

Näringsdepartementet
Trafikenheten
103 33 Stockholm

Er referens: N2008/3666/TR

Vår referens: BR TV 080912 TP

BR TV 080912 TP

Stockholm 2008-09-12

Remissyttrande:

Vägverkets redovisning av regeringsuppdrag att se över kontrollen av kör- och vilotidsreglerna m.m.

Svenska Bussbranschens Riksförbund (BR) har tagit del av underlaget och vill avge följande synpunkter.

Övergripande kommentarer

- Regeringsuppdraget ej uppfyllt
- Konsekvenser för företag återspeglar inte verkligheten
- Grundläggande brister i lagstiftning som ska kontrolleras
- Osäkerhet vad gäller bedömning av regelefterlevnaden och dess effekter
- Föreslagna kriterier i riskvärderingssystem snedvrider konkurrens

Övergripande förslag

- Komplettera utredningen genom samråd med branschen
- Komplettera konsekvensanalys för företag genom samråd med branschen
- Kartlägg och åtgärda brister i lagstiftning som ska kontrolleras
- Delge regeringen och näringen adekvat fakta vad gäller regelefterlevnad och dess effekter
- Utgå från minimikriterier i direktiv 2006/22/EG vad gäller riskvärderingssystem

Kan uppdraget anses som uppfyllt?

Regeringen gav i juni 2007 Vägverket i uppdrag att i samråd med Rikspolisstyrelsen se över kontrollen av kör- och vilotidsreglerna m.m. I korthet återges i Regeringens beslut följande:

”Vägverket ges i uppdrag att i samråd med Rikspolisstyrelsen utreda funktionalitet och efterlevnad av kör- och vilotidsreglerna vid gods- och persontransporter på väg. I uppdraget ingår vidare att lämna förslag till hur kontrollen av nyttotrafiken på väg, särskilt kontrollen av kör- och vilotidsreglerna, kan förbättras och effektiviseras. Vägverket och Rikspolisstyrelsen ska även se över resursbehovet för kontrollverksamheten samt lämna förslag till en långsiktig finansiering av verksamheten.

I uppdraget ingår att redogöra för hur förslagen överensstämmer med EG-rätten. Uppdraget ska genomföras i samverkan med berörda aktörer och intresseorganisationer, däribland Arbetsmiljöverket och SIKA. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 2 maj 2008.”

BR kan inte acceptera Vägverkets förslag mot bakgrund av vad som sägs i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt förordningen är en myndighet enligt § 4 ålagd att ”så tidigt som möjligt” utreda föreskrifternas ”kostnadsmässiga och andra konsekvenser” och ”dokumentera utredningen i en konsekvensutredning”.

Vi anser att Vägverket och Rikspolisstyrelsen inte kan anses uppfylla regeringens beslut om samråd. Vi anser även att Vägverket brustit i utredningen med hänsyn till vad som föreskrivs i SFS 2007:1244, § 4 med anledning av att intresseorganisationer inte delgetts möjlighet att "så tidigt som möjligt" informeras om och analysera konsekvenser för transportföretag.

Branschens intresseorganisationer kallades den 9 april 2008 till en hearing den 17 april om Vägverkets uppdrag. Utdrag ur inbjudan: "Efter en intensiv vinter så närmar sig våren och examensdagen. I vårt fall ska vi redovisa "Uppdrag att se över kontrollen av kör- och vilotidsreglerna mm" till regeringen den 2 maj. Delar av de tankar vi tänkt och de förslag vi kommer att lägga fram, har redovisats i Staffan Widlerts delbetänkande om den nya transportinspektionen. Men vi vill ändå gärna träffa er och presentera vårt förslag och höra era tankar." Under eftermiddagen den 16 april kommer till branschorganisationerna ett underlag inför hearingen den 17 april. Underlaget utgörs av ett utkast till sammanfattning av rapporten (se bilaga 1).

Vid hearingen framförde BR och flera andra representanter stark kritik emot förslagen. Denna kritik sammanfattades i skrivelser till Vägverket och Näringsdepartementet (se bilaga 2).

Sammanfattningsvis måste det vara bevisat att, trots Vägverkets uppdragstid med start juni 2007, branschens intresseorganisationer inte givits adekvat möjlighet att framföra väl grundande utredningar och förslag som kunnat bidra till ett mer effektivt och accepterat system för kontroll av kör- och vilotidsregler m.m. Således kan regeringsuppdraget inte anses vara uppfyllt.

