

Lagrådsremiss

Beställansvar för ordning och reda på vägarna

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 22 februari 2018

Tomas Eneroth

Jonas Ragell
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i de straffrättsliga reglerna om beställansvar i yrkestrafiklagen (2012:210) och taxitrafiklagen (2012:211). Förslagen innebär att beställansvaret skärps. Det föreslås att den beställare som sluter avtal med trafikutövaren ska kontrollera att transporten sker med stöd av rätt tillstånd. Vidare föreslås att kretsen av beställare som kan hållas ansvariga om en transport skett utan rätt tillstånd utvidgas till att omfatta alla som har ingått avtal om den aktuella transporten. Samtliga beställare i en avtalskedja kan enligt förslaget dömas till ansvar, om beställaren känt till eller haft skälig anledning att anta att tillstånd saknades. Endast yrkesmässiga beställare kan dömas till ansvar. Förslagen syftar till att öka regelefterlevnaden på yrkestrafikområdet och taxitrafikområdet och därigenom skapa ordning och reda på vägarna.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)	4
2.2	Förslag till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)	5
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Dagens reglering	7
4.1	Rätten att bedriva yrkesmässig trafik och taxitrafik	7
4.2	Beställaransvar	9
5	Beställaransvaret skärps	12
5.1	En uttrycklig undersökningsplikt införs	16
5.2	Kretsen av beställare som kan hållas ansvariga för en otillåten transport utvidgas	24
6	Förarens överträdelser ska beaktas vid prövningen av ett transportföretags goda anseende	26
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	29
8	Konsekvenser	30
8.1	Allmänt	30
8.2	Konsekvenser för företag	30
8.3	Konsekvenser för statliga myndigheter	32
8.4	Konsekvenser för kommuner och landsting	33
8.5	Övrigt	34
9	Författningskommentar	35
9.1	Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)	35
9.2	Förslaget till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)	36
Bilaga 1	Sammanfattning av rapporten Beställaransvaret – analys av dagens reglering och förslag till ändring	38
Bilaga 2	Rapportens lagförslag	40
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	42
Bilaga 4	Sammanfattning av framställan om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210), yrkestrafikförordningen (2012:237) och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister – Riskvärderingssystem enligt förordning (EU) nr 1071/2009	43
Bilaga 5	Framställans lagförslag	45
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser	46

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210),
2. lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211).

2 Författningsförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § yrkestrafiklagen (2012:210) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §

Har yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 eller denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt *för egen eller annans räkning* har slutit avtal om transporten *med trafikutövaren* till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon *kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades*.

Har yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 eller denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt har slutit avtal om transporten till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon

1. kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller

2. slutit avtalet med trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2.2 Förslag till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § taxitrafiklagen (2012:211) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §

Har taxitrafik enligt denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt *för egen eller annans räkning* har slutit avtal om transporten *med trafikutövaren* till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon *kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades.*

Har taxitrafik enligt denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt har slutit avtal om transporten till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon

1. kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller

2. slutit avtalet med trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

3 Ärendet och dess beredning

Beställaransvar

I november 2014 tillkännagav riksdagen för regeringen som sin mening att en översyn av de nuvarande reglerna om beställaransvar inom yrkestrafikområdet bör genomföras i syfte att klargöra hur en skärpning bör utformas för att få ordning och reda i branschen (bet. 2014/15:TU2 punkt 3, rskr. 2014/15:24).

Den 1 oktober 2015 gav regeringen i uppdrag åt Transportstyrelsen att följa upp genomförda reformer och utreda vissa aktuella frågor inom yrkestrafiken. Enligt den del av uppdraget som avsåg beställaransvar skulle Transportstyrelsen se över om den nuvarande regleringen skapar tillräckliga förutsättningar för ordning och reda i transportbranschen. Den 2 maj 2017 överlämnade Transportstyrelsen rapporten Beställaransvaret – analys av dagens reglering och förslag till ändring till regeringen. I rapporten lämnas förslag till ändrade regler om beställaransvar. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en remissammanställning finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2017/03278/MRT).

Prövning av gott anseende

Den 6 april 2016 gav Transportstyrelsen in en framställan till Näringsdepartementet med förslag till författningsändringar med anledning av bestämmelserna om det s.k. riskvärderingssystemet i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG. Framställan innehåller även ett förslag till ändring i yrkestrafiklagen (2012:210) i fråga om vad som ska beaktas vid prövningen av ett transportföretags eller en trafikansvarigs goda anseende. En sammanfattning av framställan finns i *bilaga 4*. Lagförslaget i framställan finns i *bilaga 5*.

Framställan har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissvaren och en remissammanställning finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2016/02650/MRT).

4 Dagens reglering

4.1 Rätten att bedriva yrkesmässig trafik och taxitrafik

Yrkesmässig gods- och persontrafik

Yrkestrafikområdet karakteriseras bl.a. av att bara den som har tillstånd får bedriva yrkesmässig trafik. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik (den s.k. tillståndsförordningen) reglerar rätten att bedriva yrkesmässig trafik och utövandet av yrket. Med yrkesmässigt bedrivande av godstransporter på väg avses enligt förordningen verksamhet som bedrivs av ett företag som med motorfordon eller fordonskombinationer transporterar gods för annans räkning. Med yrkesmässigt bedrivande av persontransporter på väg avses att ett företag bedriver persontrafik för allmänheten eller särskilda användarkategorier mot ersättning som betalas av de transporterade personerna eller av organisatören, med motorfordon byggda och utrustade på sådant sätt att de är lämpliga att transportera fler än nio personer – inklusive föraren – och avsedda för detta ändamål.

Tillståndsförordningen tillämpas som huvudregel på alla företag som är etablerade inom EU och som bedriver, eller har för avsikt att bedriva, yrkesmässig trafik. Förordningen gäller även i övriga medlemsstater inom EES. Förordningen anger vilka krav som ett företag ska uppfylla för att få bedriva yrkesmässig trafik. För att få bedriva sådan trafik ska ett företag vara faktiskt och fast etablerat i en medlemsstat, ha gott anseende, ha tillräckliga ekonomiska resurser och ha erforderligt yrkeskunnande. I förordningen anges vidare vilka villkor som ska vara uppfyllda för att dessa olika krav ska anses vara uppnådda. I fråga om kravet på gott anseende ska medlemsstaterna beakta hur företaget, dess trafikansvariga och andra relevanta personer enligt medlemsstatens beslut uppträder. Medlemsstaterna ska själva fastställa de villkor som ett företag och en trafikansvarig ska uppfylla för att anses ha det goda anseende som krävs för tillstånd. Villkoren ska dock enligt förordningen som minst omfatta vissa särskilt uppräknade krav. Exempel på omständigheter som ska påverka bedömningen är bristande laglydnad i fråga om nationella regler och gemenskapsregler som rör vägtrafik eller transportverksamhet. Även bristande laglydnad i fråga om t.ex. bestämmelser som gäller insolvensrätt och löne- och anställningsförhållanden i branschen omfattas. Förordningen innehåller vidare bestämmelser om kontroller av att de företag som beviljats tillstånd fortlöpande uppfyller kraven för att få bedriva yrkesmässig trafik. Om företaget inte längre uppfyller kraven, ska tillståndet tillfälligt dras in eller återkallas.

Yrkestrafiklagen (2012:210) innehåller kompletterande bestämmelser till tillståndsförordningen och bestämmelser om vissa internationella vägtransporter. Lagen innehåller bl.a. regler om de villkor som ska vara uppfyllda för att kravet på gott anseende ska anses vara uppnått. Transportstyrelsen är den myndighet i Sverige som prövar ansökningar

om tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik, utövar tillsyn över tillståndshavare och prövar frågor om indragning eller återkallelse av tillstånd. Yrkestrafiklagen innehåller även bestämmelser om straffansvar om yrkesmässig trafik har bedrivits utan tillstånd.

Taxitrafik

Taxitrafik omfattas inte av EU:s regelverk i fråga om yrkesmässig trafik. Till skillnad från den yrkesmässiga gods- och persontrafiken regleras taxitrafiken därför enbart av nationella regler. Bestämmelser om taxitrafik finns i taxitrafiklagen (2012:211). Med taxitrafik avses trafik som bedrivs yrkesmässigt med personbil eller lätt lastbil och som innebär att fordon och förare mot betalning ställs till allmänhetens förfogande för transport av personer. I likhet med vad som gäller för den yrkesmässiga trafiken krävs ett taxitrafiktillstånd för att få bedriva taxitrafik. Taxitrafiktillstånd får ges endast till den som med hänsyn till yrkeskunnande, ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att bedriva verksamheten. Transportstyrelsen prövar frågor om utfärdande av tillstånd och återkallelse av tillstånd samt bedriver tillsyn över tillståndsinnehavare. Liksom yrkestrafiklagen innehåller taxitrafiklagen vidare bestämmelser om straffansvar om taxitrafik har bedrivits utan tillstånd.

Olika typer av tillstånd

Som framgår ovan är bedrivande av yrkestrafik och taxitrafik tillståndspliktig verksamhet. För taxitrafik som bedrivs i Sverige krävs taxitrafiktillstånd, som beviljas den som med hänsyn till yrkeskunnande, ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att bedriva verksamheten. Innehav av taxitrafiktillstånd antecknas i vägtrafikregistret. I fråga om yrkestrafik ska företag som uppfyller kraven på etablering, gott anseende, ekonomiska resurser och yrkeskunnande beviljas tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg (den s.k. godsförordningen) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss (den s.k. bussförordningen) finns bestämmelser om att det för utförande av internationella gods- och busstransporter inom EES krävs att företaget innehar gemenskapstillstånd. För företag etablerade i Sverige är det Transportstyrelsen som prövar ansökningar vad gäller såväl nationella tillstånd som gemenskapstillstånd. Den prövning av sökanden som ska göras är densamma oavsett om företaget ansöker om ett nationellt tillstånd eller ett gemenskapstillstånd. Av 2 kap. 1 § yrkestrafiklagen framgår att yrkesmässig trafik får bedrivas av den som har antingen ett gemenskapstillstånd utfärdat av Transportstyrelsen eller ett yrkestrafiktillstånd. När Transportstyrelsen fattat beslut om yrkestrafiktillstånd eller gemenskapstillstånd antecknas innehav om detta i vägtrafikregistret. När det gäller gemenskapstillstånd ska vidare ett fysiskt tillstånd (s.k. blått tillstånd) utfärdas.

