

# ***Effektivare tillsyn av yrkestrafiken***

***Rapport april 2019***



## Sammanfattning

Denna rapport innehåller en översiktlig genomgång av tillsyn och kontroller av godstransporter på väg. Statistik på området redovisas, en översikt görs av regelverken och sanktionerna på området samt att de olika myndigheternas organisation och ansvar diskuteras. Det finns även en jämförelse med hur kontrollerna är organiserade i Tyskland och Polen.

Mycket tyder på att det finns betydande regelöverträdelser som leder till en osund konkurrens. Det finns ingen samlad analys baserad på tillförlitlig statistik som visar hur stort problemet är.

När det gäller kontrollerna av kör- och vilotider konstateras flera olika problem. Vägkontrollerna är för få. Sverige uppfyller EU:s minimikrav men ligger under genomsnittet och har en mindre andel vägkontroller än många andra länder. Det finns kritik i branschen av Transportstyrelsens företagskontroller. Riskvärderingen av företagen görs i princip enbart utifrån konstaterade överträdelser vid vägkontroller som är relativt få i Sverige. Företagen efterfrågar ett stödjande och lärande inslag i kontrollerna. Det är en brist att kontrollerna aldrig inkluderar besök i företagets lokaler. I princip alla företagskontroller leder till sanktionsavgifter. Flera försök har gjorts för att justera i systemet och skapa större flexibilitet, men kritiken och problemen kvarstår.

När det gäller cabotage är det oklart hur tillförlitlig statistiken är, men den visar i alla fall en fördubbling av cabotage transporter i Sverige under de senaste åren. För att säkerställa en sund konkurrens krävs ökade kontroller.

För att komma tillrätta med problem finns i rapporten olika förslag på åtgärder.

- Tydligare styrning från regeringen av de ansvariga myndigheterna. En ny tillsynsstrategi behöver tas fram. Antalet vägkontroller behöver öka för att Sverige ska nå genomsnittet inom EU.
- Företagskontrollerna behöver förändras. Det bör undersökas om riskvärderingssystemet kan breddas. Kontrollerna behöver utvecklas till att inkludera mer stödjande och lärande moment för att skapa bättre förutsättningar för företagen. Kontrollerna bör, i alla fall delvis, genomföras i företagets lokaler.
- Utöka antalet bilinspektörer och förstärka deras roll för att ytterligare avlasta poliserna som idag är en trång sektor för ökade vägkontroller. Bilinspektörernas befogenheter och därmed kompetens bör utökas bland annat bör de få möjlighet att utfärda ordningsbot.
- Det behövs en bred uppföljning av systemet med sanktionsavgifter i företagskontroller för överträdelser av kör- och vilotider. Systemet måste utformas så att det är balanserat och rimligt mot bland annat de ekonomiska vinsterna av en överträdelse, ge utrymme för rättelse och ligga i nivå med andra länders påföljder. Den nya befrielsegrunden som tillkom förra året behöver följas upp och utvärderas om den är tillräcklig.
- En ny samlad tillsynsmyndighet med enbart fokus på vägtrafiken, en Vägtrafikstyrelse, är ett alternativ om åtgärder inom dagens myndighetsstruktur inte ger effekt. En jämförelse bör göras med utländska motsvarigheter samt med annan tillsynsverksamhet i Sverige. Konsekvenserna av en ny myndighet inklusive tiden för genomförande behöver utredas noggrant.

## Innehåll

Sammanfattning .....	2
1. Inledning .....	5
2. Godstrafikens omfattning och utveckling.....	5
3. Myndigheternas roll och ansvar.....	7
3.1 Transportstyrelsens arbete med tillsyn.....	7
3.2 Polismyndighetens kontroller på väg.....	10
3.3 Åklagarmyndighetens roll .....	11
3.4 Övriga myndigheter.....	12
4. Tillsynens omfattning idag.....	12
4.1 Allmänt.....	12
4.2 Kontroll av kör- och vilotider samt färdskrivare.....	12
4.2.1 Särskilt om vägkontroller .....	13
4.2.2 Särskilt om företagskontroller .....	14
4.2.3 Riskvärdering .....	15
4.2.4 Böter och sanktionsavgifter .....	16
4.2.5 EU-kommissionens uppföljning.....	17
4.2.6 Samarbete med andra länder.....	18
4.2.7 Slutsatser angående kör- och vilotider.....	18
4.3 Kontroll av cabotagetransporter och kombinerade transporter .....	19
4.3.1 Cabotage .....	19
4.3.2 Kombinerade transporter.....	20
4.3.3 Slutsatser om kontroll av cabotage och kombinerade transporter.....	21
4.4 Övriga kontroller.....	21
4.4.1 Flygande inspektioner.....	21
4.4.2 Kontroll av farligt gods .....	22
4.4.3 Lastsäkring och överlast .....	23
4.4.4 Nykterhets-, hastighets- och körkortskontroll m.m.....	24
4.4.5 Kontroll av tillstånd .....	24
4.4.6 Slutsatser angående övriga kontroller.....	25
5. Vissa översyner av tillsyn och kontroller av marknaden för godstransporter på väg.....	25
5.1 Översyn gjord av riksdagens trafikutskott 2012.....	25
5.2 Statskontorets uppföljning av Trafikverket och Transportstyrelsen 2015 .....	26
5.3 Utvärdering av Transportstyrelsen 2015 och översyn av Transportstyrelsen på regeringens uppdrag 2015-2017.....	26
5.4 Ett nytt sanktionssystem .....	27

6.	Utländska erfarenheter.....	28
6.1	Allmänt.....	28
6.2	Tyskland.....	28
6.3	Polen.....	29
7.	Problembeskrivning - tillsynen behöver förbättras.....	31
7.1	Allmänt.....	31
7.2	Problem på den svenska marknaden för godstransporter på väg.....	31
7.2.1	Otillåten cabotagetrafik.....	31
7.2.2	Många överträdelser mot reglerna för kör- och vilotider.....	31
7.2.3	Tillsynen och kontrollerna är inte tillräckligt effektiva.....	32
8.	Åtgärder för att förbättra tillsynen.....	35
8.1	Allmänt.....	35
8.2	Tillsynens utformning och inriktning.....	35
8.3	Ökade resurser och dess finansiering.....	36
8.4	En separat Vägtrafikstyrelse.....	37
8.4.1	Alternativ 1.....	37
8.4.2	Alternativ 2.....	39
8.4.3	För- och nackdelar med en Vägtrafikstyrelse.....	40
8.5	Ett alternativ – förstärkt Transportstyrelse.....	42
8.6	Förstärkt samverkan och starkare styrning.....	42
8.6.1	En gemensam tillsynsstrategi.....	43
8.6.2	Riskvärderingssystem.....	43
8.6.3	Dialog och rådgivning.....	43
8.6.4	Utveckla bilinspektörernas kompetens och roll.....	43
8.6.5	Tydligare styrning och uppföljning från regeringen.....	43
8.6.6	Jämförelse av alternativ.....	44
9.	Slutkommentarer.....	44
9.1	Aktuell debatt.....	44
9.2	Våra viktigaste slutsatser.....	45
	Bilaga 1. Tablå över olika former av tillsyn och kontroller.....	47
	Bilaga 2. Statistik över yrkestrafiken.....	52
	Bilaga 3. Organisationsschema Transportstyrelsen.....	54
	Bilaga 4. Organisationsschema Bundesamt für Güterverkehr (BAG).....	55

## 1. Inledning

Vägtransporterna ska uppfylla målen för transportpolitiken som riksdagen beslutat om. Tillsyn av vägtransporterna är ett instrument för att säkerställa att målen nås. En sund konkurrens för vägtransporter, en hög trafiksäkerhet och ett miljöanpassat transportsystem är mål för transportsektorn som också tillsyn och kontroller av yrkestrafiken ska bidra till.

Syftet med denna rapport är att diskutera tillsynen och kontrollerna av godstrafik i Sverige. Övrig yrkestrafik t.ex. taxi eller busstransporter behandlas inte utan rapporten är avgränsad till godstrafik. En översikt av regelverken, dess förändringar, påföljdens utformningen görs i rapporten. Fokus är implementeringen av regelverken, tillsynen och kontrollen av att gällande regelverk följs. Tillgängliga resurser, styrningen och organiseringen av tillsynen diskuteras och värderas. Avslutningsvis lämnas några förslag till effektivisering av tillsyn och kontroll av godstrafiken på väg.

Underlaget för rapporten är material från berörda myndigheter och tidigare utredningar. Intervjuer har också genomförts med befattningshavare på Transportstyrelsen, Polisen och Åklagarmyndigheten. Företrädare för branschen har också intervjuats. Material har inhämtats för att kunna göra några internationella jämförelser. Den tyska lösningen för tillsyn och kontroller är speciellt intressant. Viss information från andra medlemsländer redovisas också.

Rapporten har utarbetats av Susanne Karlsson, Transportföretagen och Urban Karlström, konsult. Anders Josephsson och Maria Lindh båda Transportföretagen har utgjort referensgrupp.

## 2. Godstrafikens omfattning och utveckling

Godstransporterna i Sverige (mätt i tonkilometer) har varit förhållandevis stabilt sedan år 2000. Vägtransporternas andel av de totala godstransporterna har dock ökat något. År 2017 var godstransporterna på väg 8% högre än år 2000. Vägtransporterna utgör nu 45% av de totala godstransporterna.

Godstransporter på väg genomförs av både svenskregistrerade lastbilar och lastbilar som är registrerade i ett annat land. Utländska lastbilstransporter kan delas in i olika kategorier. Det är transporter från Sverige till utlandet, från utlandet till Sverige, cabotagetransporter som har sin start- och slutpunkt i Sverige samt kombitransporter då flera trafikslag utnyttjas i en transportkedja. Förutom dessa kategorier förekommer också ren transittrafik (ingen lastning eller lossning av gods i Sverige). Statistiken är framtagen av Trafikanalys och kompletterar den officiella statistiken.<sup>1</sup>

Inom EU finns regler som fastställer omfattningen av cabotagetransporter. I korthet innebär reglerna att en utländsk transportör som utfört en internationell godstransport på väg får utföra högst tre inrikestransporter i ett annat EU-land under en sju-dagarsperiod.

---

<sup>1</sup> Fakta om statistiken finns i Trafikanalys, Statistik 2018:22, Utländska lastbilstransporter i Sverige 2015-2016. I den statistik som redovisas är transittrafiken exkluderad. Statistiken baseras på urvalsundersökningar som genomförs i alla EU-länder. Statistiken rapporteras till Eurostat enligt den EU-förordning som reglerar medlemsländernas statistikinsamling. Kvaliteten kan variera och beror på respektive lands undersökning. Vissa schablonberäkningar har också gjorts.

Trafikanalys presenterar årligen officiell statistik över bland annat lastbilstransporternas omfattning i Sverige.<sup>2</sup> I den senaste statistiken från juni 2018 redovisas siffror från 2016. De utländska lastbilarnas antal när det gäller transporter till och från Sverige och i Sverige uppskattar Trafikanalys till 2 499 576, se tabell 1. Transporterna fördelar sig med ca en tredjedel på var och en av de tre typerna av transporter.

Tabell 1. Antal transporter med start- och eller slutpunkt i Sverige utförda av utländska lastbilar år 2016.

Färdväg	Antal transporter utan last	Antal transporter med last	Totalt antal transporter
Inom Sverige	427 718	393 227	820 945
Från Sverige till utlandet	142 337	690 237	832 574
Från utlandet till Sverige	106 915	739 142	846 057
Totalt	676 970	1 822 606	2 499 576

Källa: Trafikanalys, Utländska lastbilstransporter i Sverige 2015-2016, Statistik 2018:22

Mer än hälften (52%) av de utländska lastbilarnas körningar i Sverige är utan last. De utländska lastbilarnas andel av alla körningar med last i Sverige uppskattas till 1,3% (se bilaga 2). Om man beräknar andel i transportarbete istället (tonkilometer) så utgjorde cabotagetransporterna 4,2%, se tabell 2.

Tabell 2. Inrikestransporter med last i Sverige med tunga lastbilar fördelat på svenska och utländska lastbilar 2012-2016. Transportarbete (miljoner tonkilometer)

	2012	2013	2014	2015	2016
Transportarbete (miljoner tonkilometer)	38 096	39 868	40 148	39 497	41 014
Svenska lastbilar	37 305	38 629	38 808	38 102	39 273
Utländska lastbilar	791	1 239	1 341	1 394	1 741
Utländska lastbilars marknadsandel cabotage, procent	2,1%	3,1%	3,3%	3,5%	4,2%

Källa: Trafikanalys, Utländska lastbilstransporter i Sverige 2015-2016, Statistik 2018:22

Att andelen är högre när man mäter i transportarbete jämfört om man mäter antal körningar innebär att utländska lastbilar kör längre sträckor och lastar mer än svenska lastbilar i inrikestrafik. Den genomsnittliga körsträckan för utländska lastbilar var 263 km och de lastade i snitt 18 ton jämfört med svenska lastbilar som körde i snitt 80 km och lastade 15 ton. Den högsta genomsnittliga vikten hade lastbilar från Finland (28 ton) och Bulgarien (21 ton). De länder som gjorde flest cabotagetransporter mätt i tonkilometer på svensk mark var Polen (29%), Bulgarien (17%), Lettland (12%). Tyskland och Danmark kom därefter (ca 9% var).

Annan statistik på området återges i bilaga 2.

<sup>2</sup> Trafikanalys rapport Statistik 2018:22

Några slutsatser från den tillgängliga statistiken;

1. Godstransporterna har ökat med 8% sedan år 2000. Av de totala godstransporterna utgör transporter på väg 45%.
2. Antalet transporter i Sverige (till och från landet samt cabotage) med utländska lastbilar var närmare 2,5 miljoner transporter år 2016.
3. Utrikestransporter domineras helt av utlandsregistrerade lastbilar. De utförde 85% av transporterna från utlandet till Sverige och 79% av transporterna från Sverige till utlandet.
4. Mellan åren 2012-2016 har utlandsregistrerade lastbilars cabotagetransporter i Sverige ökat. Marknadsandelen mätt i transportarbete (tonkilometer) har ökat från 2,1% år 2012 till 4,2% år 2016.
5. Mest omfattande cabotagetransporter (mätt i tonkilometer) körs av lastbilar från östeuropeiska länder. Polens, Bulgariens och Lettlands andel av cabotagetrafiken var tillsammans ca 58% 2016.
6. Statistiken rörande utländska lastbilar har sina brister. Det går inte att säga med säkerhet hur stor den utländska närvaron är på den svenska transportmarknaden.

### 3. Myndigheternas roll och ansvar

Ansvar för att genomföra tillsyn och kontroller i Sverige är uppdelat på flera myndigheter. Hela myndighetsstrukturen omorganiserades 2009 då Transportstyrelsen bildades och blev tillsynsmyndighet för transportsektorn. Tidigare var tillsynen uppdelad på många myndigheter och i huvudsak organiserade efter de olika trafikslagen. Det två viktigaste myndigheterna idag är Transportstyrelsen och Polisen. Men även Åklagarmyndigheten, Trafikverket, Tullen och Arbetsmiljöverket har viktiga roller. I detta avsnitt beskrivs de olika myndigheternas ansvar och resurser för tillsynen av yrkestrafiken.

#### 3.1 Transportstyrelsens arbete med tillsyn

Transportstyrelsen har till huvuduppgift att svara för regelgivning, tillståndsprövning, tillsyn och registerhållning inom transportområdet. Tillsynen omfattar alla trafikslag. Transportstyrelsen ska verka för en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning. Verksamheten ska särskilt inriktas på att bidra till ett internationellt konkurrenskraftigt, miljöanpassat och säkert transportsystem.<sup>3</sup> Regeringen anger också i instruktionen att regelverk och rutiner ska vara kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag. Transportstyrelsen ska även övervaka marknaderna och företagens tillträde så att konkurrensen fungerar väl.

Verksamheten finansieras med anslag och avgifter. Transportstyrelsens sammanlagda anslag för 2018 var totalt 2 664 miljoner kr<sup>4</sup>. Merparten av intäkterna utgörs av anslag för avgiftsbelagd verksamhet. Avgifterna beräknas enligt självkostnadsprincipen (finns vissa undantag) och räknas av mot statens inkomstitel. Anslaget som Transportstyrelsen får disponera regleras årligen i samband med budgetprocessen och baseras på prognosticerade avgifter för det aktuella året. Vissa avgifter får Transportstyrelsen dock disponera, men det är en mindre del på vägområdet. Transportstyrelsen får också anslag för verksamhet som inte är avgiftsbelagd. Om inbetalda avgifter inte överensstämmer med det anslag Transportstyrelsen erhållit för att täcka sina utgifter

<sup>3</sup> Förordning (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen.

<sup>4</sup> Årsredovisning för 2018, Transportstyrelsen.

uppstår ett över- eller underskott som myndigheten ska reglera efterföljande år. Inför år 2019 var de ackumulerade avgifterna som betalats större än de ackumulerade kostnaderna.

Transportstyrelsen ska reglera det under kommande år. I Tabell 3 redovisas situationen inom vägtrafikområdet av Transportstyrelsens verksamhet.

Tabell 3. Avgifter med full kostnadstäckning till Transportstyrelsen som ej disponeras 2018

Verksamhet (belopp i tkr)	Ingående balans	Intäkter	Kostnader	Resultat	Utgående balans
Vägtrafik	213 090	953 331	1 150 365	-197 035	16 056

Källa: Transportstyrelsens årsredovisning 2018 sid 44.

De avgifter som redovisas i Tabell 3 omfattar både avgifter för yrkestrafik och körkortshantering. För några år sedan var den ingående balansen betydligt större, men nu börjar avgiftsuttaget att balansera.

Transportstyrelsen tar också ut avgifter för överträdelse av olika regelverk. Dessa avgifter motsvaras inte av någon verksamhetskostnad och betalas i sin helhet in till statsbudgeten, se tabell 4.

Tabell 4. Avgifter som ej motsvaras av verksamhetskostnader

Verksamhet (belopp tkr)	Intäkt	Kostnad
Överlastavgifter	10 381	10 381
Överträdelse kör- och vilotid	27 793	27 793
Överträdelse cabotage	0	0

Källa: Transportstyrelsens årsredovisning 2018.

Verksamhetens kostnader uppgick till 2 578 miljoner kr. Personalkostnader utgjorde 50% av kostnaderna. Antalet årsarbetskrafter uppgick till 1729 och antalet medarbetare 1921 och de var organiserad i nio avdelningar, se bilaga 3. Några av avdelningarna har en stor verksamhet som rör vägområdet. En är Väg- och järnvägsavdelningen. Väg och järnväg utformar regler, prövar och ger tillstånd, utövar tillsyn och för statistik över olyckor och tillbud inom väg- och järnvägsområdet. Den största delen av verksamheten finns i Borlänge, Göteborg, Solna och Umeå. På avdelningen finns 360 medarbetare.