Krav på och behov av kontrollverksamheten

BR delar till stora delar Vägverkets och Rikspolisstyrelsens syn vad gäller brister i regelefterlevnad. De komplexa regelverk transportföretagen gör det inte helt enkelt att uppfylla och efterleva alla detaljregleringar. I bilaga 3 ges en bild över hur regelverk och kollektivavtal styr företagens och förarens vardag, att i denna komplexitet veta att man alltid gör rätt måste anses vara en bedrift.

Vi delar även bedömningen att risken för att kontrolleras är mycket liten och välkomnar därför ett effektivt riskvärderingssystem som möjliggör att de företag som systematiskt bryter mot regler upptäcks och påförs adekvata straff.

Även vad gäller fordonens beskaffenhet tillstår BR att bristerna är allt för stora för att det ska anses vara tillfredsställande både ur säkerhets- och arbetsmiljöperspektiv. Vi välkomnar därför förslaget om en extra fordonskontroll i hall för de fordon som underkänns vid ordinarie kontrollbesiktning. Vi menar dock att i nuläget ska fordons beskaffenhet inte ska utgöra kriterium i riskvärderingssystemet. Detta med hänsyn till konkurrensneutralitet med utländska företag som bedriver trafik i Sverige. Vi föreslår som alternativ att Sverige driver frågan på EU-nivå för att i nästa steg utveckla riskvärderingssystemet till att omfatta fordons beskaffenhet, och då harmoniserat i alla EU: s medlemsstater.

Nuvarande kontrollsystem

BRs bedömning är att dagens kontroller av förare, företag och fordon brister vad gäller bedömning mellan län och ansvariga polismyndigheter. Vi ser även att länsstyrelsernas uppföljning och bedömning av trafikförseelser kopplat till yrkestrafiklagen skiljer mellan länen.

Även graderingen av påföljder vad gäller förseelser och brott mot förordningarna (EG) 561/2006 och (EEG) 3821/85 måste anses som bristfällig och måste utvecklas för att få en acceptans av brottets art.

När det gäller kontroll av fordon i hall (kontrollbesiktning) och efter väg (flygande inspektion) så skiljer uppenbarligen bedömningar. Detta faktum underminerar förtroendet och acceptansen för regelverken kring kontrollverksamhet. En brist i systemet måste även anses råda när ett fåtal kontrollanter av yrkestrafiken anses vara "för hårda" när de bedömer förseelser och brister i fordons beskaffenhet, trots att de följer sina riktlinjer och gällande lagstiftning.

Funktionalitet och efterlevnad av kör- och vilotider

I remissunderlagets sjunde kapitel framför Vägverket att de nya reglerna som trädde i kraft den 11 april 2007 inte av branschorganisationerna anses medfört några större förändringar. Denna mening speglar återigen Vägverkets brist på samråd i ärendet, då det för Näringsdepartementet m.fl. måste vara väl känt att de nya reglerna medfört stora förändringar vad gäller planering av transporter. Framst gäller detta:

- Slopadet av 12 dagars regeln, numer gäller veckovila efter sex 24 h perioder
- Minskad flexibilitet i den delade dygnsvilan, numer gäller 3+9 h

BR har tidigare redovisat effekter såsom kostnadsökningar, minskade marknadsandelar etc. i skrivelser till och uppvaltningar av behöriga myndigheter och departement.

Införandet av den digitala färdskrivaren

Det är med förvåning vi ser att Vägverket i remissunderlaget undanhåller regeringen, omedvetet eller medvetet, fakta om problematik förknippat med den digitala färdskrivaren. Det kanske är så, att Vägverkets brist på samråd och förmågan att lyssna, kan bidragit till detta. För att uppmärksamma regeringen på detta bifogar vi en promemoria om den digitala färdskrivaren (bilaga 4).

Deposition av böter

BR delar utredningens förslag.

Efterlevnad av kör- och vilotider m.m.

I remissunderlaget kan läsas att reglerna ständigt är en fråga för debatt. BR delar den synen, vi kan därför ställa oss frågan varför så är fallet. Den komplexitet och detaljrikedom som regelverket utgör för beställare, företag och förare samt kontrollanter och rättsväsende på nationell och internationell nivå (se bilaga 3 och 4) måste anses utgöra grundbulten till debatten. Det måste anses vara uppenbart att regelverkets komplexitet vad gäller tekniska krav på utrustning och lagring av administration medför stora problem. Detta med tanke på att få tillräcklig konkurrens på marknaden vad gäller leverantörer av teknisk utrustning och adekvat utbildning vilket återspeglar sig på företagen när de ska införskaffa utrustning och utbilda personal.

De krav som reglerar vad företag och förare ska registrera, lagra och följa upp leder till abnorma årliga kostnader. I Nutek:s rapport R 2008:12 uppskattas kostnader för att uppfylla lagen till ca 700 000 000 kronor per år för bussföretag och åkerier. Detta under 2006 då den digitala färdskrivaren inte ännu var implementerad i någon större utsträckning. Erfarenheter

från företagen visar att hantering av information från digital färdskrivare, förarkort etc. kan antas ta ytterligare tid i anspråk.

I Vägverkets uppdrag ingick att ”förenkla och effektivisera” kontroller. Med tanke på regeringens och EU:s arbete om regelförenklingar vad gäller företagens administrativa kostnader för lagar och regler är det oförståeligt att Vägverket i denna utredning inte belyser företagens kostnader för att registrera, lagra och följa upp information.

I avsnitt 7.2.2 återger Vägverket resultatet från den, vad de säger, objektiva tillståndsmätningen. De säger även att regelefterlevnaden är god förutom vad gäller kör- och vilotider (förare). I remissunderlaget kan dock inte utläsas vilka typer av förseelser det gäller och det försvårar naturligtvis för branschorganisationen att kommentera. För att kunna bedöma varför regelefterlevnaden ser ut som den gör måste myndigheter och näring föra en dialog, vilket inte varit fallet i denna utredning. Vi efterlyser därför en mer djupgående analys, komplettering av remissen, innan vi kan kommentera faktauppgifterna.

Internationell utblick

BR anser att utredningen genomfört utblicken bra, men kanske inte hittat rätt vad gäller att lära sig av ”goda exempel”.

Helhetssyn på kontrollinsatser

BR delar Vägverkets syn om ett flexibelt kontrollsystem och utökat informationsutbyte mellan myndigheter.

Underrättelsebaserat arbetssätt

BR stödjer arbetet med och kravet på att införa ett riskvärderingssystem. Det harmonierar med vår värdegrund att de beställare, företag och förare som fuskar och systematiskt bryter mot regler ska påföras adekvat straff.

I nuläget anser vi att riskvärderingssystemet endast ska omfatta de minimikriterier som ställs upp i 2006/22/EG – Kontrolldirektivet. Detta för att skapa konkurrensneutralitet mellan svenska och utländska förare och företag. Vi menar att Sveriges myndigheter, regering och näring ska ta på sig ”ledartröjan” för att utveckla, effektivisera och harmoniera riskvärderingssystemet på EU-nivå. En utveckling av systemet bör även bidra till att näringens egenkontroll harmonieras för att stödja informationsutbyte mellan kontrollmyndighet och företag.

Kontrollvolymen på väg och i företagets lokaler

Vägverket föreslår att 50 procent av kontrollerna görs på väg och 50 procent i företagets lokaler. Direktiv 2006/22/EG föreskriver att minst 30 procent av kontrollerna görs på väg och minst 50 procent i företagets lokaler. Medlemsstater kan välja var de lägger de återstående 20 procent av kontrollerna.

BR kan i dagsläget inte förespråka att föreslagen modell är den bästa. Ur ett resenärsperspektiv kan branschen inte acceptera att hälften av kontrollerna ska göras på väg. Vid stopp på Polisens kontrollplatser kan branschen inte acceptera den grad av serviceanläggningar som erbjuds trafikanter. Dessutom uppstår säkerhetsproblem om resenärer ska vistas på kontrollplatsen. Det är dock intressant att utreda vidare om kontroller av bussar och förare kan ske på naturliga knutpunkter som större terminaler och besöksmål i anslutning till resors start eller slut. En sådan modell är tilltalande.

Det är överhuvudtaget svårt att bedöma trafikföretagens kostnader för de föreslagna kontrollerna, då några beräkningar eller underlag inte finns redovisade i utredningen. Den föreslår att kontroller i företagens lokaler ska bekostas av företagen, vilket BR inte anser vara den optimala lösningen.

Utredningen innehåller inte heller någon redogörelse för den nya föreslagna avgiftsfinansieringen för dessa kontroller och vilka kostnader det kan innebära för bussföretagen. Hur stor kontrollavgiften som ska utgå eller hur hög progressiviteten kan bli finns inte angivna i utredningen.

Men oavsett hur väl bussbolagen vårdar sin fordonspark innebär fortfarande förslagen i sin helhet en kostnadsökning för kollektivtrafiken. Detta samtidigt som de miljö-, klimat- och transportpolitiska målen är att kollektivtrafiken ska öka sin marknadsandel av resandet. Denna ekvation går inte ihop.

Befogenheter för bilinspektörer

BR tillstyrker förslaget om utökade befogenheter för bilinspektörer, under förutsättning att bedömningsnivåer är harmoniserade och att adekvat utbildning och uppföljning samt stickprovskontroller görs av bilinspektörerna.

Kör- och vilotider – alternativa kontrollmetoder

BR stödjer Vägverket i deras avsikt att tillskapa alternativa kontrollmetoder som effektiviserar och minskar administration både för företag och kontrollmyndigheter. Det är återigen bristen på samråd under utredningen som gör att förslagen i remissunderlaget inte kan anses vara förankrade och accepterade. Vi föreslår därför att utredningen kompletteras för detta område.

Nya avgifter och pålagor för kollektivtrafiken

Förutom utredningens förslag om nya avgifter för bussbolagen ska den nya myndigheten Transportstyrelsen finansieras i huvudsak genom avgifter. Dagens anslagsfinansiering av vägsektorn föreslås upphöra från och med den 1 januari 2010.

Företagen verksamma inom vägtransportssystemet kommer därför att drabbas av ökade kostnader. Det föreslagna avgiftssystemet för Transportstyrelsen innebär i förhållande till dagens situation att minst 880 miljoner kronor årligen ska tas ut i avgifter.

Bussbolagen tvingas att ta ut en del av dessa kostnader på resenärer genom höjda biljettpriser, vilket knappast lär bidra till en ökning av kollektivtrafikresandet. Detta torde stå i strid med angelägna klimatpolitiska mål och tyder knappast på en genomtänkt helhetssyn på transportpolitiken.

Ytterligare ändringsförslag

Vägverket föreslår att bestämmelserna i artiklarna 5-9 i förordning (EG) 561/2006 ska tillämpas på förare av fordon som används i linjetrafik, om linjens längd inte överstiger 50 kilometer.

Vi motsätter oss bestämt att Vägverkets förslag enligt remissunderlaget införs. Detta eftersom Vägverket inte kan anses ha konsekvensanalyserat förslaget enligt gällande riktlinjer. I stället föreslår vi återigen att regeringen eller Vägverket tillsammans med branschen utreder vilka konsekvenser det skulle medföra att låta all linjetrafik falla under kör- och vilotidsreglerna.

Under alla förhållanden är det, sett ur branschens synvinkel, inte möjligt att genomföra en förändring under den närmaste framtiden.

En stor andel av busstrafiken består idag av linjer understigande 50 kilometer och omfattas således inte av (EG) 561/2006. Denna busstrafik omfattas inte heller av kraven avseende färdskrivare, (EEG) 3821/85. Den aktuella trafiken utgörs framförallt av stadsbussar och andra typer av bussar i tätortstrafik. För sådan trafik gör sig inte kraven på reglering av kör- och vilotider gällande på samma sätt som för fordon i långväga linjetrafik och beställnings- trafik. I princip all den aktuella trafiken regleras idag av kollektivavtal om arbetstider mellan Bussarbetsgivarna och Kommunal.

Kollektivavtalets regler om dygnsvila överensstämmer helt med motsvarande regler i (EG) 561/2006. Beträffande raster och veckovila för förare, som uteslutande kör i linjetrafik på linjer kortare än 50 kilometer, motsvarar kollektivavtalsregleringen den svenska arbetstidslagen (ATL) och arbetstidsdirektivet 2003/88/EG. Därutöver kräver avtalet schemalagd paus på minst tio minuter efter högst två och en halv timmes körning. Körtider regleras inte specifikt av kollektivavtalet. Det finns däremot regler som begränsar den totala arbetstiden, dvs. både körtid och arbetstid som ägnas åt annat arbete. Det ska i sammanhanget noteras att de förare, som till någon del utför arbete i linjetrafik där linjen är längre än 50 kilometer, enligt kollektivavtalet alltid lyder under regler som motsvarar (EG) 561/2006. Det gäller alltså även när de kör kortare linjer.

Att införa körtidsreglerna i (EG) 561/2006 för linjer kortare än 50 kilometer skulle innebära betydande nackdelar vid schemalaggningsen. Bl.a. skulle det bli svårt att fylla arbetsdagen, vilket i sin tur skulle leda till fler deltidsanställningar, vilket är oönskat. Körtidsbegränsningen skulle dessutom öka svårigheterna att lägga attraktiva scheman med längre sammanhängande ledigheter, vilket vore mycket olyckligt i en bransch som periodvis har stora rekryterings- svårigheter. Enligt kollektivavtalet ska schema upprättas efter ett samrådsförfarande mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det ger ytterligare garantier för att förarnas intressen tillgodoses.

Sammantaget innebär branschens arbetstidsreglering ett starkt skydd för förarnas hälsa och säkerhet. Den ger väl så stor säkerhet för berörda förare och trafik, som motsvarande regler i (EG) 561/2006. Den är dessutom bättre anpassad till de förutsättningar som gäller för den aktuella trafiken. Detta ger förarna tillräckligt skydd på det sätt som krävs enligt art 15 i (EG) 561/2006. Det stämmer till och med bättre överens med förordningen med tanke på att förordningen i sig uttryckligen i art 3 a) undantagit denna trafik.

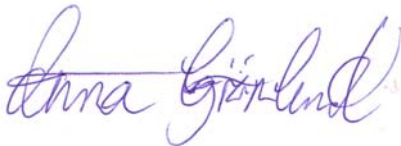
En önskan att ur kontrollsynpunkt skapa enhetliga regler för alla bussförare är i och för sig lovvärd. Nyttan av detta överväger dock inte de nackdelar och kostnadsökningar för branschen som blir konsekvensen av de föreslagna förändringarna. De ovan beskrivna kollektivavtalsreglerna om arbetstid kontrolleras kontinuerligt och noggrant av såväl arbetsgivare som fackföreningar, både vid schemalägningsarbetet och i trafiken. Det finns alltså ett effektivt kontrollsystem inom nuvarande reglering.

Det är osäkert hur och i vilken omfattning de nya reglerna påverkar linjeomlopp, arbetstider och antal förare, men som framgått ovan anser vi reglerna klart kostnadsdrivande. Många avtal med transportköpare är utformade så att företagen har små eller inga möjligheter att kompensera sig för merkostnader, som uppkommer till följd av en förändring. Den aktuella linjetrafiken utgår i allmänhet från större bussdepåer belägna i de största tätorterna. Stora

förarkollektiv tjänstgör uteslutande i trafik där linjerna är relativt korta. I denna trafik kräver den resande allmänheten och samhällets bästa att schemaläggning är rationell och driften kostnadseffektiv. Trafikhuvudmän och trafikföretag är redan starkt ekonomiskt pressade. Ökade kostnader till följd av klotter och annan skadegörelse, investeringar för minimering av kontanthantering och andra förbättringar av förarnas arbetsmiljö, såsom luftkonditionering m.m. innebär redan idag ekonomiska konsekvenser, som riskerar att gå ut över servicen till allmänheten. Varje kostnadshöjning för trafiken riskerar att resultera i taxehöjningar och indragna linjer alternativt ökad belastning på skattebetalarna. Detsamma gäller förstås kostnadsökningar till följd av rast- och veckoviloregler eller minskad flexibilitet i arbetstidsförläggningen pga. körtidsbegränsningar enligt det remitterade förslaget.

Tillämpning av art 5-9 skulle kräva stora förändringar. Färdskrivarutrustning ska kontrolleras, besiktas och hanteras i enlighet med kraven i EEG 3821/85. Detta innebär både materiella och administrativt ökade kostnader för entreprenören samtidigt som hanteringen kommer att leda till ökade arbetstider för förare. Vi passar på att redan här markera att vi motsätter oss krav på färdskrivare för aktuell trafik. Förslaget innebär att endast art 5-9 ska gälla för förare i linjetrafik under 50 kilometer. Genomförs förslaget kommer regler om raster, vila och körtider att införas för denna trafik, men inte t.ex. art 3 d), 12 och 14. Inte heller gäller förordningens definitioner i art 4.

SVENSKA BUSSBRANSCHENS RIKSFÖRBUND



Anna Grönlund
Förbundsdirektör

Bilagor:

1. Utkast av sammanfattning till rapport
2. Skrivelse till Näringsdepartementet (april 2008)
3. Översikt regelverk och kollektivavtal
4. Promemoria Digital färdskrivare