Yrkestrafiklagen gäller förutom för reguljära nationella transporter även för vissa internationella transporter till och från tredjeland. Sådana transporter får utföras av dem som har tillstånd med stöd av mellanstatliga överenskommelser. Ett exempel på sådant tillstånd är CEMT-tillstånd, som ger rätt till godstransporter mellan anslutna länder. Varje medlemsland fördelar efter ansökan tillstånden till åkerier etablerade i landet. CEMT-tillstånd utfärdas som fysiskt tillstånd och gäller för ett obegränsat antal transporter under ett år. Därutöver finns tillstånd som utväxlas med stöd av bilaterala vägtransportavtal. Sådana tillstånd tilldelas transportföretag för varje enskild transport.

I fråga om internationella transporter inom EES avseende gods- transporter respektive persontransporter med buss gäller gods- respektive bussförordningen. I förordningarna finns även bestämmelser om tillfällig inrikes trafik som utförs i en annan medlemsstat än den där det utförande transportföretaget är etablerat, s.k. cabotagetrafik. En kombinerad transport som den definieras i yrkestrafikförordningen (2012:237) gäller transport av gods mellan stater inom EES, där den inledande eller avslutande delen av transportsträckan sker på väg inom Sverige och den andra delen sker på järnväg eller med båt. Vägtransportdelen av sådan kombinerad transport är att anse som en internationell godstransport. De företag som inom EES bedriver internationella transporter, cabotage- transporter och kombinerade transporter ska göra det med stöd av ett gemenskapstillstånd. Buss- och godsförordningen föreskriver även att vissa andra tillstånd ska finnas vid olika typer av transporter. Exempelvis krävs enligt bussförordningen s.k. linjetrafiktillstånd för den som bedriver internationell linjetrafik och enligt godsförordningen krävs att företag som anlitar en förare som är medborgare i ett tredjeland har förartillstånd. Internationella transporter inom EES omfattas dock inte av yrkestrafiklagens bestämmelser.

4.2 Beställaransvar

Beställaren av en transport kan hållas ansvarig för en otillåten transport

Såväl yrkestrafiklagen som taxitrafiklagen innehåller straffbestämmelser som gäller om trafik har bedrivits utan de tillstånd som krävs enligt respektive lag. Den som uppsåtligen bedriver yrkesmässig trafik eller taxitrafik utan tillstånd döms för olaga yrkesmässig trafik respektive olaga taxitrafik till böter eller fängelse i högst ett år. Därutöver finns i 5 kap. 2 § yrkestrafiklagen respektive 5 kap. 3 § taxitrafiklagen bestämmelser om beställaransvar. Reglerna om beställaransvar anger att om yrkesmässig trafik – eller taxitrafik – har bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt för egen eller annans räkning har slutit avtal om transporten med trafikutövaren till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades. Beställaransvaret innebär alltså att inte bara den som har utfört en olaglig transport kan bli straffrättsligt ansvarig, utan även den beställare som har slutit avtal om transporten med trafikutövaren.

Något om utvecklingen av reglerna om beställaransvar

Regler om beställaransvar inom transportområdet har funnits i olika utformningar sedan 1 oktober 1972. I samband med införandet av ett ansvar för den som köper transporttjänster anförde departementschefen i fråga om behovet av åtgärder mot olaga yrkesmässig trafik att det var otillfredsställande att den som för transportuppdrag använder en trafikutövare utan tillstånd inte kunde ställas till svars. Det ansvar som föreslogs skulle gälla i förhållande till beställningstrafik för godsbefordran och var kombinerat med ett krav på den för vars räkning transporten skett att undersöka om det fanns något hinder mot transportens utförande. Den kontroll som transportköparen var skyldig att utföra skulle enligt departementschefen främst avse om den som ska utföra transporten hade det nödvändiga tillståndet för godsbefordran. Denna kontroll underlättades av att ett fordon som användes i yrkesmässig trafik skulle vara försett med ett särskilt beteckningsmärke (prop. 1972:81 s. 87). År 1984 kom transportköparansvaret, som det då kallades, att utvidgas till att även omfatta beställningstrafik för persontransporter med tyngre fordon. Samtidigt förtydligades bestämmelsen i fråga om vem som hade ansvar för att undersöka transporten. I propositionen framhölls att en speditör, transportförmedlare, lastbilscentral eller annan mellanhand ansvarade för att endast transportföretag med vederbörligt trafiktillstånd anlätades. Det föreslogs därför att den ansvarige transportköparen skulle definieras som den som för egen eller annans räkning träffat avtal med trafikutövaren om transportens utförande (prop. 1983/84:65 s. 11–12). Riksdagen kom att anta förslagen, dock med den ändringen att ansvaret i fråga om beställningstrafik för persontransporter med tyngre fordon inskränktes till dem som yrkesmässigt köper sådana transporttjänster (bet. TU 1983/84:11, rskr. 1983/84:140). I samband med att en ny yrkestrafiklag infördes 1989 kom undersökningsplikten att avskaffas med motiveringen att det saknades tillräcklig anledning att behålla den. För att beställaren skulle kunna dömas till ansvar krävdes nu att han eller hon antingen känt till eller haft skälig anledning att anta att trafikutövaren saknat tillstånd. Samtidigt begränsades ansvaret, med hänvisning till att det saknades skäl att göra skillnad på dem som anlitar person- eller godstransporter, till att även för godstransporter endast gälla den som yrkesmässigt köpt transporten (prop. 1987/88:78 s. 55). När yrkestrafiklagstiftningen på nytt reformerades i slutet av 1990-talet uttalades att det var angeläget att understryka betydelsen av beställarens ansvar inom hela transportsektorn och inskräpa ett ansvar för upphandlaren av transporttjänster av olika slag. Mot denna bakgrund utvidgades ansvaret för beställaren till att omfatta all yrkesmässig trafik, alltså även linjetrafik och taxitrafik. Samtidigt skärptes straffskalan till fängelse i högst ett år (prop. 1997/98:63 s. 118). När 1998 års yrkestrafiklag ersattes av den nuvarande yrkestrafiklagen och en ny taxitrafiklag kom bestämmelsen om beställaransvar att i princip oförändrad föras över till de nya lagarna.

Beställaransvar i andra länder

Särskilda regler om beställares ansvar synes inte vara vanligt förekommande i andra länders rättsordningar. Av rapporten och Europeiska

kommissionens utvärdering av tillståndsförordningen och gods-förordningen¹ framgår att det i vissa medlemsstater är möjligt att hålla beställare av en transport som utförts i strid med reglerna ansvariga med stöd av generella bestämmelser om medverkan till brott. Så är fallet t.ex. i Danmark, Norge, Tyskland och Belgien. Det har dock inte framkommit uppgifter om hur ett sådant medverkansansvar tillämpas i praktiken. Inom EU pågår för närvarande förhandlingar om ändring av ett antal rättsakter på vägtransportområdet, bl.a. tillstånds- och godsförordningarna. Inom ramen för förhandlingarna om ändringar i godsförordningen har kommissionen föreslagit att det förs in en bestämmelse om skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva ansvar för bl.a. den avsändare eller speditör som beställt en godstransport som utförs i strid med reglerna i förordningen. Beroende på utfallet av förhandlingarna kan fler medlemsstater därför framöver komma att införa bestämmelser om ansvar för beställare av internationella godstransporter inom EES och cabotage transporter för gods.

I Finland gäller sedan 2007 lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft. Lagen infördes som ett led i att bekämpa den s.k. grå ekonomin. Av lagen framgår att syftet är att främja lika konkurrens mellan företag och iakttagande av anställningsvillkor samt att säkerställa att företag som anlitas för arbetskraft och underleverans fullgör sina lagstadgade förpliktelser såsom avtalsparter och arbetsgivare. Lagen är inte branschspecifik utan är tillämplig på olika typer av arbete som ska utföras i Finland, om förutsättningarna är uppfyllda. Lagen kan t.ex. bli tillämplig på transporter som utförs i anslutning till mark- och anläggningsarbeten. Innan beställaren ingår ett avtal om anlitande av en hyrd arbetstagarer eller arbete som baserar sig på ett underleverantörsavtal ska han eller hon av avtalsparten begära in handlingar och utredning om denne på ett antal områden, t.ex. handelsregisterutdrag, intyg över betald skatt och tecknande av pensionsförsäkringar, en redogörelse för de anställningsvillkor som tillämpas på arbetet och en redogörelse för hur företagshälsovården är ordnad. Utredningar, intyg och andra uppgifter som inhämtats ska bevaras i minst två år efter det att det arbete som avtalet gäller har avslutats. En beställare som har försummat utredningsskyldigheten eller som har ingått ett avtal trots att han eller hon måste ha känt till att avtalsparten inte haft för avsikt att fullgöra sina lagstadgade betalningsskyldigheter såsom avtalspart och arbetsgivare ska betala en försummelseavgift.

Därefter har Finland i lagen om kommersiella godstransporter på väg infört särskilda regler om beställares utredningsskyldigheter vid köp av transporttjänster. Innan ett avtal om godstransport ingås ska beställaren utreda om transportören har trafik tillstånd eller om transportören har rätt att utföra transporten som cabotage eller utan trafik tillstånd. Beställaren ska också utreda att transportören är införd i momsregistret, om det krävs. Från utredningsskyldigheten finns ett antal undantag, t.ex. om

¹ Se Ex-post evaluation of Regulation (EC) No 1071/2009 and regulation (EC) No 1072/2009; Final report Study contract no. MOVE/D3/2014 - 254

avtalsparten är staten eller en kommun, om det har föflutit mindre än tre månader från det att den senaste utredningen gjordes eller om avtalet är av mindre värde. Om det finns ett etablerat avtalsförhållande mellan parterna räcker det med att en utredning görs en gång per kalenderår. Den som beställer en godstransport utan att ha gjort en utredning eller som är medveten om att transportören antingen inte uppfyller kriterierna som ska utredas eller inte har för avsikt att fullgöra sina lagstadgade skyldigheter som arbetsgivare döms till böter. Om den generella beställaransvarslagen är tillämplig på transporten och en försummelseavgift kan påföras enligt den lagen, ska böter inte dömas ut. Med beställare avses en näringsidkare eller ett offentligtorgan. Privatpersoner omfattas inte av beställares utredningsskyldighet. Inte heller finns några skyldigheter att utreda buss- eller taxitransporter. Bestämmelserna om beställares ansvar i lagen om kommersiell godstransport på väg har förts över till den finska transportbalken, som träder i kraft den 1 juli 2018.

5 Beställaransvaret skärps

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i yrkestrafiklagen och taxitrafiklagen om ansvar för beställare av transporter bör skärpas.

Rapportens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bland dem *Malmö tingsrätt*, *Stockholms tingsrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Domstolsverket*, *Kammarkollegiet*, *Trafikanalys*, *Trafikverket*, *Biltrafikens arbetsgivareförbund*, *Sveriges bussföretag* och *Transportindustriförbundet* ställer sig huvudsakligen positiva till att skärpa beställaransvaret eller har ingen invändning mot detta. *Åklagarmyndigheten* förespråkar i första hand att ansvaret för beställare avkriminaliseras och att sanktionsavgift i stället ska påföras den som beställer en transport som utförts i strid mot reglerna. Även *Polismyndigheten* anser att en sanktionsväxling bör genomföras och att de föreslagna ändringarna inte kommer att förändra nu rådande förhållanden i tillräckligt stor utsträckning. *Trafikverket* påpekar att de brister som finns i tillämpningen av reglerna bör åtgärdas innan nya regler införs. Även *Statens väg- och transportforskningsinstitut* efterlyser en diskussion av förutsättningarna för en effektiv tillämpning av reglerna. *Transportarbetareförbundet* välkomnar en skärpning av beställaransvaret och menar att förslaget är en förbättring jämfört med dagens regler även om förbundet hade önskat mer långtgående förslag. Även *Sveriges Åkeriföretag* anser att en skärpning av beställaransvaret är välkommet men att det bör ställas högre krav på beställaren än vad som föreslagits och att privatpersoner bör omfattas av ansvarsreglerna. *Transportföretagen* ser visserligen positivt på förslagen men menar att införandet av nya regler bör avvakta utfallet av förhandlingarna inom EU:s s.k. mobilitetspaket.

Skälen för regeringens bedömning

Beställaransvaret bör skärpas

Ansvar för den som köper transporter är ett av flera instrument för att komma till rätta med missförhållanden inom den yrkesmässiga trafiken och taxitrafiken. Regler om beställaransvar har funnits i Sverige sedan början av 1970-talet. I samband med ändringar av yrkestrafiklagstiftningen på 1980-talet beskrevs i förarbetena (prop. 1983/84:65 s. 10) betydelsen av att lägga en del av ansvaret på transportköparen: ”I kampen mot de olagligheter som förekommer inom den yrkesmässiga trafiken har intresset helt naturligt främst inriktats mot transportörerna – inte minst dem som saknar yrkestrafiktillstånd. Alla företagare – seriösa som oseriösa – är emellertid beroende av sina kunder. Det är därför mycket viktigt att också genom olika åtgärder söka förmå transportköparna att avstå från att anlita företag som inte följer gällande regler.” Regeringen anser att detta alltså gäller och att beställarledens agerande är av avgörande betydelse för hur marknaden för vägtransporter fungerar. Enligt regeringens mening är det därför väsentligt att genom olika åtgärder försöka förmå de aktörer som köper transporttjänster att avstå från att anlita företag som utför trafik i strid mot reglerna på transportområdet.

Utformningen av beställaransvaret har varierat över tiden. I föregångarna till dagens yrkestrafiklag har reglerna ändrats bl.a. i fråga om vad beställaren ska göra för att uppfylla sina skyldigheter, för vilken trafik ansvaret gäller, bevisbördans placering och vilken straffskala som ska tillämpas. De bestämmelser som nu finns i yrkestrafiklagen (2012:210) och taxitrafiklagen (2012:211) har dock i princip haft samma utformning sedan 1998. Under senare år har diskussionerna om beställaransvaret och dess utformning intensifierats. I april 2014 påpekade trafikutskottet i ett betänkande att det synes finnas svårigheter med att kunna utkräva ansvar enligt dagens bestämmelser och att det – som ett led i arbetet för schysta villkor i åkerinäringen – behövdes åtgärder för ett ökat beställaransvar i syfte att främja den seriösa åkerinäringen. Riksdagen kom därvid att rikta ett tillkännagivande till regeringen om att beställaransvaret borde skärpas (bet. 2013/14:TU14, rskr. 2013/14:218). I samband med behandlingen av regeringens proposition om sanktionsavgifter för överträdelser av bestämmelserna om cabotagettransport på väg (prop. 2013/14:234), där även frågan om beställaransvaret berördes, beslutade riksdagen i november 2014 om ett tillkännagivande om att en översyn av beställaransvaret bör göras för att belysa om den nuvarande utformningen utgör ett problem och hur en skärpning bör utformas för att få ordning och reda i branschen (bet. 2014/15:TU2 punkt 3, rskr. 2014/15:24). Frågan om ett skärpt beställaransvar har därefter vid flera tillfällen varit föremål för beredning i trafikutskottet, som med hänvisning till att Transportstyrelsen getts i uppdrag att utreda beställaransvaret inte funnit anledning att ta ytterligare initiativ i frågan.

Regeringen noterar att bestämmelserna om beställaransvar sällan tillämpas. Enligt vad som framgår av rapporten har någon lagföring i vart fall inte kunnat påträffas under senare år. Några remissinstanser, bl.a. *Trafikverket* och *Statens väg- och transportforskningsinstitut*, efterlyser

mot denna bakgrund en analys av beställaransvarets relevans och om nya regler bör införas innan tillämpningen av reglerna säkerställs. För regeringen är hållbart företagande samt ordning och reda inom yrkestrafiken en prioriterad fråga. Regeringen gör bedömningen att flera faktorer är av betydelse för att bestämmelserna om beställaransvar ska tillämpas, t.ex. antalet och inriktningen på vägkontrollerna och vilka utredningsåtgärder som vidtas. I detta sammanhang kan det påpekas att regeringen vidtagit åtgärder för att Polismyndigheten bl.a. ska vidareutveckla sitt arbete med kontroller av cabotagetransporter och säkerställa att insatserna på detta område förbättras. Det kan dock inte uteslutas att avsaknaden av ansvarsutkrävande även kan bero på svårigheter att tillämpa bestämmelserna enligt deras nuvarande utformning. I den utredning som Transportstyrelsen genomfört när det gäller beställaransvaret har det framkommit uppgifter om att det finns osäkerhet om vad ansvaret innebär, t.ex. i fråga om vad som förväntas av beställaren och vem i transportkedjan som kan hållas ansvarig. Ett av syftena med en straffansvarsregel är att få till stånd ett önskat handlingsmönster och påverka hur den som regeln riktar sig till agerar. I likhet med vad som uttalades när beställaransvaret infördes i svensk rätt anser regeringen att det är otillfredsställande att den som uppdrar åt någon att utföra en transport inte kan ställas till svars, om det finns hinder för att utföra transporten i enlighet med gällande regelverk. Utvecklingen av marknaden på yrkestrafikområdet och behovet av att säkerställa regelefterlevnaden i branschen har också enligt regeringens uppfattning lett till att det finns ett ökande behov av att förmå transportköparna att ta ett större ansvar i frågan och förvissa sig om att transporten i fråga lagligen får lov att utföras. För att åstadkomma detta bör ett tydligare och större ansvar läggas på beställare av transporter. Ett mer omfattande straffansvar kan väntas leda till att en beställare blir mer omsorgsfull i sitt val av vem som ska utföra en transport. Det bör i sin tur också leda till ökad regelefterlevnad hos dem som utför transporterna. Ett förtydligande av vad aktörerna i beställarledet ska göra kan vidare väntas medföra att bestämmelserna blir lättare att använda för de rättstillämpande myndigheterna. Mot denna bakgrund anser regeringen att beställaransvaret bör förtydligas och utvidgas.

Några utgångspunkter

Ansvar för beställare är i dag straffrättsligt. Några remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten*, har framfört att det vore önskvärt att sanktionsväxla beställaransvaret. En sanktionsväxling innebär att överträdelser av reglerna avkriminaliseras och att en sanktionsavgift i stället påförs den beställare som inte följer det aktuella regelverket. Vissa delar av yrkestrafikområdet har varit föremål för sanktionsväxling. Till exempel påförs transportföretag och vissa andra näringsidkare sanktionsavgifter i samband med tillsynsmyndighetens kontroller av om företagen följer reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare. Inga överträdelser på taxitrafikområdet föranleder emellertid sanktionsavgift, dvs. området är alltjämt straffsanktionerat. Även ansvaret för olaga yrkesmässig trafik, dvs. ansvaret för det företag som utför yrkesmässig trafik utan tillstånd, är straffrättsligt. Regeringen

har dock förståelse för remissinstansernas synpunkter. Det finns såväl fördelar som nackdelar med en sanktionsväxling. Mot bakgrund av tillkännagivanden om renodling av polisens arbete samt behov av väl fungerande och effektiva kontroller på väg avser regeringen att se över regelefterlevnaden på väg för att motverka osund konkurrens och öka trafiksäkerheten. I detta sammanhang anser regeringen att det kan finnas skäl att genomföra en mer omfattande belysning av om ytterligare överträdelse av bestämmelser på yrkestrafikområdet bör vara föremål för en sanktionsväxling från straffrättsliga påföljder till sanktionsavgifter.

Dagens regler om beställaransvar är begränsade till den som yrkesmässigt har beställt en transport. *Sveriges Åkeriföretag* anser att beställaransvaret bör gälla även för den som i egenskap av privatperson köper en transport, t.ex. den som anlitar ett åkeri för att utföra en transport för flytt av bohag mellan bostäder – inte minst mot bakgrund av att sådana transporter omfattas av reglerna för RUT-avdrag. Det kan konstateras att beställaransvaret såväl i fråga om godstransporter som persontransporter och taxitransporter sedan 1980-talet varit begränsat till den som yrkesmässigt beställer en transport. Det ska också hållas i åtanke att ansvarsbestämmelsen i yrkestrafiklagen gäller alla typer av yrkesmässig trafik som omfattas av den lagen, dvs. inte bara godstrafik utan även persontransporter i form av linjetrafik och beställningstrafik med buss. I likhet med Transportstyrelsen finner regeringen att det i dagsläget inte är motiverat att kräva att privatpersoner som, i vart fall när det gäller sådan trafik som omfattas av yrkestrafiklagen, många gånger endast beställer en transport vid något enstaka tillfälle ska skaffa sig kunskap om vad som krävs för att utföra en viss typ av transport. Detta gäller inte minst mot bakgrund av den utvidgning av beställaransvaret som föreslås i denna lagrådsremiss. Någon breddning av beställaransvaret till att omfatta även icke-yrkesmässiga köpare av transporter föreslås därför inte.

Ett par remissinstanser, bl.a. *Transportföretagen*, har berört frågan om huruvida eventuella regeländringar bör anstå i avvaktan på utfallet i de förhandlingar som för närvarande pågår inom EU vad gäller ändringar i ett antal rättsakter på vägtransportområdet, bl.a. tillståndsförordningen, godsförordningen och bussförordningen. Reglerna i dessa förordningar samverkar i viss utsträckning med bestämmelserna om beställaransvar i det att EU-regleringen bl.a. anger vilka krav som ska ställas på den som utför yrkesmässiga transporter, vilket kan ha bäring på vilka krav som ska ställas på beställaren. Regeringen återkommer till den frågan i avsnitt 5.1. Några hinder eller vägande skäl mot att nu ändra de nationella bestämmelserna för beställares ansvar finns dock inte.

Bestämmelsen i yrkestrafiklagen om beställares ansvar innehåller en hänvisning till EU:s tillståndsförordning. Förordningen innehåller en definition av vad som avses med att bedriva yrkesmässig trafik. Kravet på att sådan trafik får bedrivas endast med stöd av tillstånd finns i 2 kap. 1 § yrkestrafiklagen. Eventuella ändringar i fråga om vad som avses med bedrivande av yrkesmässig trafik har enbart indirekta återverkningar på beställarens ansvar enligt regleringen i yrkestrafiklagen.

Som påpekas ovan gäller beställaransvaret i yrkestrafiklagen i förhållande till reguljära nationella transporter och internationella transporter till och från tredjeland. Internationella transporter inom EES

och cabotagetransporter regleras i gods- respektive bussförordningen. Godsförordningen och bussförordningen kompletteras av förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Den svenska förordningen innehåller bl.a. bestämmelser om beställaransvar i förhållande till sådana transporter som regleras i gods- och bussförordningen. I rapporten finns förslag om ändringar också när det gäller regleringen av beställaransvaret i den svenska förordningen.

5.1 En uttrycklig undersökningsplikt införs

Regeringens förslag: Den beställare som sluter avtal med trafikutövaren och som uppsåtligt eller av oaktsamhet inte har kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras kan dömas till ansvar.

Rapportens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* har inga synpunkter på behovet av de föreslagna författningsändringarna men ser tillämpningssvårigheter med utformningen av undersökningsplikten. *Åklagarmyndigheten* anser att undersökningsplikten blir alltför tydlig då en köpare inte alltid känner till förutsättningarna och därför inte vet hur han eller hon ska uppfylla undersökningsplikten. *Arbetsmiljöverket* är av uppfattningen att avsaknad av arbetsmiljökrav och trafiksäkerhetskrav vid inköp av transporter är ett allvarligt problem och att ett beställaransvar avseende arbetsmiljöfrågor därför behöver utredas. *Transportarbetareförbundet* anser att striktare krav vid prövningen av trafiktillstånd bör införas för att avhjälpa brister i chaufförernas arbetsvillkor och att undersökningsplikten bör kompletteras med en anmälningsplikt, så att varuägaren vet vilket åkeri som faktiskt kommer att utföra transporten. *Sveriges Åkeriföretag* menar att undersökningsplikten även bör omfatta kontroll av att skatteregistrering finns och att det bör övervägas att kombinera undersökningsplikten med en dokumentationsplikt. *Biltrafikens arbetsgivareförbund* välkomnar å sin sida att undersökningsplikten endast ska omfatta förhållanden som gör en transport otillåten att utföra. *Sveriges Bussföretag* framför att det är angeläget att Transportstyrelsen ges i uppdrag att utreda hur undersökningsplikten rent administrativt kan effektiviseras genom ett utvecklat it-stöd. Förbundet efterlyser vidare klarlägganden om hur förslaget förhåller sig till den upphandlade kollektivtrafiken. *Sveriges Bussföretag* har även tillsammans med *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Svensk Kollektivtrafik*, *Svenska Taxiförbundet* och *Branschföreningen tågoperatörerna* uppgett att de visserligen inte har några invändningar mot att även offentliga beställare ska kontrollera tillståndsinnehav men att den praxis som tillämpas vid upphandlingar av kollektivtrafik bör beaktas i det fortsatta arbetet.

Skälen för regeringens förslag

En uttrycklig undersökningsplikt införs

När regler om transportköparens ansvar infördes 1972 var det förenat med en uttrycklig undersökningsplikt. Enligt bestämmelsen kunde den för vars räkning en otillåten transport utförts dömas till dagsböter, om han kände till hindret mot transportens utförande eller inte visat att han gjort den undersökning om sådant hinder förelåg som skäligen kunde begäras. Den undersökning som skulle genomföras gällde framför allt om trafikutövaren hade nödvändiga tillstånd. Undersökningsplikten togs bort 1989 med hänvisning till att det saknades skäl att behålla en sådan reglering. Därefter har det vid flera tillfällen förts fram synpunkter om att undersökningsplikten bör återinföras. I samband med att den nuvarande yrkestrafiklagen infördes, var Rikspolisstyrelsen av uppfattningen att beställaransvaret borde gälla även om transportköparen inte kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades. I propositionen uttalades att Rikspolisstyrelsens förslag innebar att en undersöknings-skyldighet ålades beställaren av en transport och att detta skulle medföra att beställaren innan avtal träffades skulle behöva kontakta Transportstyrelsen för att kontrollera tillståndsinnehavet. Enligt propositionen skulle en sådan hantering leda till ökad administration och ökade kostnader för både företag och myndighet (prop. 2011/12:80 s. 90). Någon ändring i beställaransvaret kom därmed inte att införas. Frågan om beställaransvar har därefter behandlats i propositionen 2013/14:234. I den rapport som utgjorde beredningsunderlag i det ärendet pekade Transportstyrelsen på att det såväl i branschen som hos polismyndigheterna rädde osäkerhet kring vad reglerna om beställaransvar innebar, både när det gällde om beställaren har undersökningsplikt och i så fall omfattningen av denna och när det gällde vem i transportkedjan som egentligen har beställaransvaret. Av propositionen framgår att flera remissinstanser uttalat att beställaransvaret borde tydliggöras och en undersökningsplikt införas. I propositionen hänförde sig regeringen till vad som anfördes i den då aktuella rapporten, nämligen att införandet av en undersökningsplikt kunde komma att innebära ökade administrativa kostnader för transportköparen och att detta talade mot att ändra beställaransvaret. Regeringen kom därmed inte att föreslå några ändringar av beställaransvarsreglerna.

I rapporten föreslås nu att bestämmelserna om beställaransvar ändras, bl.a. på så sätt att en uttrycklig undersökningsplikt införs. Bland remissinstanserna finns ett brett stöd för ett återinförande av en undersökningsplikt. Även regeringen är av uppfattningen att ett uttryckligt krav i författning på att en beställare av yrkesmässig trafik och taxitrafik ska kontrollera det transportföretag som anlitas för att utföra transporten bör införas.

Undersökningsplikten avser kontroll av tillståndsinnehav

Såväl yrkesmässig trafik som taxitrafik är tillståndspliktiga verksamheter och skiljer sig på det sättet från många andra näringsverksamheter. I Sverige prövar Transportstyrelsen ansökningar om tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik och taxitrafik. Att ett tillstånd beviljas innebär att

verksamhetsutövaren uppfyller ett antal krav, bl.a. i fråga om gott anseende. Tillstånd beviljas genom ett beslut, och en anteckning om innehav av tillståndet förs in i vägtrafikregistret.

I fråga om vad som ska omfattas av undersökningsplikten kan det konstateras att den undersökningsplikt som tidigare innefattats i beställaransvaret huvudsakligen tagit sikte på tillståndsinnehavet. I rapporten har Transportstyrelsen övervägt om fler förhållanden än att transporten sker med stöd av rätt tillstånd ska omfattas av undersökningsplikten men gjort bedömningen att så inte bör vara fallet. *Biltrafikens arbetsgivareförbund* instämmer i rapportens bedömning medan *Sveriges Åkeriföretag* anser att beställaren även ska kontrollera att skatteregistrering finns för trafikutövaren. *Arbetsmiljöverket* är av uppfattningen att avsaknad av arbetsmiljökrav och trafiksäkerhetskrav vid inköp av transporter är ett allvarligt problem och att ett beställaransvar avseende arbetsmiljöfrågor bör utredas.

När det gäller kontroll av skatteregistrering instämmer regeringen inledningsvis i påpekandet i rapporten att det förhållandet att ett företag t.ex. är momsregistrerat inte nödvändigtvis är detsamma som att det alltid redovisar eller betalar rätt moms. Det är Skatteverket som har myndighetsansvaret för att företag är rätt registrerade och betalar rätt skatter. Vidare kan det framhållas att såväl vid beviljandet av tillstånd som vid tillsyn över tillståndshavarna kontrollerar Transportstyrelsen bl.a. viljan och förmågan att fullgöra skyldigheterna mot det allmänna. Misskötsamhet kring skyldigheten att betala sina skatter är något som påverkar ett företags goda anseende, vilket har inverkan på transportföretagets möjlighet att få eller behålla tillståndet. Transportstyrelsen underrättas bl.a. om någon har gjort sig skyldig till brott enligt skattebrottslagen (1971:69) eller om ett företag fått sitt godkännande för F-skatt återkallat. Sådan information kan leda till att Transportstyrelsen startar en tillsyn mot tillståndshavaren. Det ingår således i Transportstyrelsens uppdrag att kontrollera att den som söker eller beviljas tillstånd uppfyller sina skyldigheter, t.ex. i fråga om att betala skatt. Det saknas därför skäl att lägga ett sådant ansvar även på beställaren av en transport. I sammanhanget kan det också påpekas att Europeiska kommissionen i fråga om de ändringar i tillståndsförordningen som för närvarande förhandlas föreslagit att överträdelse av nationell skattelagstiftning tas med i den uppräknade av omständigheter som minst ska beaktas av medlemsstaterna vid bedömningen av ett företags goda anseende. Det finns även förslag om att skatteregistrering ska vara ett villkor för att etableringskravet ska anses vara uppfyllt. Mot denna bakgrund anser regeringen inte att det ska krävas av beställaren att även kontrollera transportföretagets skatteregistrering.

När det gäller arbetsmiljöförhållanden och sociala villkor påpekas i rapporten att dessa förhållanden kan vara väldigt svåra för en beställare att kontrollera och att sådan kontroll dessutom kräver tillgång till särskild kunskap och kompetens på området. Det kan här framhållas att reglerna om beställaransvar gäller för samtliga aktörer som yrkesmässigt ingår avtal om en transport, dvs. såväl den som bara vid något enstaka tillfälle beställer en transport som den som t.ex. har transportförmedling som sin huvudsakliga verksamhet. Enligt regeringens uppfattning kan inte alla aktörer som beställer transporter väntas ha de nödvändiga kunskaperna

eller erfarenheterna för att utreda om trafikutövaren kan anses uppfylla olika arbetsmiljökrav. Företag, befraktare, speditörer, researrangörer, huvudentreprenörer, underentreprenörer och uthyrningsföretag för förare ska dock enligt artikel 10.4 i förordning (EG) nr 561/2006 se till att avtalade transporttidsscheman är förenliga med förordningens bestämmelser om körtider, raster och viloperioder. Vid överträdelse av denna bestämmelse kan såväl transportföretaget som de andra aktörer som anges i bestämmelsen påföras sanktionsavgift enligt 9 kap. 7 och 7 a §§ förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. I likhet med bedömningen i rapporten anser regeringen dock inte att det under straffansvar är rimligt att ålägga en enskild beställare särskilda utredningsskyldigheter i fråga om arbetsmiljöförhållanden och sociala villkor i övrigt. *Transportarbetareförbundet* anser att beställaransvaret bör kompletteras med striktare krav på trafiktillstånd vad gäller förhållanden som har anknytning till förarens villkor. Som påpekas i rapporten beaktas i dag vid tillståndsprövning t.ex. domar eller sanktioner som påförts på arbetsmiljöområdet, vid överträdelser av kör- och vilotidsreglerna eller i fråga om fordons tekniska beskaffenhet. Mot bakgrund av att bestämmelserna i EU:s tillståndsförordning om vilka villkor som ska vara uppfyllda för att få lov att bedriva yrkesmässig trafik för närvarande är under omarbetning, bör dock utfallet av dessa förhandlingar inväntas innan eventuella nationella åtgärder vidtas i fråga om vilka krav som ska uppfyllas för att få – eller behålla – ett tillstånd.

Vid en samlad bedömning anser regeringen därmed att det som ska kontrolleras är att den som ska utföra transporten har nödvändiga tillstånd. *Åklagarmyndigheten* är av uppfattningen att den föreslagna undersökningsplikten är för omfattande och oklar då en köpare av en transport inte alltid vet vad denne ska fråga efter och hur undersökningsplikten ska uppfyllas. Med anledning av detta konstaterar regeringen att innehav av tillstånd är ett grundläggande kriterium som gäller för alla de typer av transporter som är aktuella. Det som föreslås omfattas av den uttryckliga undersökningsplikten är också just tillståndsinnehav. Uppgift om vilka företag som har tillstånd finns registrerade hos myndigheter, både i Sverige och i andra länder. Huruvida ett transportföretag innehar tillstånd är därför något som är praktiskt möjligt för beställaren att kontrollera. Visserligen kan frågan om vilket tillstånd som krävs variera beroende på typ av transport. En beställare bör dock känna till vilken typ av transport som beställs, dvs. om det är fråga om taxi-, gods- eller buss- trafik, och om transporten ska ske inom Sverige eller om det är fråga om en internationell transport inom EES eller till eller från tredjeland. Regeringen anser att det är rimligt att kräva av beställaren att försäkra sig om att trafikutövaren innehar rätt typ av tillstånd för den transport som ska utföras. När det gäller t.ex. inrikes transporter är huvudregeln att transportföretaget ska ha ett tillstånd som beviljats av Transportstyrelsen. Om en beställare vid en kontroll upptäcker att transportföretaget inte har ett sådant tillstånd, kan transporten inte utföras inom ramen för en reguljär nationell transport. Om det är fråga om ett utlandsetablerat transportföretag, måste beställaren gå vidare och kontrollera om företaget har ett gemenskapstillstånd som utfärdats i etableringslandet. I sådant fall kan inrikestransporten – om vissa villkor är uppfyllda – utföras som en cabotagettransport.

Några ord särskilt om taxi

Vissa av de resonemang som förts ovan förhåller sig i första hand till den yrkesmässiga gods- och busstrafiken. Liknande resonemang gör sig emellertid gällande även för taxitrafik. Taxitrafik är tillståndspliktig verksamhet och beställaransvar har gällt i förhållande till taxitrafik sedan slutet av 1990-talet. I rapporten föreslås att beställaransvaret vad gäller taxitrafik ska vara utformat på samma sätt som det som föreslagits för yrkesmässig trafik. En undersökningsplikt föreslås med andra ord införas även för beställare av taxitrafik. Ingen remissinstans har haft synpunkter på detta. Regeringen anser inte heller att det finns skäl att utforma beställaransvaret avseende taxi på annat sätt än vad som gäller för den yrkesmässiga trafiken. Som redogörs för ovan bör beställaransvaret, i likhet med vad som gäller i dag, vara begränsat till den som yrkesmässigt har slutit avtal om taxitransport. Det utesluter exempelvis ansvar för någon som i egenskap av privatperson anlitar en så kallad svarttaxi. En yrkesmässig beställare kan t.ex. vara den som för en beställningscentral eller annan tjänsteförmedlars räkning beställer taxitransporter, den som upphandlar taxitrafiktjänster eller som ingår avtal med ett taxibolag om utförande av taxitransporter för t.ex. anställda, besökare eller kunder.

Hur kan tillståndsinnehav kontrolleras?

Merparten av alla yrkesmässiga gods- och persontransporter som utförs i Sverige är reguljära nationella transporter och det tillstånd som då ska finnas är alltså ett tillstånd beviljat av Transportstyrelsen. Innehav av sådana tillstånd antecknas i vägtrafikregistret. Med anledning av *Sveriges Bussföretags* synpunkt om att det bör finnas it-stöd för att förenkla kontrollen konstaterar regeringen att det sedan en tid tillbaka är möjligt att via Transportstyrelsens webbsida kontrollera om ett företag har tillstånd att bedriva yrkesmässig gods- eller busstrafik. I fråga om reguljära nationella buss- eller godstransporter kan kontroll av tillståndsinnehav sålunda på ett enkelt sätt uppfyllas genom användning av Transportstyrelsens e-tjänst. De betänkligheter som tidigare funnits när det gäller den administrativa bördan eller kostnader för att kontrollera tillståndsinnehavet gör sig därför inte heller längre gällande när det är fråga om transportföretag etablerade i Sverige. När det gäller internationella transporter till eller från tredjeland kan kontroll göras genom att kontakta trafikutövaren, som kan visa upp tillståndshandlingen. I fråga om taxitrafiktillstånd kan en beställare få information om innehav av sådant tillstånd genom att t.ex. ringa eller mejla Transportstyrelsen.

Den som ingår avtalet med trafikutövaren ska kontrollera tillståndet

I fråga om vem som ska kontrollera att trafikutövaren har nödvändiga tillstånd anser regeringen i likhet med rapporten att detta bör utföras av den som ingår avtalet med trafikutövaren, dvs. med den som faktiskt utför transporten. Om den som vill få en transport utförd exempelvis vänder sig till en speditör, som i sin tur anlitar ett åkeri för att utföra transporten, är det alltså speditören som ska kontrollera att nödvändiga tillstånd finns. Om ett transportföretag anlitar en underentreprenör, är det det anlåtande åkeriet som har undersökningsplikt. *Transportarbetareförbundet* anser att det är en brist i förslaget att undersökningsplikten

endast finns i ett led och menar att undersökningsplikten bör kombineras med en förpliktelse för t.ex. en speditör att meddela en varuägare vilket åkeri som ska utföra transporten. Den undersökningsplikt som nu föreslås innebär dock att varje beställare i praktiken måste kontrollera sin avtalsparts tillstånd, så länge han eller hon inte är säker på att transportuppdraget inte kommer att säljas vidare till någon annan. Regeringen anser därför att det är tillräckligt att föreskriva att den som ingår avtalet med trafikutövaren ska kontrollera tillståndsinnehavet. Regeringen återkommer i avsnitt 5.2 om ansvaret för övriga beställare i en avtalskedja.

Undersökningsplikten ska fullgöras innan transporten utförs

I fråga om när kontroll ska ske menar *Hovrätten för Västra Sverige* att den föreslagna författningstexten synes straffbelägga underlåtenhet att kontrollera tillståndet innan avtal träffas. Regeringen delar dock inte domstolens uppfattning. Enligt de föreslagna bestämmelserna kan, om yrkesmässig trafik eller taxitrafik bedrivits utan tillstånd, den som har slutit avtal om transporten dömas till ansvar, om han eller hon slutit avtalet med trafikutövaren men inte kontrollerat att denne innehar nödvändiga tillstånd för att få utföra transporten. Formuleringen preciserar att kontrollen ska utföras av den som är trafikutövarens motpart i avtalet. Den föreslagna bestämmelsen anger dock inte att kontrollen måste ske före det att avtalet ingås. Mot bakgrund av att det som kan aktualisera beställarens ansvar är att yrkesmässig trafik eller taxitrafik bedrivits utan tillstånd har beställaren att fullgöra undersökningsplikten innan transporten påbörjas. En utgångspunkt bör vara att kontrollen ska göras i så nära anslutning till transportens utförande som möjligt. Det går emellertid inte att ange mer exakt när kontrollen ska äga rum. Många gånger utförs en transport i nära anslutning till att avtal träffas och tillståndet kan då vanligtvis kontrolleras innan avtalet ingås. När det är fråga om ett avtal som är utsträckt i tiden och som omfattar flera transporter är det dock inte tillräckligt att kontrollen enbart sker i samband med att avtalet sluts. I sådana fall bör tillståndsinnehavet även kontrolleras med vissa intervaller under avtalsperioden. Regeringen återkommer i den frågan nedan. När det gäller internationella transporter till eller från tredjeland, krävs tillstånd som grundar sig på mellanstatliga avtal. Sådana tillstånd utfärdas i vissa fall inte förrän ett transportavtal tecknats, varför beställaren alltså efter avtalets tecknande, men innan transporten påbörjas, måste försäkra sig om att trafikutövaren faktiskt också har fått det tillstånd som krävs.

Undersökningspliktens utformning i övrigt

Om en undersökningsplikt ska kunna upprätthållas, bör ansvar inte bara träffa de personer som medvetet låter bli att kontrollera tillståndsinnehavet utan även de som förbiser att fullgöra kontrollskyldigheten. Ansvar bör därför träffa inte bara den beställare som uppsåtligen låter bli att fullgöra sin kontrollskyldighet utan även om denne av oaktsamhet inte har kontrollerat att trafikutövaren har nödvändiga tillstånd. Av bestämmelsen bör det därför framgå att även oaktsamt beteende i detta avseende kan föranleda ansvar. I fråga om utformningen av undersökningsplikten i övrigt föreslås i rapporten att den ska kombineras med

en skälighetsprövning av vad beställaren haft att göra i det enskilda fallet. *Hovrätten för Västra Sverige* har ifrågasatt om användningen av uttrycket som skäligen kan begäras är lämplig i ett straffrättsligt sammanhang där det bör ställas särskilda krav på tydlighet och förutsägbarhet och menar att rekvisitet snarast torde hänföra sig till den subjektiva sidan av brottet. Som nämnts ovan innebär undersökningsplikten enligt regeringens mening att beställaren innan en transport påbörjas ska kontrollera tillståndsinnehavet. Den information som en beställare hämtar in är emellertid en färskvara, vilket innebär att en genomförd undersökning inte gäller för all framtid. Den som sporadiskt beställer transporter bör vid varje enskilt tillfälle undersöka att trafikutövaren har ett giltigt trafiktillstånd. Enligt bedömningen i rapporten är det emellertid inte rimligt att beställaren ska kontrollera tillståndsinnehavet inför varje enskild transport, om det mellan parterna finns ett etablerat avtalsförhållande enligt vilket transporter sker kontinuerligt och frekvent. Sådana situationer är vanligt förekommande på godstransportmarknaden och i kollektivtrafiksammanhang men t.ex. också när ett företag tecknat avtal med ett taxitrafikföretag om utförande av taxitransporter. I vissa situationer kan det även behöva beaktas vem som är beställare. En person anställd i ett företag som i tjänsten beställer en taxiresa åt sig själv skulle kunna anses som en yrkesmässig beställare. Det kan i ett sådant fall ifrågasättas om det är skäligen att begära av denne att kontrollera om företaget har taxitrafiktillstånd. Situationen är dock en annan om samma taxiresa beställs av personal på ett resebolag eller ett hotell som inom ramen för sin verksamhet erbjuder en sådan service. Regeringen anser att undersökningsplikten, så som Transportstyrelsen föreslagit, bör förenas med en skälighetsbedömning. Vad som skäligen kan begäras av beställaren får bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Denna ventil från kravet på att kontrollera tillståndsinnehavet bör dock enligt regeringens uppfattning tillämpas restriktivt.

Sveriges Åkeriföretag anser att undersökningsplikten måste formuleras på ett sätt som innebär att underlåtenhet i sig att kontrollera tillståndsinnehavet ska föranleda straffrättsligt ansvar för beställaren. Enligt dagens reglering i yrkestrafiklagen eller taxitrafiklagen är det en grundläggande förutsättning för att ansvar ska kunna utdömas att trafik har bedrivits utan tillstånd. I annat fall kan beställarens ansvar inte aktualiseras. Regeringen är av uppfattningen att avsaknad av tillstånd för transporten alltså ska vara en förutsättning för att beställaren ska kunna bli straffrättsligt ansvarig enligt bestämmelserna om beställaransvar. I rapporten görs vidare bedömningen att undersökningsplikten inte bör kombineras med en skyldighet för beställaren att dokumentera att kontroll av tillståndet har skett. En utredning av om beställaren har fullgjort undersökningsplikten bör kunna ske oaktat om beställaren har dokumenterat kontrollen. Uppgifter om huruvida ett transportföretag har tillstånd är möjliga att kontrollera för såväl beställaren som rättsväsendet. Avsaknad av tillstånd bör därmed kunna vara en indikation på att beställaren inte fullgjort sin undersökningsplikt.

Upphandlad kollektivtrafik

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svensk Kollektivtrafik, Svenska Taxiförbundet, Sveriges Bussföretag och Branschföreningen tågoperatörerna har uppgett att de i sig inte har några invändningar mot att även offentliga beställare ska kontrollera att det eller de trafikföretag som man väljer att sluta avtal med har nödvändiga tillstånd men att den upphandlade kollektivtrafiken inte är belyst i rapporten. Organisationerna påpekar att det inom ramen för Partnersamverkan för en förbättrad kollektivtrafik har tagits fram branschgemensamma avtalsrekommendationer. Modellavtalen anger att transportföretagen ska ha nödvändiga tillstånd och att eventuella underleverantörer ska godkännas av beställaren. Mot denna bakgrund anser organisationerna att förslagen i rapporten slår in öppna dörrar och att förhållandena för den upphandlade kollektivtrafiken bör beaktas i lagstiftningsarbetet. Regeringen konstaterar att såväl busstrafik som taxitrafik sedan många år omfattas av reglerna om beställansvar. Beställansvaret är inte heller begränsat till att enbart gälla privata aktörer som beställer transporter utan omfattar såväl kollektivtrafikmyndigheter som andra myndigheter som upphandlar transporttjänster. I samband med att beställansvaret utvidgades till att omfatta all yrkesmässig trafik (dvs. även linjetrafik och taxitrafik) uttalades att ändringen var angelägen bl.a. för att fånga upp olika former av upphandling och inskräpa ett ansvar för upphandlaren av transporttjänster av olika slag (prop. 1997/98:63 s. 118). Ett beställansvar som gäller även i förhållande till offentligt upphandlad yrkesmässig trafik eller taxitrafik är således inget nytt.

I den utsträckning ett avtal t.ex. anger att ett kollektivtrafikföretag ska ha de tillstånd som är nödvändiga för att utföra de transporter som omfattas av avtalen, begär det företag som inte uppfyller detta ett avtalsbrott i förhållande till motparten. Det utesluter emellertid inte att såväl den som utför trafiken som beställaren kan bryta mot lagstadgade förpliktelser och t.ex. dömas för olaga yrkesmässig trafik respektive för brott mot reglerna om beställansvar. Även om det är vanligt förekommande att kollektivtrafikmyndigheten avtalsvis ställer krav på att den som utför trafiken ska ha tillstånd anser regeringen att kontroll bör ske att så också är fallet och att detta omfattas av samma straffrättsliga regler som gäller vid köp av andra transporttjänster. Regeringen ser alltså inget skäl att utforma ansvarsreglerna för den upphandlade trafiken på annat sätt än vad som gäller i övrigt. Den beställare som ingår avtal med ett kollektivtrafikföretag att denne ska utföra allmän trafik ska därför – enligt vad som föreslås ovan – kontrollera att avtalsparten innehar nödvändiga tillstånd för detta. I likhet med de förhållanden som råder på godstransportområdet kan det förekomma avtalskedjor på kollektivtrafikområdet, dvs. själva trafiken kan utföras av en underleverantör till den som med kollektivtrafikmyndigheten ingått avtal om allmän trafik (jfr artikel 4.7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg, nedan EU:s kollektivtrafikförordning). Om så är fallet ska det kollektivtrafikföretag som tilldelats avtalet om allmän trafik kontrollera tillstånden hos sina underleverantörer. Avtal om allmän trafik har ofta lång löptid och sträcker sig över flera år. Den som ingått avtal med trafikutövaren bör därför såväl

inför trafikstart som med vissa intervaller därefter kontrollera kollektivtrafikföretagets tillstånd. Enligt vad som föreslås i avsnitt 5.2 kan dessutom den som känt till eller hade skälig anledning att anta att trafik utförts utan tillstånd bli straffrättsligt ansvarig.

Mot bakgrund av vad bl.a. Arbetsmiljöverket har påtalat om brister i krav avseende arbetsmiljöfrågor vid inköp av transporttjänster finns i detta sammanhang anledning att påminna om att det i artikel 4 i EU:s kollektivtrafikförordning, i lydelsen enligt förordning (EU) 2016/2338, anges att kollektivtrafikföretagen vid fullgörandet av avtal om allmän trafik ska iaktta tillämpliga social- och arbetsrättsliga skyldigheter som fastställs i unionsrätten, nationell rätt eller kollektivavtal och att direktiv 2001/23/EG (det s.k. överlåtelsesdirektivet) ska vara tillämpligt på ett byte av kollektivtrafikföretag om ett sådant byte innebär en överlåtelse av ett företag i den mening som avses i det direktivet. Enligt förordningen finns även möjlighet för kollektivtrafikmyndigheten att kräva att det utvalda kollektivtrafikföretaget erbjuder den personal som tidigare anställts för att tillhandahålla tjänsterna samma rättigheter som den skulle ha haft i samband med en överlåtelse enligt överlåtelsesdirektivet. I upphandlingslagstiftningen finns bestämmelser om att upphandlande myndigheter och enheter är skyldiga att ställa arbetsrättsliga villkor om lön, semester och arbetstid i nivå med kollektivavtal om det är behövligt och om upphandlingen uppgår till minst de tröskelvärden som gäller enligt respektive lag. Syftet med bestämmelserna är att motverka att offentliga kontrakt fullgörs av arbetstagare som inte har skäliga arbetsvillkor och att minska risken för snedvridning av konkurrensen genom social dumpning. Upphandlingsreglerna ska säkerställa att de anställda som utför arbete för det offentliga ska ha de villkor som arbetsmarknadens parter kommit överens om. Reglerna i upphandlingsregelverket gäller vid alla typer av upphandlingar som inte är särskilt undantagna. I fråga om transporter gäller alltså nu nämnda bestämmelser inte bara vid upphandling av kollektivtrafik utan även vid upphandling av t.ex. taxitrafik i övrigt, om upphandlingen överstiger gränsen för tröskelvärdet.

5.2 Kretsen av beställare som kan hållas ansvariga för en otillåten transport utvidgas

Regeringens förslag: Samtliga beställare som har slutit avtal om en transport som utförts utan tillstånd kan dömas till ansvar, om beställaren känt till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades.

Rapportens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* menar att utformningen av bestämmelserna kan behöva övervägas ytterligare. *Åklagarmyndigheten* ställer sig positiv till att samtliga beställare i en avtalskedja kan göras ansvariga och att uttrycket kände till eller hade skälig anledning att anta bör appliceras på alla beställare. *Sveriges*

Åkeriföretag efterlyser en förklaring till hur uttrycket skälig anledning att anta ska förstås i samband med köp av transporter.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande regleringen kan endast den beställare som slutit avtal med trafikutövaren, dvs. det transportföretag som utför den avtalade transporten, dömas till ansvar. Det innebär att om avtal om en transport slutits i flera led – i en kedja – kan bara den sista beställaren i avtalskedjan hållas ansvarig om transporten utförts utan tillstånd. Det är dock vanligt förekommande att avtal om en transport sluts i flera led, t.ex. då en varuägare anlitar en speditör som i sin tur anlitar ett åkeri, eller att ett åkeri anlitar en underentreprenör att utföra transporten. Enligt regeringens uppfattning kan det finnas skäl att kunna hålla fler aktörer än enbart den som träffat det slutliga avtalet med trafikutövaren ansvariga, om transporten varit olaglig att utföra. En jämförelse kan här göras med arbetsmiljölagstiftningen, där fler än arbetsgivaren under vissa förutsättningar kan hållas ansvariga för arbetsmiljöbrott. Att utvidga kretsen av beställare som kan hållas ansvariga för en otillåten transport kan väntas leda till större medvetenhet och större aktsamhet hos t.ex. varuägare eller andra aktörer som har behov av att få transporter utförda men som kanske inte alltid är den som sluter avtalet med den faktiska trafikutövaren. Ingen remissinstans har haft invändningar mot förslaget att kretsen av beställare som kan hållas ansvariga utvidgas. För att få till stånd en större medvetenhet och ett ändrat beteende hos transportköpare anser regeringen att samtliga aktörer i en avtalskedja bör kunna ställas till svars för en otillåten transport. En förutsättning för detta bör dock vara att personen kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades. *Sveriges Åkeriföretag* har efterfrågat en belysning av vilka omständigheter som ska beaktas i detta avseende. Regeringen konstaterar att uttrycket ”skälig anledning att anta” infördes i beställaransvarsregeln i slutet av 1980-talet. I det lagstiftningsärende som då var aktuellt finns emellertid inte någon redogörelse för hur rekvisitet bör tillämpas. Enligt regeringens uppfattning kräver skrivningen att beställaren ska agera aktsamt i sin roll som medverkande till att transporter utförs. Mot bakgrund av att tillståndsinnehav förutsätter att ett antal krav är uppfyllda, bl.a. i fråga om ekonomiska resurser och viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, kan exempel på omständigheter som kan vara av betydelse i sammanhanget vara den prisnivå som är satt för transporten. Tillståndsinnehav förutsätter vidare att regler om kör- och vilotider och arbetstider följs, varför de transporttider som erbjuds i vissa fall också kan tänkas ge upphov till betänkligheter. Det kan också handla om information som trafikutövaren på olika sätt fått del av som kan föranleda misstanke om att transportföretaget inte beviljats tillstånd eller har fått tillståndet återkallat. Närmare vilka omständigheter som kan föranleda att en beställare ska anses ha skälig anledning att anta att tillstånd saknas får utvecklas i rättstillämpningen.

Hovrätten för Västra Sverige uppger att domstolen uppfattar att avsikten är att den som har slutit avtalet med trafikutövaren omfattas av den undersökningsplikt som föreslås ovan och att den eller de som inte gjort det kan hållas ansvariga om de känt till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades. Domstolen anser att punkterna därmed inte

är alternativa, vilket användningen av ordet eller antyder. Regeringen anser dock att den som har slutit avtalet med trafikutövaren inte bara kan hållas ansvarig om han eller hon inte fullgjort sin undersökningsplikt utan också om han eller hon kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades. Även om tillståndsinnehavet i och för sig har kontrollerats och funnits vara i sin ordning, kan det förekomma att transportföretaget därefter förlorat tillståndet. I den utsträckning den som ingått avtalet med trafikutövaren fått kännedom om detta – eller haft skälig anledning att anta att nödvändiga tillstånd inte längre finns – kan han eller hon enligt regeringens mening alltså dömas till ansvar. Avsikten är alltså att samtliga beställare i en avtalskedja, inklusive den som slutit avtalet med trafikutövaren, ska kunna hållas ansvariga om de känt till eller haft skälig anledning att anta att tillstånd saknades.

6 Förares överträdelser ska beaktas vid prövningen av ett transportföretags goda anseende

Regeringens bedömning: Det saknas skäl att införa en bestämmelse i yrkestrafiklagen om att förares överträdelser ska beaktas vid prövningen av ett transportföretags goda anseende, eftersom detta redan följer av den EU-rättsliga regleringen.

Förslaget i framställan: Överensstämmer med regeringens bedömning i det att förares överträdelser ska beaktas vid prövningen av ett transportföretags goda anseende. I framställan föreslås dock att detta uttryckligt ska regleras i yrkestrafiklagen.

Remissinstanserna: *Trafikanalys* instämmer i bedömningen att de överträdelser som förare begår i samband med yrkesmässig trafik ska beaktas vid prövningen av det goda anseendet för det företag som föraren utför transportuppdraget för. *Åklagarmyndigheten* ställer sig positiv till att det tydligt regleras att förares överträdelser ska vägas in i bedömningen av företagets goda anseende. Även *Svenska Transportarbetareförbundet* och *Transportindustriförbundet* välkomnar förslaget att inkludera en förares överträdelser i de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av det goda anseendet. *Sveriges Åkeriföretag* avstyrker dock förslaget och motsätter sig att förares överträdelser ska kunna påverka transportföretagets eller den trafikansvariges goda anseende. Även *Sveriges Bussföretag* och *Biltrafikens Arbetsgivareförbund* avstyrker förslaget, då förbunden menar att denna praxis leder till oproportionerliga konsekvenser för företagen.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt vad som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik (tillståndsförordningen) ska ett företag som bedriver yrkesmässig trafik bl.a. ha gott anseende. Enligt artikel 6.1 i

förordningen ska medlemsstaterna vid bedömningen av det goda anseendet beakta hur företaget, dess trafikansvariga och andra relevanta personer enligt medlemsstaternas beslut uppträder. Det är medlemsstaterna som ska fastställa de villkor som ska vara uppfyllda för att gott anseende ska anses föreligga. Förordningen innehåller dock en uppräkningslista av vad som minst ska beaktas vid bedömningen av det goda anseendet. Allvarliga överträdelser av nationella regler inom bl.a. vägtrafiklagstiftningen ska beaktas. Vidare får den trafikansvarige eller transportföretaget inte ha ådragit sig fällande domar eller sanktioner för allvarliga överträdelser av gemenskapsreglerna, bl.a. vad gäller kör- och vilotider, överlast, säkerhet vid transport av farligt gods och användning av hastighetsbegränsande anordningar.

Yrkestrafiklagen (2012:210) innehåller bestämmelser om vad som ska beaktas vid prövningen av det goda anseendet. Enligt 2 kap. 4 § första stycket ska viljan och förmågan att fullgöra skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. Enligt andra stycket är kravet på gott anseende inte uppfyllt av den som har dömts för eller på annat sätt påförts en sanktion för en eller flera allvarliga eller upprepade överträdelser av bestämmelser inom de områden som anges i artikel 6.1 i tillståndsförordningen eller som i annat fall dömts för ett allvarligt brott. I fråga om vilka som ska omfattas av prövningen av det goda anseendet hänvisar 2 kap. 2 § till artikel 6.1 i tillståndsförordningen. Av hänvisningen följer att prövningen av kravet på gott anseende ska gälla företaget, varmed avses både fysiska och juridiska personer, och de trafikansvariga. Därutöver innehåller bestämmelsen i yrkestrafiklagen en uppräkningslista av de övriga relevanta personer vars goda anseende ska prövas. Personkretsen omfattar vissa företrädare och vissa personer som har en ledande ställning i bolaget. Bestämmelsen i denna del fördes i samband med införandet av den nu gällande yrkestrafiklagen över från den gamla yrkestrafiklagen.

I framställan föreslås att 2 kap. 4 § yrkestrafiklagen kompletteras med en punkt om att överträdelser som en förare begår i samband med yrkesmässig trafik i ett företags verksamhet ska beaktas vid prövningen av om företaget, en trafikansvarig eller någon av de särskilt uppräknade personerna uppfyller kravet på gott anseende. Förslaget är avsett att utgöra ett förtydligande, då Transportstyrelsen redan i dag beaktar överträdelser som begåtts av förare vid utförande av uppdrag för transportföretaget vid bedömningen av det goda anseendet. Flera remissinstanser ställer sig positiva till förslaget och att frågan förtydligas i författning. *Sveriges Åkeriföretag*, *Sveriges Bussföretag* och *Biltrafikens Arbetsgivareförbund* avstyrker dock förslaget. Dessa remissinstanser menar att inkluderande av förares överträdelser vid beaktandet av ett företags, eller en trafikansvarigs, goda anseende får orimliga konsekvenser och att det enbart bör vara överträdelser som begås av transportföretaget som sådant eller de trafikansvariga som ska påverka det goda anseendet. Sveriges Åkeriföretag anser att det inte finns stöd i tillståndsförordningen för att inkludera förares överträdelser vid en sådan prövning.

Regeringen konstaterar inledningsvis att tillståndsförordningen räknar upp ett antal områden inom vilka domar eller sanktioner ska beaktas vid prövningen av det goda anseendet. Flera av de uppräknade områdena rör

regler om hur transporter faktiskt utförs, dvs. regler om vägtrafiklagstiftning, kör- och vilotider, användning av hastighetsbegränsande anordningar, körkort m.m. Dessa bestämmelser är av sådan art att det många gånger är föraren som utför den otillåtna handlingen. Även om det i viss utsträckning kan förekomma att medlemsstaternas rättsordningar gör det möjligt att hålla transportföretaget direkt ansvarigt för sådana överträdelse är det oftast föraren som i samband med en vägkontroll hålls ansvarig för dessa och t.ex. åläggs böter. Om förarens brott eller överträdelse i sådana fall inte ska beaktas vid prövningen av ett företags goda anseende, kommer stora delar av de områden som räknas upp i artikel 6.1 i tillståndsförordningen aldrig att omfattas av denna prövning. När det i artikeln anges att transportföretaget inte får ha ådragit sig fällande domar eller sanktioner måste detta med andra ord förstås så att det inbegriper den förare som i egenskap av anställd eller inhyrd begått en överträdelse inom de uppräknade områdena, när överträdelsen begåtts inom ramen för företagets verksamhet. Uppräkningen i artikeln är inte exemplifierande utan omfattar de brott eller överträdelse som minst ska beaktas av medlemsstaterna. Det skulle därför enligt regeringens uppfattning strida mot förordningen om Transportstyrelsen inte skulle beakta påföljder eller sanktioner som påförts förare inom de områden som omfattas av artikel 6.1 vid prövningen av om t.ex. transportföretaget uppfyller villkoren för kravet på det goda anseendet. Att sådana överträdelse som en förare begått i samband med en transport som utförts för ett transportföretags räkning ska beaktas följer alltså enligt regeringens mening av det EU-rättsliga regelverket. Det saknas därför skäl att ändra 2 kap 4 § yrkestrafiklagen på det sätt som föreslås i framställan.

Transportindustriförbundet anser att hänvisningen i 2 kap 4 § andra stycket yrkestrafiklagen till tillståndsförordningen bör ersättas med en hänvisning till kommissionens förordning (EU) 2016/403 om komplettering av förordning (EG) nr 1071/2009 vad gäller klassificering av allvarliga överträdelse av unionens bestämmelse som kan leda till att vägtransportföretaget förlorar sitt goda anseende (den s.k. kategoriseringsförordningen), då tillstånd inte kan återkallas med mindre än att en överträdelse som kategoriseras som allvarlig har begåtts. Regeringen konstaterar inledningsvis att kategoriseringsförordningen kompletterar tillståndsförordningen på så sätt att den fastställer en gemensam förteckning över hur allvarliga olika överträdelse av gemenskapsreglerna inom de områden som räknas upp i artikel 6.1 i tillståndsförordningen ska anses vara när medlemsstaterna prövar det goda anseendet. Kategoriseringsförordningen ändrar med andra ord inte uppräknningen av områden inom vilka överträdelse ska beaktas, utan delar in överträdelse i olika allvarlighetsgrader. Bestämmelsen i 2 kap. 4 § andra stycket 1 yrkestrafiklagen anger att kravet på gott anseende inte är uppfyllt av den som dömts för eller på annat sätt påförts en sanktion för en eller flera allvarliga eller upprepade överträdelse av bestämmelse inom de områden som anges i artikel 6.1 tredje stycket i tillståndsförordningen. Bilaga 1 till kategoriseringsförordningen fastställer överträdelseernas allvarlighetsgrad och bilaga 2 anger att upprepade överträdelse ska betraktas som mer allvarliga, varvid bl.a. antalet förare som anlitats inom den transportverksamhet som sköts av

den trafikansvarige ska beaktas. Kategoriseringsförordningen är direkt tillämplig och ska användas av de behöriga myndigheterna inom ramen för prövningen av det goda anseendet. Någon ändring i 2 kap. 4 § yrkestrafiklagen i detta avseende är därför inte aktuell. Inte heller ska den nu nämnda paragrafen ändras på så sätt att enbart straff för brottsliga gärningar ska beaktas. Det står medlemsstaterna fritt att välja vilken typ av sanktioner som ska påföras vid överträdelse av nationella eller unionsrättsliga regler. Även i de fall sanktionsavgift påförs för en överträdelse ska detta alltså beaktas vid prövningen av det goda anseendet.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Rapportens förslag överensstämmer inte med regeringens då rapporten föreslår en övergångsbestämmelse. Rapporten innehåller inte några förslag om när ändringarna ska träda i kraft.

Remissinstanserna har inga synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Redan i dag finns bestämmelser om beställansvar i yrkestrafiklagen och taxitrafiklagen. En aktiv undersökningsplikt kan ställa krav på nya rutiner hos transportköpare. De föreslagna ändringarna borde dock inte innebära något behov av omfattande utbildningsinsatser eller av investeringar på annat sätt. Det kan dock finnas behov av att genomföra informationsinsatser om vad de nya reglerna innebär för transportköpare. Sådana informationsinsatser kan skötas av Transportstyrelsen. Någon längre period för att genomföra sådana borde dock inte krävas. Den föreslagna lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2018.

Transportstyrelsen har i rapporten föreslagit att äldre föreskrifter fortsatt ska gälla för överträdelse som ägt rum före ikraftträdandet. Den som begått en överträdelse enligt dagens regler kommer dock att omfattas även av de föreslagna bestämmelserna. Påföljden är densamma. Regeringen anser därmed att det saknas behov av några särskilda övergångsbestämmelser. Att straff eller annan brottspåföljd inte får åläggas för gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den förövades följer av 2 kap. 10 § regeringsformen (jfr även 5 § lagen [1964:163] om införande av brottsbalken).

8 Konsekvenser

8.1 Allmänt

Bestämmelserna om beställaransvar innebär att inte bara den som utfört en otillåten transport kan dömas till ansvar utan även den som har beställt transporten. Mot bakgrund av att beställarledens agerande är av avgörande betydelse för hur marknaden för vägtransporter fungerar är syftet med reglerna om beställaransvar att bidra till ordning och reda på detta område. Bestämmelser om beställaransvar har funnits i olika utformningar sedan början av 1970-talet. Reglerna om beställaransvar gäller i förhållande till yrkesmässiga godstransporter, linjetrafik och beställningstrafik med buss samt taxitrafik.

Det föreslås att en uttrycklig undersökningsplikt införs för den beställare som slutit avtal om transporten med trafikutövaren. Undersökningsplikten avser kontroll av att trafikutövaren har de tillstånd som krävs för att utföra den aktuella transporten. Därutöver föreslås att den krets av beställare som kan hållas ansvariga utvidgas från att omfatta enbart den beställare som slutit avtal med trafikutövaren till att gälla samtliga beställare som avtalat om den aktuella transporten. Förslaget i denna del innebär att alla beställare i avtalskedjan kan bli ansvariga om de känt till eller haft skälig anledning att anta att transporten utförts utan nödvändiga tillstånd. Avsikten med de ändringar som nu föreslås är att öka beställarnas ansvar och göra det tydligt vad som förväntas av dem. Syftet är att förmå beställare att i högre utsträckning än i dag anlita transportföretag som följer reglerna på områdena yrkestrafik och taxitrafik.

De som berörs av förslagen om ändring i bestämmelserna om beställaransvar är i första hand beställare av transporter, dvs. den som i något led avtalar om en transport. Bestämmelserna är dock avgränsade till att enbart omfatta den som yrkesmässigt beställer en gods-, buss- eller taxitransport. Bestämmelserna omfattar t.ex. såväl varuägare som speditörer och andra transportförmedlare som den som upphandlar kollektivtrafik eller på annat sätt ingår avtal om t.ex. busstransporter eller taxitransporter. Förslagen får även konsekvenser för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Även Transportstyrelsen berörs i viss utsträckning.

8.2 Konsekvenser för företag

Beställare av transporter

Alla företag som yrkesmässigt beställer transporter på väg är berörda av de föreslagna ändringarna. Förändringarna kommer sålunda att beröra ett stort antal företag, i alla branscher och av alla storlekar. På godstransportområdet är det typiskt sett varuägare och speditörer som berörs men även de transportföretag som anlitar underentreprenörer för att utföra trafiken påverkas. Även den som yrkesmässigt träffar avtal om

busstransporter och taxitransporter berörs. Detta kan t.ex. gälla researrangörer, beställningscentraler eller andra tjänsteförmedlare.

Förslaget innebär att den som ingår avtal med trafikutövaren ska kontrollera att det finns nödvändiga tillstånd för transporten. Om en varuägare sluter avtal med trafikutövaren, ska varuägaren kontrollera tillståndet. Om en varuägare vänder sig till en speditör för att beställa en transport, är det speditören som träffas av ansvaret att kontrollera tillståndet. På samma sätt ska t.ex. en förmedlare av persontransporter kontrollera tillståndsinnehavet, förutsatt att förmedlaren ingår avtal om transporten med trafikutövaren. I de fall trafikutövaren har ett svenskt tillstånd kan uppgift om tillstånd hämtas från Transportstyrelsens register. I fråga om yrkestrafiktillstånd och gemenskapstillstånd utfärdat av Transportstyrelsen kan tillståndsinnehavet kontrolleras genom användning av den e-tjänst som finns tillgänglig på Transportstyrelsens webbplats. I rapporten uppskattas tidsåtgången för detta till ca 3 minuter. I fråga om taxitrafiktillstånd behöver beställaren kontakta Transportstyrelsen via telefon eller e-post, vilket i rapporten uppskattas ta ca 5 minuter. Om det är fråga om ett utländskt företag bedöms kontrollen ta något längre tid, då uppgift om tillståndsinnehav för sådana aktörer inte finns hos Transportstyrelsen. Transportstyrelsen uppskattar att kontrollen då kan uppskattas ta ca 10 minuter. Företags behov av att köpa transporter varierar stort. Det går därför inte att göra en uppskattning av hur många gånger per år ett enskilt företag behöver göra kontroll av att tillstånd finns. I rapporten görs i fråga om godstrafik uppskattningen att 24,5 miljoner transporter utförs årligen, varav ca 23 miljoner utförs av svenska lastbilar. I ett räkneexempel avseende ett fiktivt företag som i snitt beställer två transporter i veckan, dvs. ca 100 transporter om året, uppskattar Transportstyrelsen att den totala årliga kostnaden för kontrollerna – av såväl svenska som utländska företag – skulle uppgå till ungefär 1 700 kr. Kostnaden gäller dock om kontroller sker inför varje transport. Som påpekas i avsnitt 5.1 kan det finnas skäl att kontrollera tillståndet vid varje beställning, om det är fråga om enstaka transporter. Om parterna har ett etablerat avtalsförhållande som innebär att transporter sker frekvent och regelbundet, kan det dock räcka att trafikutövarens tillstånd kontrolleras mer sällan. Antalet kontroller som utförs kan därför väntas vara lägre än antalet transporter. Om de transporter som det fiktiva företaget har beställt ägt rum inom ramen för ett eller flera etablerade avtalsförhållanden kan antalet kontroller – och därmed kostnaderna – väntas vara lägre än i räkneexemplet.

Förslaget innebär vidare att samtliga beställare som känt till eller haft skälig anledning att anta att transporten utförts utan tillstånd kan dömas till ansvar. Detta innebär inte några förändringar för den beställare som sluter avtal med trafikutövaren – han eller hon kan enligt den befintliga regleringen dömas till ansvar. Däremot kommer även beställare högre upp i avtalskedjan att omfattas av denna del av beställaransvaret. