förhålla sig till för transportföretagen, eftersom den totala perioden som ska beaktas alltid ska uppgå till 30 dagar.

Att de sju dagar som tillåts ska kopplas samman med en tidsperiod som är 30 dagar lång bedöms vara lämpligt även i Sverige. En sådan reglering bedöms vara mer konsekvent än alternativet med en kalendermånad. Den är också tydligare och enklare att kontrollera och föreslås även för svensk del. I likhet med det finska förslaget kommer den svenska regleringen att innebära att antalet dagar i karensperioden blir så många som krävs för att komma upp i 30 dagar totalt inklusive den period av sammanhängande dagar då cabotage utförts.

Det bör finnas en tydlig startpunkt för när sjudagarsperioden börjar. En sådan tidpunkt bör också vara enkel att kontrollera. Det föreslås därför att sjudagarsperioden ska beräknas från den dag som fordonet anländer till Sverige. Denna tidpunkt kommer att gå att fastställa förhållandevis enkelt

genom att kontrollera uppgifter från fordonets färdskrivare, där det ska framgå när fordonet reste in i Sverige.

4 Sanktionsväxling från böter till sanktionsavgift

Förslag

Det transportföretag som utför trafik i strid med bestämmelserna om tillfällig cabotagetrafik i förordning (EG) nr 1073/2009 ska påföras en sanktionsavgift i stället för böter. Förskott för sanktionsavgiften ska beslutas vid vägkontrollen.

Sanktionsavgiften ska uppgå till 10 000 kronor.

Regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter enligt bestämmelserna om cabotagetrafik i förordning (EG) nr 1073/2009.

Skälen för förslaget

Nuvarande sanktioner

Enligt artikel 27 i bussförordningen ska medlemsstaterna besluta om sanktioner vid överträdelser av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de genomförs. De sanktioner som fastställs ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska säkerställa att alla sådana åtgärder vidtas utan att transportföretag diskrimineras på grund av nationalitet eller etableringsort. Av 4 § förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) följer att den som uppsåtligt utför cabotagetrafik i strid med bussförordningen döms till böter.

Nuvarande sanktionssystem för utförande av cabotagetrafik i strid med bussförordningen är alltså straffrättsligt. Reglerna om nivån på böterna finns i brottsbalken. När det gäller bötesformen dagsböter framgår av 25 kap. 2 § brottsbalken att dagsböter ska bestämmas till ett antal av minst 30 och högst 150. Varje dagsbot ska fastställas till ett visst belopp från och med 50 kronor till och med 1 000 kronor efter vad som bedöms skäligt med hänsyn till den tilltalades inkomst, förmögenhet, försörjningsskyldighet och ekonomiska förhållanden i övrigt.

En näringsidkare kan under vissa förhållanden åläggas företagsbot. Så ska exempelvis ske när näringsidkaren inte har gjort vad som skäligt kunnat krävas för att förebygga brottsligheten. En företagsbot ska enligt 36 kap. 24 § brottsbalken fastställas till lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. När storleken på en företagsbot bestäms ska bl.a. särskild hänsyn tas till den skada eller fara som brottsligheten inneburit.

Sanktionsväxling

Cabotagetrafik här i landet utförs av transportföretag som är etablerade i en annan medlemsstat. Generellt har det visat sig svårt och kostsamt att

verkställa en bötespåföljd när det är ett utländskt företag som ansvarar för överträdelser. För att göra det möjligt att uppnå en rättvis och effektiv konkurrens inom persontrafiksegmentet av yrkestrafiken finns det därför skäl att se över det nuvarande sanktionssystemet. På transportområdet används sanktionsavgifter i flera fall där det finns tydliga handlingsregler, där en överträdelse är enkel att konstatera i samband med en kontroll och där det står klart vem som ansvarar för överträdelsen. Därigenom kan ett system med strikt ansvar tillämpas. Det är Transportstyrelsen som beslutar om att påföra avgift, med de belopp som på förhand fastställts av regeringen. I den utsträckning avgiften ska påföras en utländsk aktör finns därutöver bestämmelser om att förskott ska beslutas av den kontrolltjänsteman som utför vägkontrollen. På så sätt säkerställs verkställigheten av avgiften. Användningen av sanktionsavgifter innebär generellt att konsekvensen för det oönskade beteendet kommer snabbare och blir mer kännbar för företag. Det system med sanktionsavgifter och förskott som används på transportområdet är ett effektivt styrmedel mot överträdelser som begås i näringsverksamhet. En sådan ordning har tillämpats sedan 2015 när det gäller cabotagetransporter avseende gods, vilket har visat sig välfungerande.

Artikel 17 i bussförordningen anger vilka kontrolldokument som ska förvaras i fordonet och uppvisas på begäran av behörig kontrollant när transportföretaget utför cabotagetrafik i form av tillfällig trafik. Det är alltså transportföretaget som ska visa att trafiken utförs i enlighet med bussförordningen. Tillsammans med den föreslagna preciseringen av vad som utgör tillfällig cabotagetrafik enligt artikel 15 b kan eventuella överträdelser enkelt kontrolleras i samband med en vägkontroll. För att förbättra sanktionssystemet även inom busstransportmarknaden föreslås därför en sanktionsväxling från dagens straffbestämmelse med böter till ett ansvarssystem i form av sanktionsavgifter. En sanktionsväxling kommer också att ge myndigheterna ett effektivt verktyg för att stävja överträdelser av regelverket. Att avgiftens storlek är förutsägbar kan vidare vara en fördel för transportföretagen. För att säkerställa en likartad tillämpning bör bestämmelsen om när sanktionsavgift ska påföras vid överträdelse av reglerna om tillfällig cabotagetrafik med buss utformas på liknande sätt som den som gäller vid överträdelse av reglerna om cabotagetrafik för gods.

För att avgöra huruvida bestämmelserna om cabotage i samband med linjetrafik (artikel 15 a och c) har överträtts, krävs en bedömning från fall till fall eftersom bussförordningen anger flera olika tänkbara scenarion då cabotage inte är förenlig med linjetrafik. Överträdelser av dessa bestämmelser bedöms därmed inte vara lika enkla att konstatera i samband med en vägkontroll som en överträdelse av bestämmelserna om tillfällig cabotagetrafik, som nu föreslås preciseras. Bötesansvaret bör därför kvarstå för den som bryter mot artikel 15 a eller c i bussförordningen.

Sanktionsavgiftens storlek

Förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) innehåller bestämmelser om sanktionsavgifter vid olika typer av överträdelser. Det transportföretag som överträder bestämmelserna om cabotagetransporter i godsförordningen ska påföras en sanktionsavgift om 60 000 kronor. När det gäller transport-

företag som inte följer krav på att visa upp sådana tillstånd eller kontroll-dokument som styrker vilken typ av transport som genomförs uppgår sanktionsavgiften till 10 000 kronor. De överträdelse som mest liknar överträdelse mot bestämmelserna om cabotagetrafik i bussförordningen är de som gäller vid överträdelse av motsvarande regler i godsförordningen. Omfattningen av busscabotage är dock inte kartlagd i samma utsträckning som cabotagetransporter av gods och kontroller av cabotagetrafik med buss har knappt förekommit på grund av de oklarheter som redogjorts för ovan. Det är därför rimligt att sanktionsavgiften, åtminstone inledningsvis, fastställs till 10 000 kronor, dvs. samma belopp som redan tillämpas vid överträdelse av kravet att uppvisa tillstånd eller kontroll-dokument i bussförordningen. Storleken på sanktionsavgiften bedöms vara tillräckligt kännbar för att säkerställa att reglerna följs, samtidigt som kravet på att en sanktion ska vara proportionerlig får anses vara uppfyllt.

Förskotts betalning, hindrande av fortsatt färd och beställaransvar

Som beskrivs i avsnittet Sanktionsväxling ovan finns i dag bestämmelser om att förskott för sanktionsavgift ska beslutas vid vägkontrollen om transportföretaget är etablerat i en annan medlemsstat. Dessa bör gälla även när en sanktionsavgift ska påföras vid överträdelse av bestämmelserna om tillfällig cabotagetrafik. Om ett förskott inte betalas omedelbart i samband med vägkontrollen, ska fortsatt färd förbjudas och åtgärder enligt klampningslagen (2024:1089) kan vidtas för att verkställa förbudet. Att så kan ske framgår av 4 och 10–12 §§ klampningslagen jämte 7 d § förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Någon ändring av dessa bestämmelser krävs inte. Därutöver finns möjlighet att hindra fortsatt färd genom klampning för att hindra fortsatta överträdelse av bussförordningen, se 5 § klampningslagen och 7 § förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). För att detta ska fortsätta gälla, bör den förordningsbestämmelsen justeras. I förordningen finns även en ansvarsbestämmelse för den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har beställt transporten och som vid tidpunkten för beställningen kände till eller hade skäligen anledning att anta att villkoren för att utföra cabotagetrafiken inte var uppfyllda, så kallat beställaransvar (6 §). Den ansvarsbestämmelsen kommer även fortsättningsvis att gälla för cabotagetrafik, oavsett om den utförs i form av tillfällig trafik eller vid linjetrafik.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om sanktionsavgift

Den föreslagna sanktionsväxlingen innebär en överflyttning från dagens straffbestämmelse i form av böter till en ansvarsbestämmelse i form av sanktionsavgift vid överträdelse av reglerna om tillfällig cabotagetrafik. I likhet med vad som gäller för sanktionsavgifter i övrigt på vägtransportområdet, bör regeringen fastställa storleken på avgiften och meddela de föreskrifter som i övrigt behövs beträffande sådan avgift. För att möjliggöra detta behövs ett bemyndigande till regeringen om att få meddela föreskrifter om sanktionsavgifter (jfr 8 kap. 2 § första stycket 2 och 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen). Ett bemyndigande föreslås därför som ger regeringen rätt att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter för den som

utför cabotagetrafik i strid med bussförordningen. Ett sådant bemyndigande placeras lämpligen i yrkestrafiklagen (2012:210) där det redan idag finns liknande bemyndiganden som gäller föreskrifter om sanktionsavgifter.

5 Ändrade hänvisningar till EU:s gods- och bussförordningar

Förslag

Hänvisningarna till EU:s gods- och bussförordningar i förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ska vara dynamiska.

Skälen för förslaget

Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

I ansvarsbestämmelserna i förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) finns hänvisningar till gods- och bussförordningarna. Hänvisningarna har sedan den 1 januari 2015 varit statiska. Utrymmet för att använda sig av dynamiska hänvisningar i nationella förordningar är dock stort. Både godsförordningen och bussförordningen är direkt tillämpliga i svensk rätt. Genom en dynamisk hänvisning säkerställs att eventuella ändringar i dessa förordningar får omedelbart genomslag. Ansvarsbestämmelserna i förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) preciserar vidare vilken underlåtelse eller brist i förhållande till de aktuella EU-förordningarna som kan föranleda straff eller sanktionsavgift. Ansvarsbestämmelsernas räckvidd är därmed i tillräcklig utsträckning avgränsade. Det är därför lämpligt att de aktuella hänvisningarna till godsförordningen och bussförordningen görs dynamiska.

I förordningen om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) finns även hänvisningar till rådets beslut 2002/917/EG av den 3 oktober 2002 om ingåendet av Interbusöverenskommelsen om tillfällig internationell persontransport med buss. I likhet med hur hänvisningarna till andra EU-rättsakter i förordningen är utformade, kan organets namn utelämnas vid de förkortade omnämningarna till beslutet som finns i 3, 4 och 5 §§. Därutöver föreslås vissa ytterligare redaktionella ändringar i förordningen.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2027.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

Skälen för förslaget

Ikraftträdande

För att säkerställa att reglerna om cabotagetrafik vid persontransporter med buss följs bör de föreslagna bestämmelserna träda i kraft så snart som möjligt. Polismyndigheten och Transportstyrelsen kommer dock att behöva viss tid för att anpassa sina it-system. Kostnaderna för it-utvecklingen bedöms vara marginella och kan tas inom ram. Förslaget om sanktionsväxling kräver också en lagändring. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2027.

Övergångsbestämmelser

Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Inte heller får någon dömas till svårare brottspåföljd för gärningen än den som var föreskriven vid tiden för gärningen. Av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken framgår att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, men att om annan lag gäller när dom meddelas och om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff så ska den lagen i stället tillämpas.

En sanktionsavgift kan formellt ses som lindrigare än ett straff. Syftet med den nya sanktionsavgiften är dock inte att överträdelser ska betraktas som lindrigare, utan att effektivisera sanktionssystemet och säkerställa att sanktionerna vid fusk är ändamålsenliga och proportionerliga i förhållande till den ekonomiska fördel som överträdelsen medfört. Den lindrigaste lagens princip gör sig således inte särskilt starkt gällande. Det bedöms därför vara mest ändamålsenligt att inte ge bestämmelserna om sanktionsavgifter retroaktiv effekt. Det finns inte heller något formellt hinder mot att i en övergångsbestämmelse göra undantag från regeln i 5 § andra stycket i lagen om införande av brottsbalken. Äldre föreskrifter bör i stället fortfarande gälla för överträdelser som skett före de nya bestämmelsernas ikraftträdande.

7 Konsekvenser

Bedömning

Tydligare bestämmelser om vad som avses med tillfällig cabotagetrafik bedöms leda till en enklare och mer rättssäker tillämpning av ansvarsbestämmelserna. Detta kan leda till mer rättvisa konkurrensvillkor inom bussbranschen. Sanktionsväxlingen kan också bidra till att det blir mer avskräckande för utländska transportföretag att överträda reglerna.

Skälen för bedömningen

Problembeskrivning och syfte med förslaget

Dagens bestämmelser om vad som utgör tillfällig cabotagetrafik är otydliga, vilket gör bestämmelserna svåra att tillämpa för kontrollmyndigheterna.

Syftet med förslaget är att tydliggöra för både transportföretag, beställare av transporter och kontrollmyndigheter vad som är att anse som tillfällig cabotagetrafik. Detta kommer minska otydligheten och underlätta vid planering, beställning och utförande av trafik samt bidra till att kontrollmyndigheterna kan tillämpa reglerna på ett enklare och mer rättssäkert sätt.

Den föreslagna sanktionsväxlingen bedöms vara avskräckande nog för att bidra till att incitamenten för transportföretagen att följa de förtydligade reglerna ökar, vilket i sin tur kan bidra till mer rättvis konkurrens.

Alternativa lösningar

Den föreslagna definitionen av tillfällig cabotagetrafik innebär att tillfälliga persontransporter på väg i Sverige får utföras under högst sju dagar i följd inom en sammanhängande period av 30 dagar, räknat från den dag fordonet kom till Sverige.

En alternativ reglering skulle kunna vara att ha en annan tidsperiod än sju dagar som den ram som ska följas av transportföretagen. Nackdelen med en annan tidsram är att regelverket blir annorlunda jämfört med de regler som gäller för godstransporter, vilket innebär att både transportföretag och kontrollmyndigheter får ytterligare en tidsram att hålla koll på och förhålla sig till. Det blir också en reglering som skiljer sig från regleringen i våra närmaste grannländer, vilket kommer att försvåra för transportföretag som är verksamma i flera länder. Fördelen med att använda sju dagar är alltså att det innebär att samma tidsperiod tillämpas både för gods- och persontransporter och inom Sverige, Danmark och Finland.

Vad gäller sjudagarsperiodens start skulle en alternativ reglering kunna vara att i stället för att räkna dess start från det att fordonet kommer till Sverige göra som i Norge och beräkna sjudagarsperioden från den första inrikestransporten som utförs. Nackdelen med det alternativet är att fordonet kan vistas i Sverige under en längre period utan att användas för några transporter, vilket sannolikt också innebär att föraren av fordonet behöver tillbringa tid borta från hemmet under en längre period än vad som egentligen är nödvändigt och lämpligt. Alternativet kan också göra det svårare för kontrollmyndigheterna att avgöra när sjudagarsperioden faktiskt inletts, vilket i sig kan göra dem mindre benägna att rapportera

överträdelse, något som är ett av de problem som förslaget syftar till att lösa.

Konsekvenser för företag

De bestämmelser som föreslås riktar sig mot utlandsetablerade transportföretag och företag som yrkesmässigt beställer persontransporter på väg. Förslagen som förtydligar vad som är tillfällig cabotagetrafik bedöms underlätta för företagens planering och undanröja otydlighet kring vilka regler som faktiskt gäller. Sanktionsväxlingen innebär att det blir mer kännbart för de företag som inte följer bestämmelserna. Detta kombinerat med att det kommer att bli enklare för kontrollmyndigheterna att tillämpa reglerna kan leda till att oseriösa aktörer antingen ändrar sina transportupplägg eller flyttar sin verksamhet någon annanstans.

Konsekvenser för staten

Förslagen bedöms leda till att det blir enklare för kontrollmyndigheterna att tillämpa bestämmelserna om cabotagetrafik. Sanktionsväxlingen från böter till sanktionsavgift bedöms medföra ökade intäkter till staten, men det är svårt att beräkna omfattningen av en sådan ökning, eftersom det i princip inte påförs några böter för överträdelse av reglerna i dagsläget.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)

7 kap. Bemyndiganden

4 § Regeringen får meddela föreskrifter om sanktionsavgifter vid överträdelse av

1. anmälningskrav i förordning (EG) nr 1071/2009,
2. krav på tillstånd i förordning (EG) nr 1072/2009,
3. bestämmelser om cabotagetrafik i förordning (EG) nr 1072/2009 och bestämmelser om cabotagetrafik i förordning (EG) nr 1073/2009,
4. krav på kontrolldokument och tillstånd i förordning (EG) nr 1073/2009,
5. krav på kontrolldokument och tillstånd i den överenskommelse som bifogats rådets beslut 2002/917/EG av den 3 oktober 2002 om ingåendet av Interbus-överenskommelsen om tillfällig internationell persontransport med buss,
6. krav på tillstånd som avses i 3 kap. 3 eller 5 § denna lag, och
7. bestämmelser om anmälningskrav eller om användning av fordon i yrkesmässig trafik som har meddelats med stöd av denna lag.

Paragrafen innehåller bemyndiganden till regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter.

Punkten 3 ändras genom att regeringen bemyndigas att meddela sanktionsavgifter även vid överträdelse av bestämmelser om cabotagetrafik i EU:s bussförordning. I dagsläget föreskrivs böter för den som bryter mot sådana bestämmelser.

Övervägandena finns i avsnitt 4.