Väg och järnväg har följande enheter och sektioner:

- Trafikant, har fem sektioner: strategisk analys, trafikantregler, tillsyn trafikant syd, tillsyn trafikant nord och prövning trafikant.
- Gemensamma funktioner, har fyra sektioner: stab, verksamhetsutveckling, juridik väg, juridik spårtrafik.
- Teknik väg, har fyra sektioner: regelinformation, typgodkännande fordon, fordonsregler och infrastrukturregler.
- Yrkestrafik, har fem sektioner: yrkestrafikregler, taxi, gods och buss, kör- och vilotider och vägarbetstid
- Spårtrafik, har fem sektioner: spårtrafikregler, marknad spårtrafik, spårtrafikföretag 1, spårtrafikföretag 2 och teknik spårtrafik.



Andra avdelningar som är viktiga för väg och fordonssektorn är körkortsavdelningen och avdelningen för fordonsinformation. Fordonsinformationsavdelningen arbetar med att ta in skatter och avgifter, ansvarar för fordonsregistrering, tillverkar olika kort och certifikat, ursprungskontroll av fordon, registrering och arkivering samt svarar på frågor från allmänheten. På avdelningen arbetar 440 personer på 5 olika orter i Sverige. På Körkortsavdelningen finns 370 personer på 6 olika orter och de arbetar med prövning och tillståndsgivning inom körkortsområdet.

Transportstyrelsens arbete inom vägtrafikområdet är inriktad på regelgivning, tillståndsprövning och tillsyn. Kostnaderna för den verksamheten framgår av Tabell 5. Regelgivning omfattar hela vägtrafikområdet. De regler som Transportstyrelsen har arbetat med på vägtrafikområdet är främst en följd av ändringar i lagar och förordningar samt införlivande av direktiv som innebär nya eller ändrade författningar. Tillståndsprövningen omfattar både körkorts- och yrkestrafikärenden. Tillsynen omfattar t.ex. företagskontroller av regelverket för kör- och vilotider samt att fastställa sanktionsavgifter för otillåten cabotage.

Tabell 5. Kostnad för regelgivning, tillståndsprövning och tillsyn inom vägtrafikområdet 2016-2018 (tkr).

	2016	2017	2018
Regelgivning	128 250	134 346	123 173
Tillståndsprövning	385 727	395 147	430 859
Tillsyn	92 535	106 450	110 638

Källa: Transportstyrelsens årsredovisning 2018.

Tillsynen inom vägtrafikområdet rör både förarutbildningen och yrkestrafikföretagen, se tabell 6. Yrkestrafiktillsynen utgör i kostnadstermer ca 75% av Transportstyrelsens tillsyn på vägområdet. Tillsynen av yrkestrafik omfattar inte bara godstransporter utan även buss och taxi.

Tabell 6. Prestationer tillsynsverksamhet inom vägtrafikområdet 2016-2018.

Prestationer	Antal tillsyner			Kostnad (tkr)			Kostnad/tillsyn (kr)		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Förarutbildning	407	356	353	14 602	16 216	13 550	35 876	45 550	38 385
Yrkestrafikföretag	2 984	9 139 <sup>5</sup>	11 036	19 072	25 611	29 754	6 391	2 802	2 696

Källa: Transportstyrelsen årsredovisning 2018.

<sup>5</sup> Tillsynen 2017 är högre med anledning av att det är första året som systemet möjliggör korrekt statistik.

## 3.2 Polismyndighetens kontroller på väg

Nollvisionen styr arbetet med trafiksäkerhet på våra vägar. Utgångspunkten är att ingen ska dödas eller skadas allvarligt i trafiken. Polisen är en av flera aktörer som samverkar för att driva utvecklingen mot nollvisionens mål. År 2016 lade Polisen fast en strategi för sitt arbete med trafiksäkerhet. Centralt i polisens trafiksäkerhetsarbete är att arbeta med hastighetskontroller, nykterhet och övriga åtgärder för att reducera riskerna i trafiken. I det ingår också att genomföra kontroller på väg av yrkestrafiken. Vid dessa kontroller granskas regelefterlevnaden av flera olika regelverk.

Kontrollerna på väg genomförs av trafikpoliser och speciella bilinspektörer med en fordonsteknisk kompetens. Totalt finns det i landet drygt 300 trafikpoliser och ca 70 bilinspektörer. Polisen är idag organiserad i 7 regioner i Sverige<sup>6</sup>. Inom varje polisregion finns ett antal polisområden och inom varje polisområde finns lokalpolisområden. Centralt i varje polisregion finns en operativ enhet. Trafikpoliser och bilinspektörer är organiserade i gemensamma grupper i varje region. I polisregionens operativa enhet ingår personal med särskild kompetens för att kunna göra kontroller av farligt gods samt kör- och vilotider. Både trafikpoliserna och bilinspektörerna har också andra arbetsuppgifter vid sidan av kontroller på väg.

I regleringsbrevet 2016, inför verksamhetsåret 2017, fick polisen krav att öka antalet kontroller av yrkestrafiken. Regeringen har begärt att polisen årligen ska åiterrapportera till regeringen i årsredovisningarna (till och med år 2020) hur arbetet med kontroller av yrkestrafiken utvecklas för att regeringen ska kunna följa arbetet.

Polisen har ett årligt åtagande att genomföra viss mängd av vägkontroller av yrkestrafiken. För 2018 skulle Polisen genomföra

- tillsyn av farligt gods – 7000 kontroller,
- kontroll av kör- och vilotider – 579 000 kontrollerade arbetsdagar,
- flygande inspektioner av nyttofordon – 11 500 st.

Målet att kontrollera 579 000 arbetsdagar innebär omfattande kontroller av fordon på väg. Vid varje kontroll av ett fordon kontrolleras 29 arbetsdagar bakåt i tid. Det innebär att närmare 20 000 fordon ska kontrolleras per år. Det innebär att 384 fordon ska kontrolleras per vecka.

När en kontroll på väg görs kontrolleras i normalfallet flera olika regelverk såsom körkort, last, alkohol och droger, tillstånd, kör- och vilotider samt fordonets tekniska funktion.

Kompetenskraven har förändrats och ökat för de poliser och bilinspektörer som genomför flygande besiktningar. Nya föreskrifter har tagits fram av Transportstyrelsen och Polisen i nära samverkan.<sup>7</sup> Det är ett led i harmoniseringen av de svenska åtgärderna inom ramen för ett gemensamt EU-direktiv. Det finns tre nivåer, F1 – F3, av flygande inspektioner. F3 som är den högsta nivån på en besiktning längs väg är det i princip endast bilinspektörer som har kompetens att genomföra. Den motsvarar i stort samma kontroller som vid en kontrollbesiktning i hall. Återkommande fortbildning krävs för att kunna göra kontroller på samtliga nivåer. För att vara

<sup>6</sup> Polismyndighetens Årsredovisning 2018.

<sup>7</sup> Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2017:53) om krav på utbildning och kompetens för besiktningstekniker samt polisman och bilinspektör. Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2017:55) om flygande inspektion.

godkänd att genomföra kontroll enligt den högsta nivån (F3) krävs en oberoende examination. Ett samverkansforum med polisen, Transportstyrelsen och Swetic (besiktningsföretagen) har bildats för att harmonisera bedömningarna vid flygande inspektioner, kontrollbesiktning och registreringsbesiktning.

Under 2018 har arbetet ytterligare utvecklats och Polisen har genomfört flera åtgärder.

- Tillsammans med Trafikverket har man genomfört en inventering av antalet trafik kontrollplatser längs vägarna. Trafikverket har därefter initierat en upprustning av dessa platser så att de möter de tekniska krav som finns i EU:s direktiv och Transportstyrelsens föreskrifter.
- En riktad utbildningsinsats för poliser och bilinspektörer om reglerna vid internationell trafik (bl.a. cabotage) genomfördes under 2018.
- Ett nytt IT-system för flygande inspektioner har tagits i drift under 2018 med syfte att underlätta avrapportering till Transportstyrelsen.
- Polisen har tagit fram utbildningar för poliser som ska göra kontroller av yrkestrafik, samt initierat validering av bilinspektörerna för att säkerställa att de har rätt kompetens utifrån Transportstyrelsens krav.

Antalet bilinspektörer har minskat under 2018, se Tabell 7.

Tabell 7. Antal bilinspektörer i Sverige per den 31/12 2018.

	2016	2017	2018
Antal bilinspektörer	73	78	74

Källa: Polismyndighetens Årsredovisning 2018

Vid årets slut fanns det 74 bilinspektörer. Det var en minskning med 4 jämfört med året innan. Rekryteringsarbetet för att ersätta de som går i pension de närmaste åren har påbörjats. Trafikpolisernas och bilinspektörerna har många varierande arbetsuppgifter och tas i anspråk för andra polisiära uppgifter än att kontrollera trafiken och yrkestrafiken.

### 3.3 Åklagarmyndighetens roll

Åklagarmyndigheten är en myndighet under Justitiedepartementet. Hanteringen av överträdelser mot yrkestrafikförordningarna förändrades år 2011 genom en försöksverksamhet som nu har permanentats. Två åklagarkammare har fått ansvar för de yrkestrafikrelaterade brotten (Östersund och Karlskrona). Vid varje åklagarkammare har verksamheten organiserats i en trafik enhet med ca 18-20 medarbetare.

Initialt handlade de kör- och vilotidsöverträdelser och brott mot reglerna för farligt gods. Senare har de även fått ansvar för tillståndsbrott (yrkestrafik och taxi) där påföljden är fängelse. Åklagarmyndigheten är genom omorganisationen nu bättre rustad än tidigare för att klara av de ärenden som kommer från Polisen. Kompetensen hos de som handlägger ärendena har höjts och risken att ärendena prioriteras bort har minskat.

En annan vinst med att ha två enheter som arbetar med yrkesärenden är att det blir en likabehandling över landet. Förundersökningen görs av Polisen, dock ej vid allvarligare brott då en åklagare leder förundersökningen. Det gäller bland annat vid företagsbot. Åklagare vid de två trafikmyndigheterna beslutar om åtal. Åtalet överlämnas sedan till en lokal åklagare som driver ärendet i domstol.

Under 2017/18 drevs ett försöksprojekt rörande företagsbot. Tidigare hanterades ca 20 ärenden per år. Under försöksperioden på ca 1 år drev man 120 ärenden till åtal. Förundersökningen leddes i dessa fall av en speciell åklagare. Både svenska och utländska åkare dömdes. Företagsboten ligger på ca 150-200 000 kr. Utmaningen i dessa fall är att hitta vem i företaget som är ansvarig för överträdelsen. Det är speciellt svårt när det gäller utländska företag som begått brottet i Sverige. Den internationella samverkan är inte tillräckligt smidig.

### **3.4 Övriga myndigheter**

Arbetsmiljöverket har tillsynsansvar enligt den generella arbetstidslagen som gäller för samhället i sin helhet och därmed också yrkestrafiken. Lagstiftningen är dispositiv och det innebär att inom yrkestrafikområden så har de fackliga organisationerna tillsynsansvar för de företag som har kollektivavtal. Även vägarbetstidslagen är dispositiv, förutom fyra paragrafer. Tillsynen för de tvingande bestämmelserna i vägarbetstidslagen fördes över från Arbetsmiljöverket till Transportstyrelsen i samband med att Transportstyrelsen bildades.

Trafikverket har en viktig roll när det gäller tillsynen av yrkestrafiken. Det är att tillhandahålla kontrollplatser längs vägarna i Sverige. Efter en inventering av antalet kontrollplatser som Trafikverket har gjort tillsammans med Polisen ansvarar nu Trafikverket för investeringar i dessa så att kontrollplatserna håller den standard som krävs.

## **4. Tillsynens omfattning idag**

### **4.1 Allmänt**

Tillsynen av yrkestrafiken på godsområdet har sin grund i EU:s regelverk och i dess implementering i de olika medlemsländerna. EU ställer krav på medlemsländerna att genomföra en viss mängd kontroller av kör- och vilotider. Reglerna ska följas upp och kontrolleras av respektive medlemsland och rapporteras till Kommissionen. Påföljderna om regelverken inte följs skiftar. Påföljden kan vara både av straffrättslig natur eller sanktionsavgifter av olika slag. Regelverket omfattar flera delområden. En sammanställning av regelverken görs i nästa avsnitt, men se också bilaga 1 för en detaljerad tabell över de regelverk och kontroller som styr yrkestrafiken. De regelverk som styr tillsynen rör kör- och vilotider, cabotage, vikt och lastsäkring, farligt gods, olika tillstånd samt hastighet och fordonets tekniska status.

### **4.2 Kontroll av kör- och vilotider samt färdskrivare**

För vägkontroller av kör- och vilotider samt färdskrivare är Polismyndigheten ansvarig myndighet. Kontrollerna kan utföras av polismän eller bilinspektörer. För företagskontrollerna är Transportstyrelsen behörig myndighet. Kontrollerna kan utföras av särskilt förordnad tjänsteman på Transportstyrelsen.

Väg- och företagskontrollerna ska ske regelbundet och ska täcka minst 3 % av arbetsdagarna för förare av fordon som omfattas av EU:s kör- och vilotidsförordning och EU:s förordning om färdskrivare. Av de kontrollerade arbetsdagarna ska minst 30 % kontrolleras på vägarna och minst 50 % kontrolleras i företagets lokaler. Om kontrollerna i stället genomförs i de behöriga myndigheternas lokaler på grundval av relevanta dokument eller uppgifter som överlämnats av företag på myndigheternas begäran anses det likvärdigt med kontroller som utförs i företagets lokaler.

Vid kontrollerna ska förarens kör- och vilotider kontrolleras samt att färdskrivaren är av godkänd typ och uppfylla föreskrivna krav i fråga om montering, funktion och användning.

Transportstyrelsen ansvarar för att det finns en enhetlig tillsynsstrategi för väg- och företagskontroller. Transportstyrelsen och Polisen har tagit fram en gemensam tillsynsstrategi (2014) och i den anges att väg- respektive företagskontrollerna ska uppgå till 50 % vardera av beräknade arbetsdagar för kontroll (kontrollarbetsdagar). Dessa dagar ska beräknas utifrån vad som anges i ett beslut från EU-kommissionen från 2008<sup>8,9</sup>. För 2015-2016 rapporterade Sverige till EU att väg- och företagskontrollerna i Sverige uppgick till 4,8 % av arbetsdagarna. EU-genomsnittet var 6,3 %. Av de svenska kontrollerna var 65 % vägkontroller och 35 % företagskontroller.

#### 4.2.1 Särskilt om vägkontroller

Vid vägkontroller ska polismannen eller bilinspektören kontrollera följande.

- Körtid (per dag och per vecka), raster, dygns- och veckovila samt diagrambladen för innevarande dag och för de föregående 28 dagarna eller de uppgifter för minst samma period som finns lagrade på förarkorten eller i färdskrivarens minne eller utskriften.
- Färdskrivarens funktion, att periodisk besiktning skett samt eventuellt missbruk av utrustningen, diagramblad eller förarkort.
- Sådan blankett som ska användas när en förare varit sjukskriven eller haft semester, eller när föraren under innevarande vecka eller under den sista dag som föraren kört under föregående vecka, har kört ett annat fordon som inte omfattas av EU:s kör- och vilotidsförordning.

Om situationen kräver det får kontrollerna koncentreras till ett specifikt kontrollmoment.

Vägkontrollerna får i förekommande fall också inkludera kontroll avseende registrerad hastighet i färdskrivaren och om det finns åtgärder för att manipulera färdskrivaren.

---

<sup>8</sup> Kommissionens beslut av den 22 september 2008 om upprättande av den enhetliga rapporteringsblankett som avses i artikel 17 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006

<sup>9</sup> Beräkningen av antalet arbetsdagar som ska kontrolleras under ett år beräknas genom att antalet arbetsdagar per förare multipliceras med antalet fordon som omfattas av kör- och vilotidsförordningarna. Detta antal beräknas för 2014 uppgå till  $220 \times 78\,000 = 1\,716\,000$  arbetsdagar.

## 4.2.2 Särskilt om företagskontroller

Vid en företagskontroll ska, förutom det som kan kontrolleras även vid vägkontroller, följande kontrolleras.

- Veckovila och körtid mellan dessa viloperioder,
- tvåveckorsgränsen för körtid, samt
- diagramblad, uppgifter och utskrifter från fordonsenheter och förarkort.

Transportstyrelsen utför inga företagskontroller i företagens lokaler. Myndigheten anger att anledningen till detta är att verksamheten är avgiftsfinansierad och kontrollerna är tidskrävande. En kontroll i företagets lokaler skulle leda till högre avgifter för tillsynen. Kontrollen utförs därför i myndighetens lokaler med underlag som skickats in av företaget. Avgifterna är idag satta till 500 kr/fordon. Transportstyrelsen kontrollerade 2018 173 företag med 264 240 kontrollarbetsdagar. Det finns inte några uppgifter om hur många av de 173 kontrollerna som ledde till sanktionsavgifter och hur många som inte fick någon sanktionsavgift. Transportstyrelsen bekräftar dock att endast ett fåtal företag undgått sanktionsavgifter. Det kan bero på flera saker enligt Transportstyrelsen, men en orsak är att de inte gör slumpmässiga kontroller utan endast kontrollerar företag med höga riskvärden.

Tabell 8. Antal genomförda företagskontroller 2012-2018

År	Antal genomförda företagskontroller	Antal kontrollarbetsdagar
2012	12	7858
2013	74	107 687
2014	146	296 795
2015	139	288 969
2016	158	291 071
2017	157	272 156
2018	173	264 240

Källa: Transportstyrelsen.

I tabell 9 redovisas det genomsnittliga antalet fordon vid en företagskontroll. Av dessa siffror går det att dra slutsatsen att en företagskontroll kostade i genomsnitt 7 500 kr (15 fordon x 500 kr).

Tabell 9. Antal fordon i kontrollerade företag, genomsnitt, år 2012-2018

År	Företagsstorlek (i antal fordon) per år
2012	7
2013	13
2014	17
2015	17
2016	15
2017	15
2018	13
<b>Alla år</b>	<b>15</b>

Källa: Transportstyrelsen.

Viktigt är dock att komma ihåg att ungefär hälften av de svenska åkerierna är enmansföretag. Det finns även statistik som visar fördelningen mellan företagskontrollerna och antalet fordon.

Tabell 10. Fördelning av företagskontroller efter företagsstorlek

Företagsstorlek	Antal kontroller
Kontroller med 1-5 fordon	343
Kontroller med 6-10 fordon	163
Kontroller med 11-15 fordon	114
Kontroller med 16-20 fordon	60
Kontroller med 21-30 fordon	67
Kontroller med 31-40 fordon	44
Kontroller med 41-50 fordon	15
Kontroller med 50 < fordon	53
<b>Alla kontroller</b>	<b>859</b>

Källa: Transportstyrelsen

### 4.2.3 Riskvärdering

Vissa företag ska kontrolleras oftare och mer ingående än andra företag enligt förordning (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. (FKV). Dessa kontroller ska baseras på det relativt stora antal överträdelser eller allvarliga överträdelser av EU:s kör- och vilotidsförordning och EU:s förordning om färdskrivare som har begåtts inom företagets verksamhet (riskvärdering).

Enligt Transportstyrelsen påverkas ett företags riskvärde av tre orsaker. Den främsta orsaken är överträdelser som upptäckts vid en vägkontroll (polisen rapporterar till Transportstyrelsen). En andra orsak är att överträdelser upptäckts vid en företagskontroll. En tredje orsak är rapport om överträdelser i en annan medlemsstat. Vilket riskvärde företaget får påverkas av antalet överträdelser och hur allvarliga dessa är. Transportstyrelsen gör inga slumpmässiga kontroller eller inhämtar annan information från andra myndigheter eller register.

Företagskontroller ska organiseras på grundval av tidigare erfarenheter från olika typer av transporter och företag. Denna typ av kontroller ska även utföras när allvarliga överträdelser av EU:s kör- och vilotidsförordning samt EU:s förordning om färdskrivare. Medlemsstaterna ska ha ett riskvärderingssystem för företag som ska grundas på det relativa antal överträdelser som begås av ett enskilt företag samt på hur allvarliga dessa överträdelser är. Ett högt riskvärde ska leda till att vissa företag kontrolleras oftare.<sup>10</sup> EU-lagstiftningen tycks därmed utgå från att företagskontroller kan omfatta fler företag än enbart utifrån ett företags riskvärde på grund av allvarliga överträdelser.

Polisen skickar in en polisrapport efter utförd vägkontroll och Transportstyrelsen prövar företagets ansvar. Denna typ av ärenden kallas TFA-ärenden (transportföretagsansvar). Antalet inkomna TFA-ärenden redovisas i Tabell 11.

<sup>10</sup> Artikel 6 och 9 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG av den 15 mars 2006 om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG (kontrolldirektivet).



Tabell 11. Inkomna TFA-ärenden till Transportstyrelsen 2011-2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Jan</b>	0	15	104	52	37	45	46	31	17
<b>Feb</b>	0	35	77	42	44	36	37	24	19
<b>Mars</b>	0	39	40	22	38	26	45	22	
<b>Apr</b>	0	20	54	24	27	31	19	21	
<b>Maj</b>	2	16	35	27	35	28	25	17	
<b>Juni</b>	1	19	22	35	25	21	18	24	
<b>Juli</b>	27	18	29	23	24	38	30	25	
<b>Aug</b>	2	11	21	12	20	27	17	23	
<b>Sep</b>	4	48	44	40	29	29	44	11	
<b>Okt</b>	23	84	58	47	36	46	39	8	
<b>Nov</b>	23	142	50	54	22	22	39	13	
<b>Dec</b>	8	54	40	37	21	30	34	5	
<b>S:a</b>	<b>90</b>	<b>501</b>	<b>574</b>	<b>415</b>	<b>358</b>	<b>379</b>	<b>393</b>	<b>224</b>	<b>36</b>

Källa: Transportstyrelsen.

Det är värt att notera det minskade antalet rapporter till Transportstyrelsen under hösten 2018 och början 2019. Orsaken till det kräver en djupare analys av Polisen och Transportstyrelsen än vad som redovisats.

#### 4.2.4 Böter och sanktionsavgifter

En förare kan dömas till böter för överträdelse av kör- och vilotider eller färdskrivarens funktion. Om överträdelsen skett utanför Sverige kan föraren istället få sanktionsavgifter. Är de en utländsk förare har Polismyndigheten rätt att kräva förskott av sanktionsavgiften. Frågor om påförande av sanktionsavgift prövas av Transportstyrelsen. Sanktionsavgiften tillfaller staten. Innan en sanktionsavgift påförs någon ska denne ges tillfälle att yttra sig.

Storleken på sanktionsavgiften framgår av en bilaga till FKV, men får inte överstiga 4 000 kr för en enskild överträdelse. Vid flera överträdelser får sanktionsavgiften maximalt uppgå till 10 000 kr för en enskild förare och till maximalt 800 000 kr för en näringsidkare eller ett transportföretag, men inte över en procent av årsomsättningen.

Om den som ska påföras sanktionsavgift inte har hemvist i Sverige, ska en polisman eller bilinspektör vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften. Förskottet ska betalas till Polismyndigheten. Om det förskottet inte betalas omedelbart i samband med kontrollen, ska polismannen eller bilinspektören besluta att fordonet inte får fortsätta färden.

En polismans eller bilinspektörs beslut om förskott för sanktionsavgift eller om att fordonet inte får fortsätta färden ska skyndsamt underställas Transportstyrelsens prövning. Transportstyrelsen ska omedelbart pröva om beslutet ska bestå.

Enligt FKV kan en sanktionsavgift sättas ner helt eller delvis av fyra olika skäl som listas i 9 kap. 11 §.

11 § Den avgiftsskyldige ska helt eller delvis befrias från sanktionsavgift om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Vid prövningen av denna fråga ska det särskilt beaktas



1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som ålegat honom eller henne och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,
2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller bort förutse och inte heller kunnat påverka,
3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa, eller
4. om överträdelsen saknar betydelse i kontrollhänseende eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts.

Den fjärde punkten tillkom 2017 och tillämpas från den 1 mars 2018. Punkten kom till efter förslag från Transportstyrelsen i deras redovisning av ett regeringsuppdrag (se mer nedan). Av kontakt med Transportstyrelsen framgår att den nya punkten ännu inte har tillämpats (mars 2019) eftersom myndigheten kontrollerar bakåt i tiden samt att de har en viss eftersläpning av kontrollerna.

#### 4.2.5 EU-kommissionens uppföljning

EU-kommissionen presenterar vartannat år en rapport kring kontrollerna av kör- och vilotider i de olika medlemsstaterna. Den senaste rapporten (oktober 2018) avser kontroller som utfördes under åren 2015 och 2016. Rapporten visar flera intressanta uppgifter. Bl.a. redovisar flera medlemsstater en annan fördelning av väg- respektive företagskontroller än vad EU:s kör- och vilotidsförordning kräver. Tyskland har kontrollerat 11,4 % av den körtid som ska kontrolleras, varav 86 % är vägkontroller. Frankrike redovisar att de har kontrollerat 11,9 %, varav 82 % är vägkontroller. EU-genomsnittet av kontrollerad tid är 6,3 %, fördelat på 74 % vägkontroller och 26 % företagskontroller. Endast sex medlemsstater uppfyllde kraven vad gäller fördelningen mellan företags- och vägkontroller. Endast tre medlemsstater uppfyllde inte kravet på minst 3 % kontroller. I jämförelse med t.ex. Frankrike och Tyskland ligger Sverige på en väsentligt lägre nivå av kontroller, se tabell 12. I Sverige kontrollerades 296 företag under den aktuella perioden.

Tabell 12. Antal kontroller av kör- och vilotider och andelen överträdelser i några utvalda EU-länder, 2015-2016

	Kontrollerad körtid	Typ av kontroll		Andel överträdelser %
	% av total körd tid	Väg	Företag	
Sverige	4,8	65	35	3,50
Bulgarien	11,2	41	59	0,04
Danmark	3,1	61	39	0,44
Frankrike	11,9	82	18	0,53
Lettland	3,1	60	40	1,96
Polen	6,5	68	32	6,01
Tyskland	11,4	86	14	3,92

Källa: European Commission (2018), Report on the 2015-2016 implementation of Regulation No 561/2006.

Under 2015 och 2016 kontrollerades drygt 44 000 fordon och drygt 39 000 förare vid vägkontroller i Sverige. Av de förare som kontrollerades var 55% hemmahörande i Sverige och 43% kom från övriga EU-länder. En mindre del kom från länder utanför EU. Andelen fordon från Sverige och övriga EU hade ungefär samma fördelning. I Sverige var 249 personer involverade i kontrollerna och utav dessa hade 227 personer utbildning för att kontrollera färdskrivarna i bilarna. EU-direktiven föreskriver också att varje land ska genomföra minst 6 kontroller i samverkan med ett annat EU-land per år. Sverige uppfyller det kravet, 2015 genomfördes 6 sådana kontroller och 2016 7 st.

Vid kontrollerna undersöks fordonets färdskrivare. Vid vägkontrollerna i Sverige noterades att 82% av färdskrivarna var digitala och endast 18% analoga. Motsvarande siffror för hela EU var 72% respektive 28%. Från och med den 15 juni 2019 ställs krav på nya mer avancerade färdskrivare i alla nya fordon. De ska bland annat ha möjlighet till GPS-positionering.

Överträdelser av regelverken varierar mycket mellan EU:s olika länder. I genomsnitt rapporterades överträdelser i 2,07% av vägkontrollerna. Sverige ligger över genomsnittet med 3,29% överträdelser vid vägkontroller. Överträdelser som rapporterats vid företagskontrollerna ligger något högre än vid vägkontrollerna i Sverige (3,89%). Den totala andelen överträdelser (väg plus företagskontrollerna) i Sverige har sjunkit något under perioden 2015-2016 jämfört med de två tidigare perioderna. De överträdelser som avslöjats i Sverige är främst brott mot kör- och vilotidsreglerna.

I den nationella rapporteringen till Kommissionen föreskriver EU att de olika företagen i varje land ska få möjlighet att kommentera avrapporteringen från respektive land. Det sker inte i Sverige.

#### 4.2.6 Samarbete med andra länder

Transportstyrelsen bistår behöriga myndigheter i andra medlemsstater för att kunna kontrollera EU:s kör- och vilotidsregler. Transportstyrelsen ska underrätta en annan behörig myndighet om överträdelser av en förare från ett annat land har begåtts eller upptäckts i Sverige. Detta ska ske två gånger per år (maj och november).

#### 4.2.7 Slutsatser angående kör- och vilotider

- Relativt få företag har varit med om en företagskontroll. Urvalet sker utifrån företagets riskvärde som i huvudsak beräknas utifrån överträdelser upptäckta av Polisen vid vägkontroller.
- Inga företagsbesök görs i Sverige utan alla kontroller bygger på företagets rapporter. Möjligheterna till en ”lärande” tillsyn blir därmed svårare.
- Sverige uppfyller EU:s minimikrav på kontroller av arbetsdagarna. Sverige ligger dock under genomsnittet i EU och långt efter t.ex. Frankrike och Tyskland. Sverige uppfyller inte EU:s krav på fördelningen mellan väg- respektive företagskontroller, men det är endast sex medlemsstater som uppfyller dessa krav.
- Andelen överträdelser av regelverken ligger över genomsnittet för EU i sin helhet, men har sjunkit under de senaste 6 åren.

- Drygt hälften av de fordon och förare som kontrolleras i Sverige är hemmahörande i Sverige. Den alldeles övervägande delen av de utländska fordonen och förarna kommer från andra medlemsländer i EU.
- Transportstyrelsen konstaterar både i utvärderingen och i regeringsuppdragen att företagskontrollerna och lagstiftningen måste bli mer flexibel.

## 4.3 Kontroll av cabotagetransporter och kombinerade transporter

### 4.3.1 Cabotage

Med en cabotagetransport avses möjligheten för en transportör att utöva yrkesmässiga tillfälliga inrikes godstransporter i ett annat EU-land än där denne är etablerad. I korthet innebär bestämmelserna om cabotage i EU-förordningen 1072/2009 (godsförordningen), att sådana transporter ska vara av tillfällig art. En utländsk transportör som utfört en internationell godstransport på väg får utföra högst tre inrikestransporter i ett annat EU-land under en period av sju dagar. Det internationella godset ska ha lossats innan nationella transporter kan påbörjas.

#### Sanktionsavgifter

Bestämmelserna om cabotage kan kontrolleras av polisman, bilinspektör eller tulltjänsteman vid en kontroll vid väg. Om överträdelser upptäcks är det Transportstyrelsen som fattar beslut om sanktionsavgift (40 000 kr). Däremot kan en polisman eller bilinspektör fatta beslut om förskott av sanktionsavgiften. De får även stoppa fortsatt färd till dess att förskottet betalats. Ett beslut om förskott eller hindrande av fortsatt färd ska omedelbart underställas prövning av Transportstyrelsen, dvs. det krävs inte att transportföretaget begär detta.

Sedan januari 2015 tas sanktionsavgifter ut, i stället för böter, från den som överträder bestämmelserna om cabotage. Skälen till förändringen var bland annat att det tidigare sanktionssystemet med böter inte var tillräckligt effektivt. Uppföljningar visade att det fanns svårigheter med att verkställa påföljd i form av böter. Regeringen ansåg i stället att ett system med sanktionsavgifter som styrmedel sannolikt skulle ha större genomslagskraft.

Den 1 mars 2015 infördes också möjligheter för Polisen och Tullverket att besluta om att vidta särskilda åtgärder för att hindra fordons fortsatta färd. Detta omfattade bland annat så kallad klampning av fordon. Vad gäller klampning medgav förändringen att denna åtgärd kunde nyttjas i högst 24 timmar. Tiden höjdes sedan till 36 timmar (2018). Åtgärden infördes då polismyndigheterna tidigare saknade effektiva möjligheter att övervaka att förbud mot fortsatt färd verkligen efterlevs. Av Transportstyrelsens årsredovisning kan man få information om avgifter för överträdelse av cabotage. Avgifter som Transportstyrelsen betalat in till statskassan finns för åren 2016-2018, se tabell 13.

Tabell 13. Avgifter för överträdelser av cabotageregler 2016-2018

År	Sanktionsavgift i tkr.
2016	245
2017	80
2018	0

I tabell 14 redovisas antalet ärenden till följd av olaga cabotage som Polisen rapporterat. Antalet ärenden rörande sanktionsavgifter för olaga cabotage ökade dramatiskt under 2018. Enligt Polisen beror det på en speciell utbildningsatsning från Polisens sida under 2018. Vid förskott

av sanktionsavgifterna redovisas dessa av Polisen, därav redovisar Transportstyrelsen 0 kr för 2018. Transportstyrelsen påför sanktionsavgifter för cabotage. Det innebär att även om Polisen kan besluta om ett förskott så är det Transportstyrelsen som fattar det slutliga beslutet om sanktionsavgift. Transportstyrelsen beslutade om sanktionsavgift för överträdelse av cabotageregulerna i 4 ärenden 2017, 130 år 2018 och i 63 fall hittills i år (t.o.m. mars).

Tabell 14. Antal ärenden, olaga cabotage redovisade till Transportstyrelsen 2016 – 2018.

	2016	2017	2018
Antal ärenden	61	65	221

Källa: Polismyndighetens Årsredovisning 2018.

### Beställansvar

Reglerna om beställansvar innebär att den som har beställt en otillåten gods- eller persontransport kan dömas för brott. Om t.ex. cabotagetrafik har utförts i strid med godsförordningen döms den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har beställt transporten till böter, om han eller hon vid tidpunkten för beställningen kände till eller hade skälig anledning att anta att villkoren för att utföra cabotagetrafiken inte var uppfyllda.

Vid ett eventuellt åtal är det rättsväsendet, Polisen och Åklagarmyndigheten, som ska bevisa att beställaren kände till eller hade skälig anledning att anta att transporten skedde i strid med bestämmelserna om cabotage. Beställansvarsreglerna är straffansvarsregler. Det är därför polis, åklagare och domstolar som kommer att bedöma vilka krav som kan ställas på beställarna och i varje enskilt fall avgöra om beställarna har uppfyllt sin skyldighet.

Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten (mars 2019) har de inga registrerade ärenden om brottsmisstankar vad gäller beställningsansvar.

### **4.3.2 Kombinerade transporter**

Med en kombinerad transport avses en transport av gods mellan stater inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där en ”mellanliggande” del av transporten sker på järnväg eller med båt. Den sträcka som brukar järnväg eller båt ska vara minst 100 kilometer. Den inledande eller avslutande transporten på väg får ske:

- mellan den plats där godset lastas eller lossas och närmaste lämpliga järnvägsstation, eller
- inom en radie av 150 kilometer från lastnings- eller lossningshamnen.

En inledande eller avslutande transportsträcka på väg i samband med en kombinerad transport får innefatta en gränspassage.

Bestämmelserna blir tillämpliga när ett utländskt transportföretag som innehar gemenskapstillstånd (och eventuellt förartillstånd) utför den inledande eller avslutande vägtransporten i Sverige. Bestämmelserna om kombinerade transporter har ingen begränsning för hur många transporter som får utföras eller hur länge utländska förare eller fordon får finnas i Sverige. En kombinerad transport är en del av en internationell transport. Eftersom godset inte passerat gränsen tillsammans med dragbilen ger den dock inte rätt att därefter utföra cabotagetransporter.

Det finns inga särskilda sanktionsavgifter eller straffansvar för en ”olaga kombinerad transport”. Enligt Transportstyrelsens vägledning för cabotage och kombinerade transporter är transporten att anse som en cabotageöverträdelse om villkoren för en kombinerad transport inte är uppfyllda. Se ovan om sanktioner för cabotagetransport.

### **4.3.3 Slutsatser om kontroll av cabotage och kombinerade transporter**

Det är Transportstyrelsen som påför sanktionsavgifter för överträdelser av regelverket för cabotagetransporter. Eftersom Polisen kan besluta om förskott av sanktionsavgifter och hindra fortsatt färd innan ett sådant förskott har betalats blir det i praktiken Polisen som vanligtvis tar in avgiften. Det är dock Transportstyrelsen som fattar beslut om sanktionsavgift.

Det är två olika myndigheter som dels kontrollerar cabotagereguleringen (Polisen), dels fattar beslut om sanktionsavgiften (Transportstyrelsen). Det har bl.a. hänt att myndigheterna gjort olika tolkningar av regelverket.

I kontakter med bilinspektörer framgår också att regelverket är komplicerat att kontrollera vid en vägkontroll (kontrollerna tar lång tid) och det är höga sanktionsavgifter (40 000 kr) som inte kan betalas på en gång. Det innebär att fortsatt färd hindras tills avgiften är betald (klampning).

## **4.4 Övriga kontroller**

### **4.4.1 Flygande inspektioner**

En polisman eller en bilinspektör med särskild kompetens kan utföra så kallade flygande inspektioner av ett fordon som anträffas i trafik, det gäller inte enbart yrkestrafiken. De kan även biträdas av en tekniker som förordnats av Polismyndigheten. För fordon som används i yrkestrafik får kontrollen även ske i företagets lokaler. Flygande inspektion görs för att kontrollera ett motordrivets fordon eller ett släpfordons beskaffenhet och utrustning. Vid inspektionen ska man kontrollera att fordonet uppfyller föreskrivna krav från miljö- och trafiksäkerhetssynpunkt samt krav till skydd för liv och hälsa. Kontrollerna kan omfatta bl.a. fordonets bromsar, belysning, kopplingsanordningar och däck.

I EU-lagstiftningen ställs krav på att alla inspektörer som utför tekniska vägkontroller inom EU ska ha likvärdig kompetens och utbildningsnivå. I samband med ett nytt EU-direktiv på området har Transportstyrelsen ändrat sina föreskrifter för flygande inspektion som utförs från maj 2018 och framåt. De bilinspektörer och poliser som tidigare fått utföra flygande inspektion har till den 20 maj 2020 på sig att validera sin kompetens. I det nya regelverket finns det tre nivåer för flygande inspektion: grundläggande kontroll (F1), utökad kontroll (F2) och mer ingående teknisk vägkontroll (F3).

Kategorierna F1 och F2 kan utföras av poliser och dessa kompetensprövar Polisen själva. Den högsta behörigheten F3 ska göras i princip endast av bilinspektörer. Den kategorin ska kompetensprövas av ackrediterade certifieringsorgan. Under 2019 kommer 63 bilinspektörer och två poliser att utbildas i nivån F3 (enligt uppgift i januari 2019).

När kompetensprovet är genomfört (gäller alla nivåer för flygande inspektion) utfärdas ett intyg som gäller i fyra år, därefter ska ett nytt kompetensprov genomföras. Samtidigt är det krav på att

alla ska genomgå en årlig fortbildning för att upprätthålla kompetensnivån. Om det vid en flygande inspektion visar sig att ett fordon har brister som är av endast ringa betydelse från trafiksäkerhets- eller miljösynpunkt, ska förrättningsmannen påpeka bristerna för fordonets förare. Om bristerna hos ett inspekterat fordon är så stora att fordonet inte kan användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten, ska förrättningsmannen meddela körförbud för det. Ett beslut om körförbud får överklagas till Transportstyrelsen.

I Transportstyrelsens föreskrifter anges bl.a. att flygande inspektion av nyttofordon ska i första hand ske på fordon som ägs eller brukas av ett företag med högt riskvärde eller på fordon som framförs med brister. Polisman eller bilinspektör får förelägga en ny kontrollbesiktning av fordonet.

#### **4.4.2 Kontroll av farligt gods**

Regelverket för transport av farligt gods på väg kallas ADR-S och ges ut av MSB. Det är endast polisman med särskild utbildning som får utföra kontroller av farligt gods. När bilinspektörers befogenheter utökades 2014 talades i förarbetena även om att bilinspektörerna borde kunna kontrollera farligt gods. Det krävde dock ändring av Polisens föreskrifter vilket inte riksdagen kunde göra. Ingen ändring har dock skett av Polisens föreskrifter sedan dess. Föraren kan dömas till böter eller fängelse. Även transportföretaget kan dömas till företagsböter.

Av statistik framtagen av Åklagarmyndigheten framgår antalet brottsmisstankar vad gäller brott mot första, andra eller tredje stycket 16 § i lag (2006:263) om transport av farligt gods.

I tabellerna nedan finns brottsmisstankar, dvs ett fel är en misstanke. Det är antalet ärenden. Det kan finnas flera fel och därmed brottsmisstankar i ett och samma ärende.

Tabell 15. Antal brottsmisstankar, 2016-2018

2018		Antal brottsmisstankar
	FU inleds inte	1
	FU läggs ned	57
	FU-ledning överlämnas till utredande myndighet	10
	Brottsmisstanken avslutas	3
	Strafföreläggande	7
	Åtal	11
	Företagsbot	35
	<b>Total</b>	<b>124</b>

2017		Antal brottsmisstankar
	FU läggs ned	35
	FU-ledning överlämnas till utredande myndighet	16
	Brottsmisstanken avslutas	2
	Åtal väcks inte	29
	Strafföreläggande	12
	Åtal	26
	Företagsbot	13
	<b>Total</b>	<b>133</b>

2016		Antal brottsmisstankar
	FU läggs ned	5
	FU-ledning överlämnas till utredande myndighet	45
	Brottsmisstanken avslutas	6
	Åtal väcks inte	22
	Strafföreläggande	15
	Åtalsunderlåtelse	5
	Åtal	24
	Företagsbot	16
	<b>Total</b>	<b>138</b>

Källa: Åklagarmyndigheten

#### 4.4.3 Lastsäkring och överlast

Kontroll av fordons last sker för att kontrollera att ett fordon är lastat på föreskrivet sätt. Kontrollen ska utföras av en polisman eller en bilinspektör. Transportstyrelsen anger i föreskrifter från 2017 (började tillämpas i maj 2018) krav på lastsäkring på väg och kunskapskraven för polisman och bilinspektörer för kontrollerna. Föreskrifterna införlivar ett EU-direktiv och innebär att kraven följer standard på området. Om brister upptäcks kan föraren dömas till böter.

Om fordonet vid en vägkontroll upptäcks ha *överlast* kan Transportstyrelsen påföra en överlastavgift på ägaren av fordonet. Med överlast menas högre axeltryck, boggitryck eller bruttovikt än som är tillåtet för fordonet, fordonståget eller vägen. För avgiftspliktig överlast tas



avgift ut med ett grundbelopp om 2 000 kr samt därutöver med ett belopp beräknat för varje axel, boggi eller trippelaxel.

Polisman eller bilinspektör får påföra förskott av överlastavgift för utländska företag (gäller inte om företaget är ifrån Danmark, Finland, Island eller Norge). Till dess att förskott betalas får polisman eller bilinspektör hindra fortsatt färd.

I Transportstyrelsens årsredovisningar finns statistik på hur mycket överlastavgifter som tas ut per år. Polismyndigheten skriver i sin årsredovisning för 2018 att de har ökat antalet kontroller på väg. Även i Transportstyrelsens årsredovisning för 2018 anges att Polismyndigheten har ökat antalet kontroller på väg under året och att det är förklaringen till den kraftiga ökningen av rapporterade överlastavgifter för 2018 (nästan dubbelt så mycket som åren innan). Det är oklart om de förskott som Polismyndigheten kan ta ut för utländska fordon finns med i statistiken.

Tabell 16. Överlastavgifter

År	Överlastavgifter i tkr.
2018	10 381
2017	5 643
2016	5 285
2015	6 903
2014	4 665
2013	4 784

Källa: Transportstyrelsens årsredovisningar 2013-2018

#### 4.4.4 Nykterhets-, hastighets- och körkortskontroll m.m.

Nykterhet och körkort kan kontrolleras av polisman eller bilinspektör. Hastighetskontroll kan endast utföras av en polisman. Påföljden är böter eller fängelse. Körkortet kan återkallas.

Trafikverket bedriver projekt NYKTRA. Med anledning av arbetet i projektet har Trafikverket tillsammans med NTF skickat en hemställan till Regeringskansliet om att det bör utredas om särskilda nykterhetskontrollanter skulle kunna införas. Dessa kontrollanter skulle vara civilanställda och Trafikverket föreslår att verket kan organisera kontrollanterna, men att de skulle arbeta under ledning av Polisen. Enligt kontakt med Trafikverket har inget hänt i frågan sedan hemställan skickades in i mitten av förra året (2018).

#### 4.4.5 Kontroll av tillstånd

Vid en vägkontroll kan en polisman eller bilinspektör kontrollera transportföretagets tillstånd (trafiktillstånd och gemenskapstillstånd) samt förarens förartillstånd och yrkeskompetensbevis.

Om dessa tillstånd eller bevis saknas eller är bristfälliga kan polisman utfärda böter. Fängelse finns i straffskalan för trafiktillståndet (bedriva trafik utan ett sådant tillstånd).

Enligt förordning 1071/2009 bör varje medlemsstat föra ett nationellt register över de vägtransportföretag som har fått tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik. Det EU-gemensamma systemet för informationsutbyte är det europeiska registret för vägtransportföretag heter European Registers of Road Transport Undertakings (ERRU). Via ERRU får Transportstyrelsen information om överträdelser som begås utomlands av de företag som styrelsen beviljat gemenskapstillstånd till.



## Beställansvar

I yrkestrafiklagen (5 kap. 2 §) finns straffbestämmelser om beställningsansvar för trafik som bedrivs utan tillstånd (jämför ovan angående beställansvar för cabotagetrafik).

Har yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 eller enligt yrkestrafiklagen bedrivits utan tillstånd, kan den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har beställt transporten dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Det krävs att beställaren, vid beställningen, kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller beställde transporten av trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerade innehavet av tillstånd vid tidpunkten för transporten på ett sätt som skäligen kan begäras.

### **4.4.6 Slutsatser angående övriga kontroller**

- Polismyndigheten ska i enlighet med sitt regleringsbrev vidareutveckla arbetet med kontroller av cabotagetransporter och flygande inspektioner av nyttofordon samt säkerställa att insatserna på dessa områden förbättras. Det märks bl.a. i antalet överlastavgifter och anmälningar av olaga cabotagetransporter som har rapporterats av Polismyndigheten under 2018.

## **5. Vissa översyner av tillsyn och kontroller av marknaden för godstransporter på väg**

### **5.1 Översyn gjord av riksdagens trafikutskott 2012**

Trafikutskottet beslutade i november 2011 att genomföra en uppföljning av tillsynen av de yrkesmässiga godstransporterna på väg. I uppföljningen ingick att belysa tillsyn och kontroll av kör- och vilotider, cabotage, lastsäkring, överlast och hastigheter. Inriktningen för uppföljningen var att belysa regelverken och hur dessa tillämpas, myndigheternas organisation och resurser för tillsyn, samverkan, sanktionsmöjligheter vid överträdelser, branschens egna åtgärder för att främja efterlevnaden av regler samt vilka konsekvenser nuvarande tillsynsinsatser har för åkeribranschen.

Syftet med uppföljningen var att ge utskottet ett fördjupat kunskapsunderlag inom området som skulle kunna användas inför behandlingen av kommande propositioner och motioner inom området.

Uppföljningsgruppen kom fram till bl.a. följande slutsatser.

- Det återstår fortfarande ett utvecklingsarbete för att tillämpningen av reglerna för de yrkesmässiga godstransporterna på väg ska medverka till en effektiv tillsyn inom yrkestrafikområdet.
- Myndigheterna har en viktig uppgift för att skapa ökad överskådlighet av regelverken och underlätta för dem som berörs av dessa.
- Det är viktigt att myndigheterna följer utvecklingen när det gäller regelverkens tillämpning samt tillämpningen av det nya beställansvaret.
- Det behövs en tydligare styrning och samordning av myndigheternas tillsyn och kontroller av de yrkesmässiga godstransporterna på väg och en tillsynsstrategi behöver tas fram.
- Det är positivt att åkeribranschen vidtar åtgärder för ökad kvalitetscertifiering.

## 5.2 Statskontorets uppföljning av Trafikverket och Transportstyrelsen 2015

Statskontoret följde under 2015 upp Trafikverkets och Transportstyrelsens verksamhet och resultat i ljuset av senare års organisatoriska förändringar på transportområdet.

Vad gäller Transportstyrelsen var en uppgift för uppföljningen att bedöma om den trafikslagsövergripande myndighetsstrukturen har skapat de synergieffekter och andra fördelar som förutsågs vid skapandet av myndigheten. Statskontoret bedömning var att myndighetens organisering efter trafikslag skapar bäst förutsättningar för att ta tillvara de synergier som finns mellan regelgivning, tillståndsprövning, tillsyn och marknadsövervakning inom respektive trafikslag. Statskontoret kunde samtidigt konstatera att kontakterna och erfarenhetsutbytet mellan handläggare på sjö- och luftfartsområdena i Norrköping å ena sidan och väg- och järnvägsområdena i Borlänge å den andra var begränsade.

Slutsatsen var att en trafikslagsövergripande myndighetsstruktur överlag har medfört vissa synergieffekter. Både Transportstyrelsen och Trafikverket har kunnat dra fördelar av att organisera flera trafikslag inom en och samma myndighet. För Transportstyrelsens del handlar det om att förutsättningarna för en mer samlad och likformig tillsyn mellan trafikslagen har blivit bättre. Det är dock tydligt att det finns en gräns för hur långt ett trafikslagsövergripande arbetsätt och lärande kan drivas. Transportstyrelsen har i dag en i huvudsak trafikslagsindelad organisation som organisatoriskt har skapat förutsättningar för trafikslagsövergripande lärande. Samtidigt finns det skillnader mellan trafikslagen som gör att ett sådant lärande trots allt är begränsat.

## 5.3 Utvärdering av Transportstyrelsen 2015 och översyn av Transportstyrelsen på regeringens uppdrag 2015-2017

Transportstyrelsen publicerade 2015 en rapport med en utvärdering av tillämpningen och sanktionering av kör- och vilotider. En av anledningarna till uppföljningen var att branschen framfört att de anser att Transportstyrelsen har en alltför ”fyrkantig” tillämpning av regelverket. Inom ramen för utvärderingen jämförde myndigheten sin egen tillämpning vid företagskontroller med andra länders tillämpning (personliga besök i nio andra medlemsstater).

Transportstyrelsen drar flera olika slutsatser i rapporten;

- I vissa detaljfrågor tillämpade en majoritet av länderna, inklusive Sverige, regelverket på samma sätt. I andra fall skiljde sig Sveriges tillämpning från den som sker i flera andra länder.
- Analysen av den tillsyn som Transportstyrelsen hade genomfört visade att de kontrollerade transportföretagen huvudsakligen har påförts sanktionsavgift för allvarliga eller mycket allvarliga överträdelse.
- Om endast enstaka mindre överträdelse konstateras vid en kontroll har den internationella jämförelsen visat att flera länder underlåter att sanktionera transportföretaget för dessa. I stället kan exempelvis en varning utfärdas. Frågan om att införa ett system med varningar ansågs behöva utredas vidare.
- När det är fråga om ett fåtal överträdelse hänförliga till den enskilde förarens slarv, ska det enligt domstolspraxis i Sverige, bedömas om transportföretaget har gjort vad som

ankommit på det för att hindra överträdelserna. Sanktionsavgift ska inte påföras i sådana fall.

- I den internationella jämförelsen framkom att det var få av de besökta länderna som har regler som begränsar sanktionsavgiftens maximala storlek genom tak- eller maxbelopp. Många tillämpar istället andra system för att uppnå en proportionerlig sanktion. Rapporten anger att det fanns anledning att utreda på vilka andra sätt beräknings- eller begränsningsreglerna i Sverige kan utformas.
- Enligt domstolspraxis ska Transportstyrelsen dock, på ett sätt som inte skett förut, tillämpa proportionalitetsprincipen vid bedömningen av frågan om det är skäligt att påföra sanktionsavgift med fullt belopp.

Den 1 oktober 2015 beslutade regeringen att uppdraga åt Transportstyrelsen att följa upp genomförda reformer och utreda vissa aktuella frågor inom yrkestrafiken. En av frågorna i regeringsuppdraget var t.ex. att utreda om det skulle vara möjligt med ett system som tillåter mindre avvikelser från reglerna om kör- och vilotider, likt Danmark som har accepterat en form av generell eftergift på kör- och vilotider om ca 5 procent innan den kontrollerande myndigheten utfärdar böter eller sanktionsavgifter. Transportstyrelsen redovisade under utredningens gång (i en delrapport) att myndigheten inte ansåg att Sverige kan skapa generella toleranser i tillämpningen, och valde därför att fortsätta utreda hur sanktionssystemet skulle kunna utvecklas så att det blev mer ändamålsenligt. Uppdraget slutrapporterades i maj 2017.

Tre av slutrapporterna är särskilt intressanta för kontroller och tillsyn av den svenska godstransportmarknaden:

- Uppföljning av sanktionsväxling och lag om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd.
- Förändringar av sanktionssystemet för kör- och vilotider.
- Beställaransvaret - analys av dagens reglering och förslag till ändring.

## 5.4 Ett nytt sanktionssystem

Med anledning av vad som framkom i regeringsuppdraget till Transportstyrelsen kom regeringen att ändra sanktionsavgiftssystemet i slutet av 2017. Ändringarna började gälla den 1 mars 2018. Det nya sanktionssystemet innebär bland annat att:

- Sanktionsavgiften för mindre och allvarliga överträdelser halveras.
- Sanktionsavgiften för mycket allvarliga och synnerligen allvarliga överträdelser har differentieras, i vissa fall har de sänkts och i vissa fall har de höjts.
- Sanktionsavgiften för vissa mycket allvarliga och alla synnerligen allvarliga överträdelser mot körtider, raster och vila även förenas med ett avgiftspåslag ju mer man bryter mot reglerna.
- Transportstyrelsen ska sätta ett större fokus på företag som inte skickar in material för kontroll. Sanktionsavgiften för detta höjs, och om materialet upprepade gånger är så bristfälligt att Transportstyrelsen inte kan genomföra en kontroll ökar avgiften stegvis.
- Den sammanlagda sanktionsavgiften får som mest uppgå till 800 000 kronor eller en procent av årsomsättningen, jämfört med tidigare gräns på 200 000 kronor eller tio procent av årsomsättningen.

- Den så kallade ”oskälighetsparagrafen”<sup>11</sup> utvidgades vilket är tänkt att ge Transportstyrelsen en större möjlighet att bedöma om den sammanlagda avgiften är oskäligen, om överträdelsena saknar betydelse ur kontrollhänseende.

## 6. Utländska erfarenheter

### 6.1 Allmänt

Regelverket som styr yrkestrafiken är en gemensam EU-lagstiftning, men implementeringen kan skilja sig åt mellan länder. I rapporten kommer vi inte att behandla hur olika länder har utformat de nationella regelverken. Intresset är istället hur tillsyn och kontroller kan organiseras. Hur man organiserar tillsyn och kontroller av yrkestrafiken skiljer sig åt mellan länder och är en återspeglning av olika principer för ansvar och organisering av offentlig verksamhet.

I vissa länder finns det ett starkt regionalt ansvar medan verksamheten i andra länder hålls samman nationellt. Det gäller både transportsektorns olika verksamheter och polisens ansvar. Transportsektorns verksamhet kan i en del fall organiseras trafikslagsvis och i andra har man samlat allt i trafikslagsövergripande organisationer. Organisationen av tillsyn och kontroller ser olika ut i olika länder. I det följande ger vi några exempel på andra sätt att organisera tillsynen som en utgångspunkt för en diskussion om en förbättrad tillsyn och kontroll av verksamheten i Sverige.

### 6.2 Tyskland

Tyskland är en förbundsstat som består av 16 delstater. Godstransporterna kontrolleras av olika aktörer på federal nivå men kontroller görs även på delstatsnivå och lokal nivå. På federal nivå är det trafikmyndigheten Bundesamt für Güterverkehr (BAG) som ansvarar för vägkontroller av lastbilar på framför allt motorvägarna. Även tullen kan göra kontroller. På delstatsnivå är det polisen som sköter vägkontrollerna. Vissa företagskontroller (tillstånd) kan göras av BAG, men ansvaret för att kontrollera kör- och vilotidsreglerna i företagen ligger på lokala arbetsmiljömyndigheter. Ett nära samarbete är etablerat mellan de olika aktörerna på de olika nivåerna.

Varje delstat har sin egen organisation och den varierar mellan delstater. I någon delstat har företagskontrollerna decentraliserats mycket långt, ända upp till 44 olika lokala organ som genomför kontroller av företagen inom yrkestrafiken. På grund av den decentraliserade organisationen av företagskontroller är det svårt att få en samlad bild av antalet personer som arbetar med företagskontroller. I Baden-Württemberg är 29 (FTE) sysselsatta med dessa kontroller och i Rheinland-Pfalz är det 4,5 tjänster. Företagskontrollerna baseras både på företagsbesök (som aviserats i förväg) och rapporter som respektive företag skickat in. Företagskontrollerna baseras på ett nationellt riskvärderingssystem som har 4 olika nivåer. Utifrån det görs urvalet av företag som kontrolleras.

Vägkontrollerna görs av Bundesamt für Güterverkehr, BAG. BAG är en federal myndighet under transportministeriet med fler arbetsuppgifter än det som rör yrkestrafik. BAG:s uppgifter är

---

<sup>11</sup> 9 kap. 11 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.

- Nationellt organ för tillstånd, inspektion- och sanktioner av de kommersiella gränsöverskridande vägtransporterna.
- Inspektion och kontroller av att yrkestrafiken, både person och gods, följer gällande regelverk. Företagskontroller kan också göras.
- Kontroll av att vägtullar betalas. Tysklands vägtullnät är 51 000 km (2018).
- Ansvarar för regelverket för marknadstillträde.
- Statistik för yrkestrafiken.
- Omvärldsbevakning, det gäller alla transportslag, väg, järnväg, vattenvägar, luftfart.
- Trafikprognoser.
- Koordineringskontor för krishantering.
- Licensiering mm för gods- och persontransporter med flyg.
- Internationellt samarbete inom BAG:s ansvarsområde.

BAG har 1750 anställda. Uppskattningsvis finns det 240 (siffran är från 2012) inspektörer som gör vägkontroller. BAG kontrollerar ca 600 000 lastbilar och bussar varje år. Vägkontrollerna omfattar kontroller av samtliga regelverk som yrkestrafiken ska följa. Det gäller således både kontroll av kör- och vilotider och teknisk status på fordonet bland annat. En stor del av kontrollerna längs väg är kontroller av om lastbilen betalat vägtull. Vägkontrollerna omfattar också kontroll av transport av farligt gods och lastsäkring. BAG:s tjänstemän kan på egen hand stoppa fordon för kontroller. Tjänstemännen kan utfärda sanktioner eller varningar och kan hindra fortsatt färd om allvarliga brister upptäcks. BAG:s tjänstemän har rätt att göra uppföljningskontroller av företagen om det anses befogat.

När det gäller vägkontroller så görs sådana också av polisen i de olika delstaterna. Fokus i polisens vägkontroller är trafiksäkerhetsperspektivet. BAG är sanktionsmyndighet när det gäller utländska fordon, medan myndigheterna på delstatsnivå ansvarar för sanktioner mot tyska förare. Om de olika myndigheterna (BAG respektive den delstatliga polisen) kontrollerar förare och fordon de inte har sanktionsbefogenhet för rapporteras det till ansvarig myndighet. Polisen och BAG:s tjänstemän tycks kunna utföra liknande kontroller, men BAG:s kontroller tycks vara mer djupgående vad gäller fordonets skick. BAG kontrollerar kör- och vilotider samt cabotage. Polisen kontrollerar nykterhet (alkohol och droger).

Enligt den tyska rapporteringen till EU så kontrollerades 2015-2016 11,4% av den arbetade tiden om kör- och vilotiderna följts.<sup>12</sup> Av dessa kontroller var 86% vägkontroller och 14% företagskontroller. 60 % av kontrollerna var av tyskregistrerade fordon. Knappt 4% av alla kontroller bröt mot regelverken för yrkestrafik.

### 6.3 Polen

I Polen finns en speciell myndighet (GITD<sup>13</sup>) med ansvar för tillsyn och kontroll av den tunga godstrafiken på väg.

<sup>12</sup> European Commission 2018, Report on the implementation in 2015-2016 Regulation (EC) No 561/2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and of Directive 2002/15/EC on the organisation of the working time of persons performing mobile road transport activities. COM (2018) 698 final.

<sup>13</sup> Myndigheten heter på polska Główny Inspektorat Transportu Drogowego.

I samband med en utredning för riksdagen 2012 besöktes flera andra länder, bl.a. Polen där utredarna besökte den särskilda inspektionsmyndigheten GITD. I rapporten<sup>14</sup> redovisas följande information om GITD. Myndigheten lyder under transportministeriet i Polen och utövar tillsyn av den tunga godstrafiken på väg. Utöver GITD har även polisen, tullen och gränsbevakningen rätt att genomföra vägkontroller. Företagskontroller genomförs av GITD och Arbetsmiljöinspektionen. Det finns ett nära samarbete mellan de myndigheter som medverkar i att genomföra vägkontroller och företagskontroller.

GITD har sitt huvudkontor i Warszawa och 16 regionala inspektionskontor. Myndigheten inrättades i början av 2000-talet med tyska BAG som förlaga. Skapandet av GITD har uppfattats som positivt av den polska polisen utifrån att deras uppdrag med tillstånd är mer inriktat på förvaltningshantering och konkurrens medan polisen kan fokusera på sitt uppdrag att arbeta med trafiksäkerhet.

Vid GITD fanns 517 väginpektörer (år 2011) med uppgift att kontrollera tunga godstransporter på väg och kör- och vilotider, men även annat. För att göra kontroller krävs en särskild utbildning som tar ca sex månader. Planeringen av myndighetens verksamhet sker genom att tvåårsplaner i form av en nationell kontrollstrategi tas fram. I kontrollstrategin fastställs mål för vad som ska utföras under perioden. Det är GITD och inte polisen som kontrollerar överlast och ansvarar för de automatiska hastighetskamerorna.

När det gäller polisen i Polen finns en polismyndighet på nationell nivå samt 17 regionala polismyndigheter fördelade över landet. Inom den nationella polismyndigheten arbetade 24 poliser med transport och trafik (år 2011), och deras arbete är inriktat på samordning, statistik och uppföljning. Inom de regionala polismyndigheterna fanns särskilda trafikpolisenheter, och totalt fanns ca 7 000 trafikpoliser i Polen.

Vid kontakt med företrädare för GITD i mars i år framkommer att inspektionen i dagsläget har mer än 1 500 medarbetare. Av dessa arbetar ca 480 inspektörer på de regionala kontoren med att utföra vägkontroller. Ungefär 140 inspektörer kontrollerar vägtullsystemet och ca 85 inspektörer arbetar med systemet med automatiska hastighetskameror.

GITD sammanfattar själva att deras huvudsakliga ansvarsområden är att kontrollera

- kör- och vilotider samt färdskrivare,
- farligt gods och avfallstransporter,
- djurtransporter,
- transporter av känsliga (persihable) livsmedel,
- kvalitén på bränslet som används.
- inbetalning i vägtullsystemet och öka trafiksäkerhet genom användning av systemet med automatiska hastighetskameror.

---

<sup>14</sup> 2011/12:RFR8



## 7. Problembeskrivning - tillsynen behöver förbättras

### 7.1 Allmänt

Tillsyn och kontroll av yrkestrafiken är en viktig åtgärd för att transportererna ska uppfylla de mål regering och riksdag fastställt; en sund konkurrens, god miljö och hög trafiksäkerhet. Även mål för arbetsmiljö ska uppfyllas. Yrkestrafikens regelverk har sin grund i EU-gemensamma förordningar. Baserat på de föregående avsnitten utvecklas här de problem som tillsynen och kontrollen av yrkestrafiken har i Sverige. Det finns starka indikationer på att regelöverträdelserna är för stora för att en sund konkurrens ska råda på lastbilsmarknaden. Tillsynen och kontrollen är otillräcklig och dess effektivitet bör kunna öka och få större legitimitet.

Först diskuteras de problem vi sett på marknaden för godstransporter på väg och sedan diskuteras utmaningarna för tillsynen och kontrollerna av yrkestrafiken.

### 7.2 Problem på den svenska marknaden för godstransporter på väg

#### 7.2.1 Otillåten cabotagetrafik

De senaste 10 åren har det internationella inslaget på den svenska lastbilsmarknaden ökat efter att nya EU regler trätt i kraft. Enligt statistiken på området, som i sig är bristfällig, har cabotagetrafiken fördubblats i Sverige. Det är framför allt fordon som är registrerade i länder i östra Europa som ökat sin andel av transportererna. Genom att kostnadsläget där är lägre har de en konkurrensfördel.

Några regelbundna mätningar som fångar omfattningen av den olagliga cabotagetrafiken görs inte. En del indikationer från statistiken pekar på att det finns ett betydande problem med otillåten cabotagetrafik. När Polisen under 2018 genomförde en kampanj för att kontrollera cabotagereglerna avslöjades många regelöverträdelser. Det finns också många konkreta berättelser från olika aktörer som pekar på problem med otillåten cabotagetrafik. Sammantaget kan vi konstatera att det tycks finnas ett problem med otillåtna cabotagetransporter i Sverige.

#### 7.2.2 Många överträdelser mot reglerna för kör- och vilotider

Statistiken vad gäller kör- och vilotider är betydligt bättre än för cabotagetrafik till följd av EU:s krav på rapportering. Sverige uppfyller EU:s minimikrav på kontroller av kör- och vilotider (se tidigare avsnitt). Men Sverige ligger betydligt under genomsnittet av kontroller inom EU. I Tyskland kontrolleras mer än dubbelt så stor andel av tiden som i Sverige. I rapporteringen av tillsyn av yrkestrafiken till EU framgår att överträdelser av kör och vilotider har minskat något de senaste åren. Men de ligger över genomsnittet inom EU. Det gäller både vid företagskontroller och kontroller på väg. Inom EU kontrolleras i genomsnitt ca 30% mer av den arbetade tiden än vad som kontrolleras i Sverige.

Observationer och indikationer när det gäller regelefterlevnad av kör- och vilotider respektive cabotagetrafik pekar på att det finns anledning att befara att det finns en betydande andel oseriösa åkare på Sveriges vägar. Det innebär inte bara att trafiksäkerhets- och miljömålen blir svåra att nå utan också att konkurrensen på marknaden för godstransporter inte är sund utan blir snedvriden till följd av bristande regelefterlevnad. Omfattningen av dessa problem behöver dock belysas bättre.

I uppföljningarna som gjorts de senaste åren av tillsyn och kontroll av godstransporterna har ingen ordentlig statistisk genomgång gjorts av hur omfattande och allvarliga överträdelserna av regelverken är.

### **7.2.3 Tillsynen och kontrollerna är inte tillräckligt effektiva**

Tillsyn och kontroller av yrkestrafiken är ett viktigt medel för att godstransportmarknaden ska karakteriseras av sund konkurrens. Efter stora omorganisationer och ändrade ansvarsförhållanden borde tillsynen av godstransporterna nu ha nått den omfattning och effektivitet som statsmakterna önskade när förändringarna beslutades. Man kan dock konstatera att det fortfarande finns brister i tillsynen och kontrollen. Dessa brister finns inom några olika områden.

#### En nationell strategi för tillsynen saknas

Inför bildandet av Transportstyrelsen föreslogs att tillsynen av nyttotrafiken skulle grundas på en gemensam nationell tillsynsstrategi som skulle rikta sig till alla inblandade myndigheter och då främst Transportstyrelsen och Polisen. En viktig del i strategin skulle vara ett riskvärderingssystem. Det skulle utgöra grunden för att rikta kontrollerna mot de företag där risken var störst för att man inte följde reglerna. Riskvärderingen skulle baseras på information av flera olika slag och från flera olika håll. Ett allsidigt riskvärderingssystem är viktigt för att kontrollerna ska kunna riktas mot de företag där risken för regelöverträdelser är störst. Det medför också att resurserna används effektivt. I den gemensamma rapporten från Polisen och Vägverket inför bildandet av Transportstyrelsen föreslogs också att man skulle införa ett bonussystem som skulle rikta sig till företag med hög regelefterlevnad. Ett liknande system finns i Storbritannien och skulle kunna vara intressant att ta efter i Sverige. Vissa steg har tagits i ett gemensamt arbete mellan Polisen och Transportstyrelsen. Men ytterligare åtgärder är nödvändiga för att ett effektivt kontrollsystem baserat på en tydlig strategi och en allsidig riskvärdering av yrkestrafik i Sverige ska vara på plats.

#### Antalet kontroller på väg är inte tillräckliga

Sverige behöver öka antalet kontroller för att nå upp till genomsnittet inom EU. Polisen ansvarar för kontrollerna på väg. Polisens resurser för att klara av kontrollerna på väg är inte tillräckliga. Trafikpoliserna har många polisiära uppgifter vid sidan av kontroll av yrkestrafiken. Strategin från polisens sida har varit att öka antalet bilinspektörer för att på så sätt avlasta trafikpoliserna. Men antalet bilinspektörer har inte ökat, istället sjönk antalet under 2018.

Det rekryteringsarbete som pågår inom Polisen syftar enbart till att ersätta pensionsavgångarna. Bilinspektörernas kompetens är främst att vara fordonstekniska experter. Den rollen förstärks nu inom Polisen genom att de ska fokusera på den mest avancerade kontrollnivån (F3). Trafikpoliserna har många olika operativa uppgifter och kan därmed vara en ”flaskhals” för att genomföra fler kontroller på väg genom att bilinspektörerna och trafikpoliserna arbetar i team.

#### Företagskontrollerna

Transportstyrelsen ansvarar för företagskontrollerna av kör- och vilotiderna. I rapporteringen till EU framgår att Sverige inte uppfyller det antal företagskontroller som ska göras av respektive medlemsland. Företagskontrollerna baseras på inrapporterat underlag från företagen. Inga företagsbesök görs. Urvalet för kontrollerna är inte heller tillräckligt allsidigt.



Det finns i dag ca 10 000 svenska åkerier, varav ungefär hälften är enmansföretag. Sedan Transportstyrelsen tagit över företagskontrollerna (2011) har de kontrollerat 800 åkerier (och 50 bussföretag). Av dessa 800 åkerier har enligt uppgift av Transportstyrelsen 16 % varit med om två kontroller, bör vara ca 130 åkerier. Det är 8,6 % som får en andra kontroll som direkt beror på den första kontrollen. Endast 1 % har haft tre kontroller, bör vara ca 8 åkerier.

Under 2018 gjorde Transportstyrelsen 173 företagskontroller. Enligt uppgift från Transportstyrelsen är det endast ett fåtal genom åren som inte fått någon sanktionsavgift för överträdelse i en företagskontroll. Transportstyrelsen anger att det kan förklaras med att de inte har stickkontroller utan de kontrollerar endast företag med ett högt riskvärde. Det avgörande blir därför företagets riskvärde som företaget får efter att en eller flera av deras förare fastnat i en vägkontroll med överträdelse av kör- och vilotider. Om företaget inte får en företagskontroll och inga nya överträdelse i vägkontroller rapporteras in från polisen så försvinner värdet efter tre år.

Samtidigt vittnar åkerier som vi varit i kontakt om svårigheter vid olika överträdelse. Detta gäller både åkerier som varit med om företagskontroller och de som inte varit med om företagskontroller. En sådan enkel sak som att föraren har missat att ange landskod Sverige ger sanktionsavgifter. Detta trots att företagen kan visa för Transportstyrelsen att de endast har transporter i Sverige. Företag vittnar om en frustration om den strikta tillämpningen av Transportstyrelsen och att de känner att de nu sitter fast och inte kommer ur riskvärderingssystemet.

Företagen som inte haft en företagskontroll vittnar om en enorm rädsla att hamna i Transportstyrelsens företagskontroller och inte kunna ta sig ur systemet samt att de oroar sig för att deras tillstånd ska vara i fara om de har många överträdelse. Det handlar i många fall om mänskliga faktorn med rena misstag som inte leder till någon konkurrensfördel.

Det kan ifrågasättas om det är tillräckligt att riskvärderingen i stort enbart grundar sig på polisens vägkontroller vad gäller kör- och vilotider eller om riskvärderingen borde omfatta ytterligare parametrar, som t.ex. från Skatteverket eller bilbesiktningen. EU-lagstiftningen tycks inte hindra att hänsyn tas till andra aspekter än resultat från vägkontroller vid urvalet för företagskontroller. Detta behöver dock utredas vidare.

De företag som vi talat med anger ett önskemål om att Transportstyrelsen besöker företagen. Företagskontrollerna utförs idag alltid med kontroll av inskickat material. Transportstyrelsen anger att anledningen till att de inte gör företagskontroller är att kontrollerna är avgiftsfinansierade. Idag betalar det företag som får en företagskontroll en avgift om 500 kr/fordon. Transportstyrelsen bedömer att eftersom kontrollerna är så tidskrävande skulle kontroller på plats innebära högre avgifter. Under 2018 gjorde Transportstyrelsen 173 företagskontroller. Den enhet som arbetar med företagskontroller på Transportstyrelsen sitter i Umeå och har idag 20 handläggare. Det innebär att en handläggare genomför ca 10 företagskontroller/år. De handläggare som vi talat med är medvetna om att företagen önskar företagsbesök för kontrollerna, men ser samtidigt inga större problem med att kontrollerna görs utan besök i företagets lokaler eftersom de har mycket kontakt per telefon och mejl under ärendets gång. Ärendena är tidskrävande enligt Transportstyrelsen.

Transportstyrelsen har i sin egen utvärdering konstaterat att myndigheten tycks ha en för strikt tolkning av regelverket och att de önskar mer flexibilitet i systemet. Regeringen gav Transportstyrelsen uppdrag och bad myndigheten bl.a. titta på det danska ”rabattsystemet” där överträdelser inom 5 %, inte ger någon sanktion. Det kan konstateras att det i EU-kommissionens senaste uppföljning av medlemsstaternas tillämpning av kontrollerna för kör- och vilotider redovisas det danska systemet utan några kommentarer av Kommissionen. Vad vi kunnat hitta finns inget överträdelseförfarande mot Danmark i dessa delar. Efter Transportstyrelsens redovisning valde regeringen att, i enlighet med Transportstyrelsens förslag, att göra ett tillägg i den så kallade oskälighetsparagrafen (en ny punkt 4 i 9 kap. 11 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.). Oskälighetsparagrafen innebär att Transportstyrelsen kan befrias den avgiftsskyldige helt eller delvis från sanktionsavgift om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. I bestämmelsen anges vad Transportstyrelsen får beakta för att kunna befria från sanktionsavgift.

Den nya punkten 4 innebär att Transportstyrelsen kan befria helt eller delvis från sanktionsavgift ”... om överträdelser saknar betydelse i kontrollhänseende eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts.”. Den nya punkten trädde i kraft den 1 mars 2018, dvs. för ett år sedan. I kontakt med Transportstyrelsen i mars framgår att bestämmelsen ännu inte har tillämpats.

Det finns en stor frustration över att trots alla åtgärder och förbättringarna från första kontrollen så går det inte att undvika sanktionsavgifter. Känslan efter andra kontrollen blir i stället en uppgivenhet att förbättringen inte är tillräckligt. Att det inte går att göra rätt. Företaget förväntar sig därför en tredje omkontroll, frågan är bara när. Transportstyrelsen anger i sitt beslut att företaget inte gjort tillräckligt seriösa och ändamålsenliga åtgärder. Företaget skulle kunna betala någon om de kunde komma och berätta för dem hur de ska göra för att anses ha gjort vad som krävs av ett transportföretag, men det finns inte. Finns ingen input vad de ska göra för att bli bättre och inte få en till företagskontroll. Transportstyrelsen säger bara att de ska dokumentera allt. Dokumentera att de har följt upp överträdelserna med föraren och att det var viktigt att de anger hur föraren ska göra för att inte göra fel igen. När det gäller t.ex. att föraren inte anger start/slutland. Då följer de upp det med föraren, men det är oklart hur företagen ska kunna ange hur föraren inte ska göra om ett misstag.

Företagskontrollerna uppfattas inom branschen som alltför ”fyrkantigt”. Trots flera ändringar och justeringar i systemet kvarstår problemen enligt branschen. Det är tydligt att Transportstyrelsens företagskontroller har ett legitimitetsproblem i branschen.

### Få samordnade kontroller mellan EU-länderna

Ett minimiantal samordnade kontroller ska genomföras i samarbete med andra medlemsländer inom EU. Sverige (Polisen) har genomfört det föreskrivna antalet kontroller. Information om resultatet av dessa kontroller saknas. Eftersom antalet utländska lastbilar är av en betydande omfattning i Sverige så är det viktigt att dessa kontroller blir effektiva för att också komma åt oseriösa företag från andra länder som bedriver verksamhet i Sverige. Informationen mellan länderna är ofta krånglig och byråkratisk. Det innebär att kontrollen av utländska företag verksamma i Sverige inte har den effektivitet som skulle krävas.

### Sanktionsavgifterna är vid en internationell jämförelse låga i Sverige

I Sverige är överträdelser som företagen gör av kör- och vilotider samt reglerna kring cabotage sanktionerade med administrativa avgifter. De infördes i samband med att Transportstyrelsen övertog ansvaret för företagstillsynen. Däremot är överträdelser som föraren gör belagda med böter (dock ej vid cabotage eller om överträdelser av kör- och vilotider skett utanför Sverige). Sanktionsavgifterna i Sverige är vid en internationell jämförelse låga i vissa fall. Vissa av bötesbeloppen eller sanktionsavgifterna är också låga i förhållande till den ekonomiska fördelen en regelöverträdelse kan ge. I andra fall upplevs avgifterna för stora, speciellt om olika smärre överträdelser adderas. En översyn är nödvändig.

## 8. Åtgärder för att förbättra tillsynen

### 8.1 Allmänt

Utifrån de problem som identifierats i tillsynen och kontrollen av yrkestrafiken diskuteras i detta avsnitt olika åtgärder för att förbättra och effektivisera tillsynen. Först diskuteras tillsynens utformning och inriktning, därefter tas frågan upp om omfattningen av kontrollerna är tillräcklig och vilka kompetenser som krävs. En fråga för en förbättrad tillsyn är hur den ska organiseras på myndighetsnivå. För- och nackdelar med olika organisering diskuteras med utgångspunkt i en separat myndighet för kontroll av yrkestrafiken som finns i några länder. Avslutningsvis lyfts några områden fram som skulle kunna leda till en effektivare kontroll utan att ansvar och befogenheter mellan myndigheterna ändras.

### 8.2 Tillsynens utformning och inriktning

Under de senaste dryga 15 åren har flera utredningar på regeringens uppdrag sett över den statliga tillsynen, både generellt<sup>15</sup> och specifikt inom transportområdet<sup>16</sup>. Flera viktiga principer för tillsynsverksamheten har slagits fast i dessa utredningar. En är att tillsynen ska vara oberoende i förhållande till de som bedriver den verksamhet som kontrolleras. De förändringar som skedde av tillsynen inom transportsektorn i och med att fyra olika tillsynsverksamheter (för de fyra olika transportslagen) bröts loss ur andra organisationer och lades samman i Transportstyrelsen innebar att den principen numera präglar transportsektorns tillsyn. Finansieringsmodellen spelar också roll för oberoende. En avgiftsfinansierad verksamhet stärker myndighetens oberoende och ger bättre förutsättningar att klara sitt uppdrag än en anslagsfinansierad verksamhet.

En annan vägledande princip är numera att tillsynsorganet också bör ha ett normgivningsansvar. Båda uppgifterna bör ligga i samma myndighet. Tillsyn och kontroller ska stärka regel efterlevnaden. Det är en styrka att erfarenheter från tillsyn och kontroller kan användas som underlag i utvecklingen av myndighetsföreskrifter av olika slag. I transportsektorn är det en princip som man försökt följa. Dock finns några undantag. Ett är att kontrollen på väg av bland annat yrkestrafiken görs av Polisen av de regelverk som Transportstyrelsen ansvarar för.

En fråga som diskuteras är hur strikt synen på tillsyn ska vara. Är rådgivning i generella och enskilda fall en del av tillsynen eller ej. Tillsyn kan aldrig begränsas till enbart rådgivning, men många anser att rådgivning och stöd är en mjuk form av tillsyn som är viktig för att bland annat

<sup>15</sup> SOU 2002:14, Statlig tillsyn. SOU 2004:100, Tillsyn.

<sup>16</sup> SOU 2007:4, Trafikinspektionen – en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. SOU 2008:9 Transportstyrelsen – en myndighet för all trafik.

företag som bedriver verksamhet som står under tillsyn effektivt ska kunna utforma verksamheten i enlighet med de föreskrifter som gäller. Denna aspekt på tillsynen av yrkestrafiken är viktig att beakta.

Tillsynen och kontrollerna ska vara stödande och säkerställa att företag, förare och fordon uppfyller regelverken. För att göra det måste tillsynen vara systematisk och resurseffektiv. I den utredning som ligger till grund för bildandet av Transportstyrelsen slogs fast att en nationell kontrollstrategi för yrkestrafikområdet bör bygga på fyra olika grundelement<sup>17</sup>.

Tillsynsverksamheten i Sverige har ännu inte fullt ut formats utifrån dessa principer. Verksamheten bör innehålla följande delar för att vara effektiv;

- Riktade kontroller.
- Slumpmässiga kontroller.
- Periodiskt återkommande kontroller.
- Statistiskt säkerställda kontroller.

Riktade kontroller innebär att insatserna koncentreras till företag där man har störst misstanke om regelöverträdelser. Grunden för att kunna göra detta är ett väl utvecklat riskvärderingssystem. Information från flera olika håll (fordonsbesiktningen, skatt och uppbörd, arbetsmiljö mm) bör läggas samman med information från vägkontrollerna för att välja ut företag för företagskontroll. Idag bygger riskvärderingssystemet för kör- och vilotider i princip enbart på de företag som fastnat i vägkontrollerna och de företag som Transportstyrelsen därefter genomfört en företagskontroll av. Systemet innebär kontroll av ett mindre antal åkerier. Ett effektivt kontrollsystem som bygger på en bred riskvärdering av företagen är en viktig del i ett effektivt kontrollsystem.

Den andra grundbulten är ett system med slumpmässiga kontroller (stickprov). Slumpmässiga kontroller är viktiga ur ett allmänpreventivt perspektiv. Risken att fastna i en vägkontroll är idag den enda slumpmässiga delen i det svenska kontrollsystemet. En tredje byggsten i kontrollsystemet är periodiskt återkommande kontroller. Den enda periodiskt återkommande kontrollen är kontrollbesiktningen av fordonen. Information från bilbesiktningen är idag inte en del av riskvärderingssystemet. Den sista delen i ett effektivt kontrollsystem är statistiskt säkerställda kontroller. Det finns idag inte systematisk statistik över omfattningen av regelöverträdelser inom yrkestrafikområdet. Kontroller bör utformas så att de ger möjlighet till statistiskt välgrundade slutsatser om tillståndet i yrkestrafiken.

Innehållet i kontrollerna av kör- och vilotider behöver vara inriktade på att sanktionera överträdelser av lagstiftningen som syftar till att frångå kraven på körtid och tillräcklig vila. Frustrationen i branschen handlar om att misstag och mindre fel som inte påverkar lagstiftningens syfte ändå sammantaget kan leda till höga sanktionsavgifter och återkommande företagskontroller.

### **8.3 Ökade resurser och dess finansiering**

Kontrollerna behöver öka, men för det krävs ökade resurser. Finansiering av tillsynsverksamheten kan ske antingen genom anslag eller genom avgifter. När tillsynsverksamheten inom transportsektorn sågs över inför bildandet av Transportstyrelsen

---

<sup>17</sup> SOU 2008:44

bedömdes också vilken finansieringsform som skulle vara lämplig. Huvudprincipen för finansiering av verksamheten bör vara avgiftsfinansiering. Skälet är att tillsynsobjekten (dvs åkeriföretagen) är verksamma utanför den skattefinansierade delen av samhället. Avgifterna som tas ut ska vara kostnadsbaserade och full kostnadstäckning ska gälla. Avgifterna måste också svara mot en tydlig motprestation från den som ansvarar för tillsynen. Om det inte finns en motprestation är avgiften att betrakta som skatt och då ska riksdagen fatta beslut om den.

Avgifterna som tas ut kan antingen redovisas mot en inkomsttitel i statsbudgeten eller också kan Transportstyrelsen direkt få disponera avgifterna för att täcka kostnaderna. Om avgifterna betalas in direkt till statskassan erhåller myndigheten ett anslag för att finansiera sin verksamhet. I det fallet görs det en sedvanlig budgetprövning av myndighetens kostnader i samband med budgetbehandlingen inför ett nytt budgetår. Om myndigheten får använda avgifterna direkt för att täcka sina utgifter är regeringens budgetkontroll inte lika stark och verksamhetens omfattning står i en mer direkt relation till inkomsterna från avgifter som tas ut. De två varianterna av hur avgifterna får disponeras ger upphov till olika incitamentsstrukturer och olika styrmodeller från regeringens sida.

I tidigare avsnittet redovisades hur finansieringen av tillsynen av yrkestrafiken finansieras idag. Det är en blandning av de olika principerna. Transportstyrelsen tar ut avgifter för sin verksamhet, en mindre del av dessa avgifter på vägområdet får myndigheten disponera, merparten redovisas dock mot inkomsttitel och Transportstyrelsen får istället anslag för sin verksamhet som i princip ska motsvara avgiftsuttaget. Kontrollerna på väg finansieras via anslag till Polisen. Den finansieringen är inte självklar. Innan Polisen fick ansvar för bilinspektörerna låg dessa hos Trafiksäkerhetsverket och finansierades med avgifter.

För att öka resurserna behöver avgifterna öka. Det kommer att belasta åkeriföretagen. Avgifternas storlek ska sedan matcha de anslag som beviljas. Det innebär dock att svårigheterna att få loss resurser i den allmänna budgetprocessen för ökade kontroller är mindre än om det var en ren anslagsfinansiering. En översyn av hur avgifterna tas ut för olika ärenden behöver göras så att det blir en rimlig fördelning inte minst mellan utländska och svenska åkare. Exakt utformning beror också på den organisatoriska lösning man väljer.

## **8.4 En separat Vägtrafikstyrelse**

En åtgärd för att stärka och effektivisera tillsynen av den yrkesmässiga trafiken skulle kunna vara att se över myndighetsorganisationen och ansvaret mellan myndigheter och då framför allt det som rör Transportstyrelsens och Polisens uppgifter. Det finns några olika alternativ som diskuteras i det följande. Därefter redovisas för- och nackdelar med de olika alternativen.

### **8.4.1 Alternativ 1**

En organisatorisk förändring skulle kunna vara att bilda en myndighet med ett 100 %-igt fokus på vägtrafiken och med ett odelat ansvar för alla kontroller som görs av yrkestrafiken. En förebild för en sådan organisering är den tyska lösningen med en egen myndighet, BAG, för kontrollen av yrkestrafiken på väg. Eftersom struktur och ansvar ser annorlunda ut i Tyskland som är en förbundsstat med delstater med stort regionalt ansvar blir en motsvarande myndighet för vägtrafiken i Sverige delvis annorlunda.

En svensk motsvarighet till BAG, kallad Vägtrafikstyrelsen i fortsättningen, skulle innebära att man bröt ut delar av verksamheter som idag ligger i Transportstyrelsen och i Polisen och lade samman dem i en och samma myndighet. En avgörande fråga för en sådan myndighets utformning är hur snävt ansvarsområdet formuleras. Vi kan se två alternativ för hur man gör den avgränsningen, en vidare och en snävare.

Först diskuterar vi ett vidare ansvarsområde för den nya Vägtrafikstyrelsen. Innan Transportstyrelsen bildades var tillsyn och kontroller organiserade trafikslagsvis. På vägområdet var dessutom arbetsuppgifterna tidigare uppdelade mellan flera olika myndigheter, framför allt Vägverket, Polisen och länsstyrelserna. Ett av motiven för bildandet av Transportstyrelsen var att minska splittringen av antalet myndigheter som ansvarade för olika uppgifter inom vägområdet. En rimlig avgränsning för en ny myndighet skulle vara att fortsätta att hålla samman de ansvarsområden som rör vägområdet som idag Transportstyrelsen ansvarar för och inte dela upp det igen. Till den nya myndigheten skulle föras ansvarert för samtliga uppgifter som rör väg och fordon som Transportstyrelsen ansvar för. Den nya myndigheten skulle också få ansvar för vägkontrollerna och bilinspektörerna skulle överföras från Polisen.

Ansvar och uppgifterna för en Vägtrafikstyrelse skulle således omfatta norm- och tillståndsgivning samt tillsyn och kontroller av all vägtrafik. Med den inriktningen följer också en del andra ansvarsområden som finns inom vägtransportområdet utöver det som rör godstransporter på väg. Portalparagrafen i en Vägtrafikstyrelsens instruktion skulle vara snarlik Transportstyrelsens med den skillnaden att ansvarsområdet begränsades till vägtrafiken. Uppdrag skulle kunna lyda;

”Vägtrafikstyrelsen har till huvuduppgift att svara för regelgivning, tillståndsprövning och tillsyn inom vägtransportsystemet.”

Vägtrafikstyrelsen skulle inom sitt verksamhetsområde verka för att de transportpolitiska målen uppnås. Det innebär att Vägtrafikstyrelsens åtgärder ska bidra till en trafiksäker miljö, minskad miljöpåverkan samt att yrkestrafiken präglas av en sund konkurrens.

Ansvar skulle omfatta följande områden;

- Regelgivning och kontroll av yrkestrafik på väg och av företag rörande godstransporter.
- Regelgivning och kontroll av yrkestrafik för personbefordran, dvs taxi och busstrafik.
- Regelverk och tillsyn av bilbesiktning.
- Regelverk och tillsyn av förarutbildning för yrkestrafik och för privatbilister.
- Ansvar för körkortsregistret.
- Omvärldsanalys och analys av marknadstillträde för en fungerande yrkestrafikmarknad.
- Förvaltning, utveckling och tillämpning av föreskrifter inom övriga delar av vägtrafikområdet inklusive fordonsteknik, miljö- och trafiksäkerhetsrelaterade frågor.
- Expertstöd till regeringen och ansvar för internationella kontakter inom sitt ansvarsområde.



Omfattningen av de exakta ansvarsområden och resurser som skulle flyttas från Transportstyrelsen till en Vägtrafikstyrelsen behöver självfallet utredas i detalj och det ligger utanför den här rapportens möjligheter. I det sammanhanget behöver vissa frågor belysas närmare som idag ligger hos Transportstyrelsen och som berör flera trafikslag. Det gäller bland annat ansvar för transporter av farligt gods och kombitransporter.

Avsikten med en ny fokuserad Vägtrafikstyrelse är att samla och effektivisera kontrollerna av yrkestrafiken. Den nya myndigheten får ansvaret för att genomföra kontroller på väg av kör- och vilotider, cabotage, last och flygande besiktningar av fordonens status. Det innebär att resurser och ansvar för vägkontroller av yrkestrafiken flyttas från Polisen till den nya Vägtrafikstyrelsen. Det är bilinspektörerna som då skulle överföras från Polisen. Det rör sig om ca 75 tjänster som finns fördelade på de 7 olika polisregionerna spridda över hela landet. De är idag organiserade tillsammans med trafikpoliserna i olika organisatoriska enheter för att de i nära samverkan med trafikpoliserna ska kunna planera och genomföra kontrollerna på väg.

En indikation om storleken på de resurser som behöver flyttas från Transportstyrelsen ges av resurserna idag på de avdelningar som berörs. Totalt finns 1921 medarbetare på Transportstyrelsen. På Fordonsinformationsavdelningen arbetar 440 personer, på Körkortsavdelningen finns 370 personer och på Väg- och järnvägsavdelningen arbetar 360 personer. Merparten av de anställda på väg- och järnvägsavdelningen arbetar med vägfrågor. En exakt fördelning mellan väg och järnväg har inte varit möjlig att göra med den information vi har tillgång till. Vid sidan av dessa avdelningar finns ytterligare tjänster som i huvudsak arbetar med vägrelaterade frågor. Till det kommer alla de stödfunktioner för ekonomi, administration i övrigt, kommunikation, IT och juridisk expertis som måste finnas på en väl fungerande myndighet. En uppdelning av Transportstyrelsen med denna omfattning för den nya Vägtrafikstyrelsen medför att minst mellan 60-70 % av antalet anställda skulle föras till en Vägtrafikstyrelse. Till det kommer bilinspektörerna från Polisen.

#### 8.4.2 Alternativ 2

Det andra alternativet till ansvar för en ny myndighet, Vägtrafikstyrelsen, är att minimera överflyttningen av ansvar och resurser från Transportstyrelsen. Ett sådant alternativ skulle innebära att Körkortsavdelningen och Fordonsavdelningens verksamhet blir kvar på Transportstyrelsen. Dessa två avdelningar sysselsätter 810 medarbetare. Antalet medarbetare för gemensamma funktioner minskar också i en sådan lösning. Från Transportstyrelsen skulle man i detta fall överföra drygt 300 medarbetare till en ny myndighet. Den nya myndigheten skulle i denna minivariant innehålla ca 400 medarbetare inklusive bilinspektörerna från Polisen och ha verksamhet över hela landet. En snävare avgränsning inom vägtrafikområdet mot enbart tillsyn och kontroller av yrkestrafik skulle medföra en betydande uppdelning av arbetsuppgifter inom vägområdet som idag är integrerade.

Jämfört med den tyska lösningen är det ett par saker som är viktigt att uppmärksamma med de alternativ som skissats på ovan. BAG har inom vägområdet ett brett ansvar för olika frågor som rör vägtrafiken. Det innebär att en Vägtrafikstyrelse med ansvar för hela vägområdet bedömer vi ligger närmare den tyska lösningen än ett minimalalternativ med enbart ansvar för regelutformning, tillsyn och kontroller av yrkestrafiken. Som framgick av avsnitt 5 ovan så har också BAG ansvar för ett antal yrkestrafikrelaterade frågor som rör andra trafikslag som luftfart och kanalsjöfart. En annan sak som skiljer är att i Tyskland så ansvarar lokala myndigheter på

delstatsnivå för företagskontrollerna. I Sverige är den kontrollverksamheten centraliserad till Transportstyrelsen.

### 8.4.3 För- och nackdelar med en Vägtrafikstyrelse

Om man skulle bilda en Vägtrafikstyrelse så skulle det innebära både för- och nackdelar. En översiktlig analys pekar på följande konsekvenser.

Fördelen är att en speciell vägtrafikmyndighet skulle ha ett tydligt fokus på vägområdet alltifrån myndighetsledningen till olika ekonomiadministrativa funktioner. Myndighetens hela inriktning blir på åtgärder för att vägtrafiken bättre ska nå de mål som regering och riksdag beslutat. Utvecklingsinsatser och effektiviseringsåtgärder kan riktas mot vägområdet specifikt. Det är speciellt viktigt i dagens situation då förutsättningarna för vägtrafiken ändras genom en fortgående internationalisering och teknikutveckling. Inte minst digitalisering på fordons- och vägområdet innebär stora utmaningar för framtiden. Regelutformning och tillsyn måste hänga med för att inte dessa funktioner ska hindra utvecklingen.

En annan fördel är att all kontroll av yrkestrafiken kan hållas samman. Vägkontroller och företagskontroller utförs av samma myndighet. Det bör underlätta möjligheterna att dela information från båda typer av kontroller för att utforma en effektiv och resurssnål kontrollverksamhet. Idag går information från Polisen om resultatet från vägkontrollerna till Transportstyrelsen och används för att göra en riskvärdering av de olika svenska åkeriföretagen. Information i andra riktningen förekommer inte. Det tycks inte heller ske någon samordning med andra behöriga myndigheter i andra medlemsstater från Transportstyrelsens sida. Det innebär att det är en obalans hur svenska och utländska åkerier hanteras vid överträdelser av regelverken i Sverige. Kontroll av de utländska åkerierna som har brutit mot regelverken följs inte upp i tillräcklig utsträckning genom efterföljande företagskontroller vilket däremot görs av de svenska företagen. Det kan vara en fördel att all kontroll av kör- och vilotider samt cabotage görs inom en och samma myndighet oavsett om det är kontroll av företagen eller kontroll på väg av fordon och förare. Informationsdelningen bör bli enklare.

Idag är tillgången till trafikpoliserna en trång resurs om antalet vägkontroller ska kunna öka. Trafikpoliserna tas i anspråk för andra polisiära arbetsuppgifter än vägkontroller. Det innebär att annan polisiär verksamhet kan prioriteras före planering och genomförande av vägkontroller. En överföring av kontroller på väg av vissa regelverk till Vägtrafikstyrelsen inklusive en del nödvändiga följdförändringar skulle kunna skapa utrymme för ökade kontroller på väg.

Inrättandet av en Vägtrafikstyrelse måste självklart föregås av en noggrann utredning. Den bör studera hur t.ex. Tyskland och Polen har valt att organisera sina kontrollmyndigheter. Dessa myndigheter är inte en del av polisen. Jämförelse bör också göras med Tullen, Kustbevakningen och Ekobrottsmyndigheten för att fastställa exakt vilka befogenheter tjänstemän vid Vägtrafikstyrelsen ska ha.

Men skapandet av en separat Vägtrafikstyrelse medför också en del nackdelar. Generellt finns problemen i de nya gränssnitt som skapas när verksamheter flyttas från Transportstyrelsen och Polisen till en ny myndighet.

Polisens kontroller på väg görs idag gemensamt av bilinspektörer och trafikpoliserna. De planerar och genomför kontrollerna ihop. Bilinspektörernas särskilda kompetens är den fordonstekniska.



De ska klara av alla tre olika nivåer av fordonskontrollerna (F1-F3). Den högsta nivån är det i princip bara bilinspektörerna som har befogenhet att göra. Utfärdandet av böter är polisens ansvar. Sanktionsavgifter däremot kan en bilinspektör utfärda. Med den utformning som regelverket idag har måste både bilinspektörer och trafikpolisier genomföra vägkontrollerna och hantera de påföljder som kan bli aktuella. Det upplägget av vägkontrollerna anser Polisen är effektivt. Det innebär en tydlig arbetsfördelning mellan bilinspektörerna och trafikpoliserna. De stödjer varandra vid vägkontrollerna. Kontrollerna kan därmed också ha ett bredare fokus. Andra typer av brott kan fångas upp och hanteras t.ex. nykterhetsbrott, brott mot utlänningslagen mm. Vägkontroller används också för att bekämpa organiserad brottslighet och stölder. Även om ansvaret för vissa vägkontroller flyttas till Vägtrafikstyrelsen behöver Polisen göra vägkontroller för att effektivt kunna hantera olika typer av överträdelser och brott. De slipper dock kontrollera kör- och vilotider, cabotage samt den högsta nivån på fordonskontroller (F-3). Men en uppdelning av ansvaret för kontrollerna på väg kommer utan tvekan att leda till att båda organisationerna kan komma att kontrollera samma saker, tex körkort. En överlappning av arbete blir konsekvenserna. Det är nödvändigtvis inte en nackdel då risken för upptäckt ökar och det har ett egenvärde. En uppdelning kräver en samordning och utnyttjande av varandras befogenheter och kompetenser i vissa situationer. Den samordningen blir en ny utmaning som kan göra att kontrollerna på väg inte blir så effektiva. En effektiv utformning av vägkontrollerna om ansvaret flyttas från Polisen till en annan myndighet förutsätter också ändrade befogenheter och förändrad kompetens för bilinspektörerna för att Vägtrafikstyrelsen och Polisen ska kunna göra kontrollerna oberoende av varandra.

Ett av argumenten för att skapa Transportstyrelsen och föra samman tillsynsfunktionerna för de olika transportslagen väg, flyg, järnväg och sjö i en myndighet var att bygga strukturer som främjade ett trafikslagsövergripande arbete.<sup>18</sup> Erfarenheter och kunskap av tillsyn inom ett trafikslag skulle kunna användas inom tillsyn av de övriga trafikslagen. Erfarenheter från att granska olika trafikslag skall befrukta andra områden. Statskontoret konstaterade i sin utvärdering av Transportstyrelsen att dessa synergier är begränsade<sup>19</sup>;

Transportstyrelsen har i dag en i huvudsak trafikslagsindelad organisation som organisatoriskt har skapat förutsättningar för trafikslagsövergripande lärande. Samtidigt finns det skillnader mellan trafikslagen som gör att ett sådant lärande trots allt begränsas.

Utredningen pekar på att verksamheter och myndighetsuppgifter kontinuerligt utvecklas i en föränderlig värld. Inom transportområdet pekar man på klimatutmaningarna, internationell samverkan, EU:s roll, ökad marknadsanpassning som faktorer som bättre kommer att kunna hanteras med ett transportslagsövergripande perspektiv vid normgivning och tillsyn.

Transporter och resor sker ofta i kedjor där man utnyttjar flera olika trafikslag. Kombitransporter blir allt vanligare. En samlad tillsynsmyndighet skapar bättre förutsättningar för likformighet och likabehandling. Utredningen som diskuterade bildande av Transportstyrelsen pekade också på de

---

<sup>18</sup> SOU 2008:44, Transportstyrelsen.

<sup>19</sup> Statskontorets rapport 2015:14 ”På rätt väg – uppföljning av Trafikverket och Transportstyrelsen”.

möjligheter som en större verksamhetsvolym kan medföra för att hitta resurseffektiva lösningar, bland annat genom registerhållning. Det gäller också för de nödvändiga administrativa och ekonomiska och i övrigt gemensamma funktioner för att driva myndigheten. Fler myndigheter medför ökade resurser för att driva själva myndigheten. Stordriftsfördelar tas inte till vara. Denna senare aspekt ska dock inte drivas för långt. Även mindre myndigheter kan vara mycket kostnadseffektiva i sin utformning. Men en nackdel för en separat Vägtrafikstyrelse är att den myndighetens verksamhet måste finnas över hela landet genom att vägkontrollerna förs till myndigheten från Polisen. Vägtrafikstyrelsen måste alltså bygga upp en ny regional struktur för att klara den uppgiften.

En nackdel med att bilda en ny myndighet som måste tas i beaktande är den tid och den kostnad som själva förändringen tar. Under utrednings- och beslutsfasen skapas en osäkerhet som inte främjar utveckling och kan medföra att myndigheten tappar kompetenta medarbetare och har svårigheter att rekrytera nödvändig personal. När beslut har fattats följer en period av omorganisation som försvårar möjligheterna att bedriva ett effektivt arbete. Den totala omställningsperioden kan ta många år innan verksamheten till sist har hittat sina nya former. Vinsterna av att skapa en ny myndighetsstruktur ska vara så stora att det motiverar omställningskostnaderna.

## **8.5 Ett alternativ – förstärkt Transportstyrelse**

En av fördelarna med en ny myndighet är att ansvaret för vägkontrollerna samlas i samma myndighet som får helhetsansvaret för kontroller av yrkestrafiken. Ett alternativ till det skulle kunna vara att föra över bilinspektörerna från Polisen till Transportstyrelsen. Därmed skulle flera av nackdelarna som finns vid bildandet av en tillsynsmyndighet för vägtransporter inte uppstå och man skulle kunna tillgodogöra sig vinsterna av en samlad kontrollverksamhet. Omorganisationen är betydligt mindre än skapandet av en ny myndighet. Transportstyrelsen har verksamhet över hela landet på 13 orter. Därmed skulle det inte finnas behov av att skapa en ny regional struktur vid överföringen av bilinspektörerna till Transportstyrelsen.

Att låta Transportstyrelsen ta ansvaret även för vägkontrollerna av de regelverk på yrkestrafikområdet som man ansvarar för innebär att Transportstyrelsen mer kommer att påminna om den tyska lösningen. BAG har ett likartat ansvar.

Det som talar emot detta alternativ är att det även fortsättningen inte blir ett särskilt fokus på vägområdets osunda konkurrensvillkor som en särskild myndighet skulle kunna ha. Sedan Transportstyrelsen tog över företagskontrollerna för kör- och vilotider har myndigheten och regeringen utrett och försökt att ”skruva” på systemet, men lyckas ändå inte skapa ett förtroende hos branschen för kontrollernas utformning och besluten om sanktionsavgifter.

## **8.6 Förstärkt samverkan och starkare styrning**

I tidigare avsnitt konstaterades att det finns en hel del tecken som pekar på att konkurrensen på väg inom yrkestrafikområdet lider av osund konkurrens. Tillsynen och kontroller behöver förstärkas och bli mer effektiva. I detta avsnitt pekar vi på några åtgärder som kan vidtas inom ramen för dagens organisation och fördelning av ansvar mellan myndigheter. Förslagen på åtgärder samlas i sju punkter. Dessa kan genomföras utan att ändra myndighetsstruktur eller ansvaret för kontrollverksamheten. Myndigheternas ansvar är oförändrat jämfört med idag.

## **8.6.1 En gemensam tillsynsstrategi**

En ny gemensam tillsynsstrategi bör tas fram av Transportstyrelsen i samverkan med Polisen. Den ska omfatta såväl företagskontrollerna som kontrollerna på väg. Den bör innehålla alla de fyra grundelement (se ovan) som är nödvändiga för en effektiv kontroll av yrkestrafiken. Tillsynsstrategin bör omfatta nedanstående områden och ligga till grund för en handlingsplan för att förbättra och effektivisera tillsynen av yrkestrafiken. Handlingsplanen ska genomföras på förslagsvis tre år.

## **8.6.2 Riskvärderingssystem**

Det svenska riskvärderingssystemet är inte tillräckligt för att ge en god grund för att rikta kontrollinsatserna mot de företagen där risken för överträdelser är högst. Information från de vägkontroller som genomförs ska självfallet vara en del av underlaget för att riskvärdera företagen. Men den informationen är inte tillräcklig. Den måste kompletteras med information från olika register. Det är viktigt att koppla samman olika informationskällor. Möjligheterna att utnyttja information från nästa generation av digitala färdskrivare bör också undersökas.

## **8.6.3 Dialog och rådgivning**

Tillsynen ska omfatta en ”mjuk” del som innebär stöd och rådgivning. Det är därför viktigt att utvecklingen av tillsyn och kontroller sker i dialog med åkeriföretagen och branschen. Tillsynsmyndigheten bör därför ha utrymme för en sådan roll. Ett ökat antal företagskontroller på plats i företagets lokaler ger goda förutsättningar för att det enskilda företaget ska utveckla effektiva företagsinterna kontrollfunktioner och arbetsprocesser. Det är också angeläget med ett praktiskt erfarenhetsutbyte med branschen och den regelutfärdande myndigheten. Ett samrådsorgan mellan Transportstyrelsen och branschen för erfarenhetsutbyte bör inrättas.

## **8.6.4 Utveckla bilinspektörernas kompetens och roll**

En översyn behöver göras för att ge bilinspektörerna en bredare roll vid vägkontrollerna för att de på så sätt ska kunna avlasta trafikpoliserna. De skulle kunna få göra vissa uppgifter som idag enbart en polisman kan göra som t.ex., att utfärda böter. Det kräver i sin tur utbildning och kompetenshöjning. Självklart ska också olika utbildningsprogram erbjudas för att bilinspektörerna effektivt ska kunna genomföra kontroller av de olika regelverk som diskuteras i denna rapport. Det finns idag, men måste vara ett kontinuerligt inslag i kompetensförstärkningen.

## **8.6.5 Tydligare styrning och uppföljning från regeringen**

Regeringen har det avgörande ansvaret och styrmöjligheterna för att tillsynen och kontrollerna av yrkestrafiken ska bli tillräckligt väl utformad och effektiv. De punkter som lyfts fram i detta avsnitt kan regeringen åtgärda med en tydlig styrning av Transportstyrelsen och Polisen. Det kan antingen ske i ett separat uppdrag till de två myndigheterna eller som ett återrappporteringskrav i regleringsbrevet. Eftersom det krävs en tydlig styrning och en höjning av ambitionsnivån vore ett separat regeringsuppdrag med en tidsatt återrappoterings den mest lämpliga åtgärden. Ökade resurser för att rekrytera fler tjänster bör i detta fall bli en del av budgetpropositionen för nästa budgetår.

## 8.6.6 Jämförelse av alternativ

I nedanstående tabell sammanfattas för och nackdelar med de olika alternativ som diskuterats i kapitlet.

Tabell 17. Sammanfattning av effekterna av olika organisationslösningar

Effekter	En vägtrafikstyrelse - all vägtrafik	En vägtrafikstyrelse - mini	Transportstyrelsen - även vägkontroller	Oförändrad organisation
Samma myndighet för väg- och företagskontroller	Ja	Ja	Ja	Nej
Synergier mellan olika trafikslags tillsynsområden	Försämrade	Försämrade	Goda	Goda
Fokus på vägområdet	Bättre	Bättre	Oförändrade	Oförändrade
Kontroll av flera trafikslag i en lastkedja	Försämrade	Försämrade	Goda	Goda
Kostnad för myndighets-gemensamma funktioner	Ökar	Ökar	Oförändrade	Oförändrade
Behov av att bygga ny regional organisation	Ja	Ja	Nej	Nej
Ökade resurser till tillsyn av yrkestrafiken	Lättare	Lättare	Lättare	Oförändrade
Kostnader för organisations-förändring	Stora	Stora	Vissa	Inga

## 9. Slutkommentarer

### 9.1 Aktuell debatt

Tillsyn och kontroller av godstrafiken förändrades i samband med att Transportstyrelsen bildades 2009. Under de efterföljande åren har vissa utvärderingar skett av den nya strukturen och vissa justeringar i regelverken har genomförts.

Inom branschen förekommer en intensiv debatt om problemen med tillsyn och kontroller av yrkestrafiken och problemen med osund konkurrens. Debatten har också fått återspeglings i riksdagen.

I riksdagen har problemen med kontrollerna och då framför allt kontrollerna på väg uppmärksammats i flera motioner från olika partier. Med anledning av dessa motioner anges i Justitiekommitténs betänkande 2017/18:JuU1 att det är viktigt att fortsätta det förebyggande arbetet gällande nolltolerans mot alkohol och narkotika i trafiken och se till att polisen ges tillräckliga resurser för nykterhetskontroller och möjlighet att kunna beivra överträdelser. Utskottet gjorde även ett ställningstagande angående kontroller av den olagliga yrkestrafiken. Utskottet anser att kontrollen av den tunga trafiken är ett område där specialutbildad polis särskilt efterfrågas. Inom Europa arbetar länder på olika sätt för att komma tillrätta med detta. Tyskland har t.ex. ett system med en federal myndighet för godstransporter (BAG) som inkluderar en effektiv trafikpolis med tydligt uppdrag. Andra länder har hårda kontroller för att minska brott mot kör- och vilotider med höga böter som följd om man bryter mot dessa. Regeringen bör därför studera hur trafikpolisen fungerar i andra europeiska länder i syfte att hitta

goda exempel på hur svensk trafikpolis skulle kunna organiseras och arbeta på ett effektivare sätt.

Med anledning av att Polismyndigheten rapporterade sommaren 2018 om två förare som manipulerat färdskrivarna uttalade sig infrastrukturminister Tomas Eneroth i Sveriges radio (31 augusti 2018). Ministern framför där att han vill föreslå en ny yrkestrafikinspektion. Han framför också att det pågick utbildning av 400 poliser för att öka kontrollen av yrkestrafiken, både av trafiksäkerhetsskäl men också för att det ska vara schyssta konkurrensvillkor. Men på sikt skulle ministern hellre vilja se en fristående myndighet som stärker polisens arbete och gör grundligare kontroller av yrkestrafiken. Den tyska myndigheten BAG nämns som ett intressant alternativ att titta närmare på.

Inget initiativ har ännu tagits från regeringen för att initiera en utredning som bör vara inledningen på en sådan process.

## 9.2 Våra viktigaste slutsatser

I detta avsnitt summerar vi analysen i rapporten och formulerar de viktigaste slutsatserna för att förstärka och effektivisera tillsynen och kontrollerna av yrkestrafiken av godstransporter på väg. Några slutsatser;

1. Mycket pekar på betydande regelöverträdelser och det leder till en osund konkurrens. Ingen samlad analys baserad på gedigen statistik har gjorts sedan de nya regelverken implementerades i Sverige av hur omfattande och hur allvarliga regelöverträdelserna är. Det behöver nu göras.
2. Vägkontrollerna är för få och de kan lätt prioriteras bort av Polisen. Resurserna behöver förstärkas så att fler kontroller på väg kan genomföras. Risken för upptäckt ökar därmed. De resurser som avdelas för denna verksamhet måste också säkras så att vägkontrollerna inte prioriteras bort.
3. Bilinspektörernas roll behöver förstärkas för att avlasta poliserna som idag är en trång sektor för att öka kontrollerna på väg. Bilinspektörerna bör ta ett huvudansvar för kontrollerna på väg. Därmed behöver också deras kompetensprofil utvecklas så att de både kan utfärda böter och bli väl skickade för att kontrollera de olika regelverken som styr yrkestrafiken.
4. Företagskontrollerna är inte effektiva. De bygger inte på ett allsidigt riskvärderingssystem och det görs heller inga företagsbesök. Det finns heller inga toleransmarginaler i bedömningen och det ”lärande” momentet i tillsynen saknas. Det finns en betydande risk att denna del av kontrollsystemet förlorar legitimitet i branschen.
5. En bred uppföljning av systemet med sanktionsavgifter i företagskontroller för överträdelser av kör- och vilotider behövs. Systemet av sanktionsavgifter måste utformas så att det är balanserat och rimligt mot bland annat de ekonomiska vinsterna av en överträdelse, ge utrymme för rättelse och ligga i nivå med andra länders påföljder. Den nya befrielsegrunden som tillkom förra året behöver följas upp och utvärderas om den är tillräcklig.

6. Det snabbaste sättet att åtgärda bristerna i tillsyn och kontroll är att inte ändra nuvarande myndighetsorganisation utan istället fokusera på en tydligare styrning och kraftfulla åtgärder för att effektivisera och resursförstärka tillsynen. Om inte dessa åtgärder leder till resultat kan det bli nödvändigt att driva frågan om en separat Vägtrafikstyrelse, trots vissa nackdelar, för att få tillräckligt fokus på tillsyn och kontroll av yrkestrafiken på väg.
7. En Vägtrafikstyrelse enligt det mindre alternativet är att föredra då det medför en tydligt fokus på yrkestrafiken på väg. En noggrann utredningen måste självfallet göras för att exakt se vilka verksamheter som ska föras till en ny myndighet och för att minimera kostnader av nya gränssnitt. En internationell jämförelse bör göras, men också hur man löst ansvar och befogenheter inom andra tillsynsområden i Sverige.

## Bilagor

### Bilaga I. Tablå över olika former av tillsyn och kontroller.

Arbetsuppgifter (VAD)	Vilken yrkeskategori utför arbetsuppgiften idag? (VEM)	Vilken sanktion i dagsläget?	Skulle annan kunna utföra uppgiften?
Kör- och vilotidskontroller, vägkontroll	Polisman eller bilinspektör (7 kap. 1 § första stycket förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare)	Föraren <b>böter</b> ( 5kap. 5 § ), <b>sanktionsavgift</b> om överträdelse begåtts utanför Sverige (5 kap. 9 §). <b>Sanktionsavgift</b> för transportföretaget (5 kap. 8 §). Transportstyrelsen prövar frågor om påförande av sanktionsavgift (9 kap. 2 §). Polisman eller bilinspektör kan kräva förskott av sanktionsavgift (10 kap. 5 §) eller hindra fortsatt färd om förskott inte erläggs.	
Kontroll av färdskrivares tekniska funktion (att den inte är manipulerad)	Polisman, bilinspektör eller TS handläggare (2 kap. 13 § Fordonslag (2002:574))	<b>Böter</b> för föraren 9 kap. 5 § 2 och <b>sanktionsavgift</b> för företaget 9 kap. 7 § 2 och 7 a § 2 förordningen(2004:865 ) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.	
Kör- och vilotidskontroller via företagskontroll	Transportstyrelsens handläggare (7 kap. 1 § andra stycket förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare)	<b>Sanktionsavgift</b> (9 kap. 7 och 7 a §§)	
Tillståndskontroll - <b>trafiktillstånd</b>	Polisman eller bilinspektör (3 kap. 2 § yrkestrafikförordningen (2012:237)	<b>Böter eller fängelse.</b> (5 kap. 1 § yrkestrafiklagen). Polisman eller tulltjänsteman får hindra fortsatt färd (5 kap. 5 § yrkestrafiklagen)	



Tillståndskontroll - <b>gemenskapstillstånd</b> (uppgifter enligt artikel 4.6 i förordning 1072/2009)	Polisman eller bilinspektör (3 § förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom EES)	<b>Böter</b> 5 § 2 (förordning 1998:786).	Ja, om sanktionsväxling eller om inspektör fick utfärda ordningsbot
Tillståndskontroll - <b>Förartillstånd</b> (Artikel 5.6 förordning 1072/2009 )	Polisman och bilinspektör ( 3 § Förordning (1998:786) om internationella vägtransporter inom EES)	<b>Böter</b> 5 § 2 (förordning 1998:786)	Ja, om sanktionsväxling eller om inspektör fick utfärda ordningsbot
Yrkeskompetens-bevis	Polisman eller bilinspektör (6 kap. 3 § lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens	Föraren och företaget kan båda dömas till <b>böter</b> om föraren inte har YKB (11 kap. 1 §). Om föraren inte har beviset med sig så att kontroll kan ske enligt 6 kap. 3 § , så kan föraren dömas till <b>böter</b> (11 kap. 2 §).	Ja, om sanktionsväxling eller om inspektör fick utfärda ordningsbot
Cabotage (t.ex. kontrollera att det internationella godset har lossats innan inrikestransporterna påbörjats samt endast tre inrikestransporter inom sju dagar)	Polisman, bilinspektör och tulltjänsteman	<b>Sanktionsavgift</b> (40 000 kr) för transportföretaget (5 a § förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom EES) Transportstyrelsen prövar frågor om påförande av sanktionsavgift (7 a §) Polisman, bilinspektör och tulltjänsteman kan besluta om förskott	
Kombidirektivet - kör i enlighet med regler (även kontroll av om närmast lämplig på- och/el avlastningsstation)	Polisman, bilinspektör och tulltjänsteman (3 kap. 4 § yrkestrafikförordningen (2012:237)	Enligt Transportstyrelsens vägledning blir det en cabotageöverträdelse om villkoren för en kombinerad transport inte är uppfyllda. Se ovan om sanktioner för cabotagettransport.	

Fordonets skick (s k flygande inspektioner). Vid kontrollerna kan t.ex. bromsar, belysning, däck och kopplingsanordningar kontrolleras.	Polisman och bilinspektör. Får biträdas av en tekniker som har förordnats av Polismyndigheten (2 kap. 10 § fordonslagen 2002:574). Finns krav på flygande inspektioner och behörigheten för polisman och bilinspektörer (tredje parts certifiering) i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2017:53 och 2017:55)	<b>Körförbud</b> 6 kap. 26 § fordonsförordningen. <b>Böter</b> 14 kap. 3 § trafikförordningen	NEJ, krävs fordonsteknisk utbildning
Överlast	Polisman eller bilinspektör (2 kap. 12 § fordonslagen). Transportstyrelsen påför överlastavgift (8 § lag (1972:435) om överlastavgift). Polisman och bilinspektör får påföra förskott av överlastavgift för utländska företag (8 a §)	<b>Överlastavgift</b> för ägaren av fordonet.	
ADR-S (nationell och internationell transport av farligt gods på väg) MSB	Polisman med särskild utbildning (Rikspolisstyrelsens föreskrifter RPSFS 2012:23)	<b>Böter eller fängelse,</b> lagen (2006:263) om transport av farligt gods.	Skulle kunna vara någon annan om Rikspolisstyrelsens föreskrifter ändrades. Togs upp redan i prop. 2013/14:232 s.46. Men tycks inte ha ändrats.
Lastsäkring (inkl. kontroll av snö på biltak)	Polisman och bilinspektör. (2 kap. 12 § fordonslagen 2002:574). Finns kompetenskrav för polisman och bilinspektör i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2017:25)	Körförbud 6 kap. 26 § fordonsförordningen. <b>Böter</b>	
Beställansvar för godstrafik som bedrivs utan tillstånd eller cabotage i strid med artikel 8 i förordning 1072/2009		<b>Böter</b> för otillåten cabotage (6 a § förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom EES). <b>Böter eller fängelse</b> för trafik utan tillstånd	

		(5 kap. 2 § yrkestrafiklagen)	
Företagsbot för t.ex. manipulering av färdskrivare eller olaga transport av farligt gods.		Av 36 kap. 7 § brottsbalken följer att en näringsidkare, under vissa specifika omständigheter, ska åläggas företagsbot för brott som har begåtts i utövningen av näringsverksamhet om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter. Ex på detta kan vara överträdelse vad gäller transport av farligt gods eller manipulering av färdskrivare.	
Klampning (Lag (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd)	Polisman eller tulltjänsteman kan klampa fordonet	36 timmar	
AETR (förordning (1993:185) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter (för transport helt eller delvis utanför EU och EES)	Polisman, bilinspektör eller särskilt förordnad tjänsteman på Transportstyrelsen	<b>Sanktionsavgift</b> (enligt bilaga till förordning 1993:185) av polisman eller bilinspektör vid kontroll på väg. Av Transportstyrelsen vid företagskontroll.	
<b>Nedanstående är inte specifika för tung trafik</b>			
Hastighetskontroller	Polisman	<b>Böter.</b> <b>Körkortsåterkallelse</b>	
Nykterhetskontroller	Polisman, bilinspektör och tulltjänsteman (Lag (1976:1090) om alkoholutandningsprov) Finns särskild provverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar (lag 2010:374)	<b>Böter/fängelse.</b> Lag om straff för vissa trafikbrott <b>Körkortsåterkallelse</b>	TFV o RPS undersöker om icke-poliser kan utföra arbetsuppgifter; NYKTRA-projektet
Körkort	Polisman eller bilinspektör får kontrollera körkort (3 kap. 15 § körkortslagen)	<b>Böter</b> Lagen om straff för vissa trafikbrott. Inte har med sig körkortet (9 kap. 2 § körkortslagen)	
Förbud mot handhållen kommunikationsutrust	Polisman.	<b>Böter</b> (14 kap. 3 § trafikförordningen)	

n (4 kap. 10 e § trafikförordningen)			
Kontroll av bilbälte (4 kap. 10 § trafikförordningen)	Polisman.	<b>Böter</b> (14 kap. 3 § trafikförordningen)	
Infrastrukturavgift (Lag (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg) / trängselskatt (Lag (2004:629) om trängselskatt)	Polisman eller bilinspektör får vid en viss nivå på skulderna ta hand om registreringsskyltarna		
Vägavgift (Lag (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon)	Polisman eller bilinspektör får ta hand om registreringsskyltarna	<b>böter eller fängelse</b> om fordonet används trots att registreringsskyltarna omhändertagits	
Fordonskatt (Vägtrafikskattelag (2006:227))	Polisman eller bilinspektör får ta hand om registreringsskyltarna	<b>böter eller fängelse</b> om fordonet används trots att registreringsskyltarna omhändertagits	
<b>Övrigt</b>			
<b>Säkra uppställningsplatser</b> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 av den 11 december 2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och om upphävande av beslut nr 661/2010/EU (TEN-T-förordningen)	TRV har fått ett regeringsuppdrag i maj 2018. N2018/04052/MRT		

## Bilaga 2 Statistik över yrkestrafiken

Tabell 1. Transportarbete, trafikarbete, transporterad vikt och antal körningar på svensk mark. Utländska och svenskregistrerade tunga lastbilar vid transporter till, från och inom Sverige 2012 – 2016.

<i>Antal körningar (miljoner)</i>	2012	2013	2014	2015	2016
Svenska lastbilar	38,8	36,7	37,8	38,9	39,5
Utländska lastbilar	1,9	2,1	2,1	2,2	2,5
Utländska lastbilars marknadsandel, procent	5%	5%	5%	5%	6%
<i>Trafikarbete (miljoner km)</i>	2012	2013	2014	2015	2016
– Svenska lastbilar 2 877	2 908	2 893	2 889	2 889	
Utländska lastbilar	547	591	627	601	693
Utländska lastbilars marknadsandel, procent	16%	17%	18%	17%	19%
<i>Transporterad vikt (milj. ton)</i>	2012	2013	2014	2015	2016
– Svenska lastbilar 380,8	369,1	380,6	422,5	432,8	
Utländska lastbilar	23,0	25,3	27,4	27,3	32,3
Utländska lastbilars marknadsandel, procent	6%	6%	7%	6%	7%
<i>Transportarbete (milj. tonkm)</i>	2012	2013	2014	2015	2016
– Svenska lastbilar 38 754	39 965	40 079	39 512	40 665	
Utländska lastbilar	7 126	7 630	8 135	7 896	9 295
Utländska lastbilars marknadsandel, procent	16%	16%	17%	17%	19%

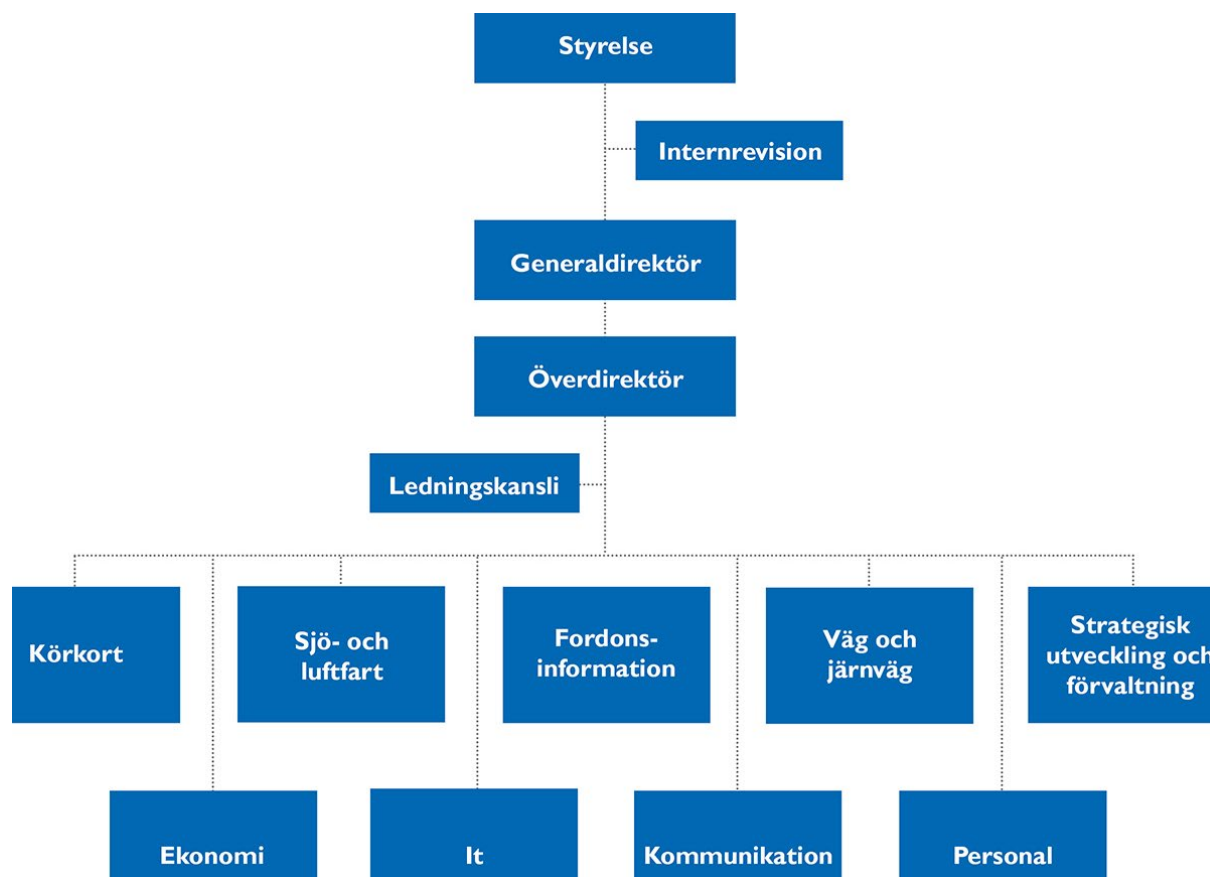
Källa: Trafikanalys, Utländska lastbilstransporter i Sverige 2015-2016, Statistik 2018:22

Tabell 2. Inrikestransporter med last i Sverige med tunga lastbilar fördelat på svenska respektive utländska lastbilar i Sverige 2012 – 2016.

År	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Antal körningar med last</b> (1000-tal)	<b>28 200</b>	<b>27 246</b>	<b>28 234</b>	<b>29 193</b>	<b>29 617</b>
Svenska lastbilar	27 961	27 935	28 852	29 223	
Utländska lastbilar	240	293	299	341	393
Utländska lastbilars marknadsandel cabotage, procent	0,8%	1,1%	1,1%	1,2%	1,3%
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Trafikarbete med last</b> (1000-tal km)	<b>2 356 297</b>	<b>2 461 232</b>	<b>2 446 487</b>	<b>2 421 865</b>	<b>2 439 375</b>
Svenska lastbilar	2 299 734	2 359 168	2 329 442	2 335 815	
Utländska lastbilar	56 563	86 364	87 319	92 423	103 560
Utländska lastbilars marknadsandel cabotage, procent	2,4%	3,5%	3,6%	3,8%	4,2%
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Transporterad vikt</b> (1000-ton)	<b>378 507</b>	<b>367 716</b>	<b>379 911</b>	<b>421 982</b>	<b>433 799</b>
Svenska lastbilar	374 992	375 192	416 633	426 895	
Utländska lastbilar	3 515	4 080	4 719	5 349	6 904
Utländska lastbilars marknadsandel cabotage, procent	0,9%	1,1%	1,3%	1,3%	1,6%
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Transportarbete</b> (miljoner tonkilometer)	<b>38 096</b>	<b>39 868</b>	<b>40 148</b>	<b>39 497</b>	<b>41 014</b>
Svenska lastbilar	37 305	38 808	38 102	39 273	
Utländska lastbilar	791	1 239	1 341	1 394	1 741
Utländska lastbilars marknadsandel cabotage, procent	2,1%	3,1%	3,3%	3,5%	4,2%

Källa: Trafikanalys, Utländska lastbilstransporter i Sverige 2015-2016, Statistik 2018:22

## Bilaga 3. Organisationsschema Transportstyrelsen



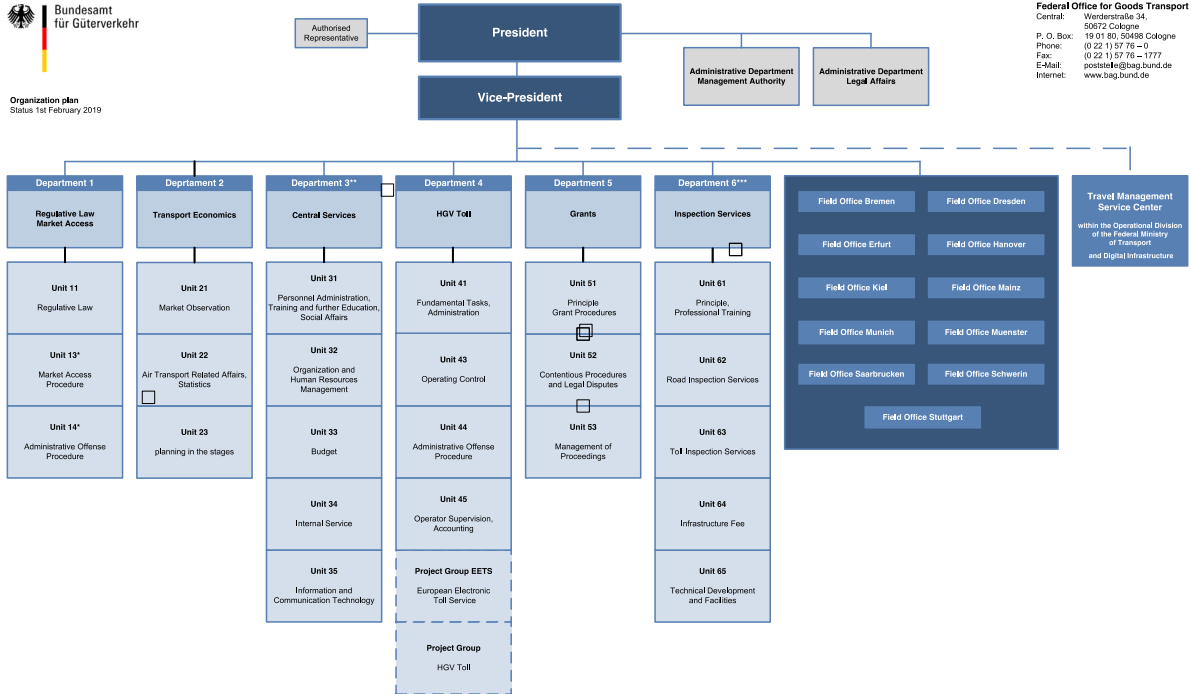


## Bilaga 4. Organisationsschema Bundesamt für Güterverkehr (BAG)



Organization plan  
Status 1st February 2019

**Federal Office for Goods Transport**  
Central: Wieselerstraße 34,  
50872 Cologne  
R. O. Box: 19 01 80, 50458 Cologne  
Phone: (0 22 1) 57 76 - 0  
Fax: (0 22 1) 57 76 - 1777  
E-Mail: postinfo@bag.bund.de  
Internet: www.bag.bund.de



\* responsible for sector 2 of the field offices  
\*\* responsible for sector 3 of the field offices  
\*\*\* responsible for sector 1 of the field offices  
\* temporarily changed with the conduct of affairs

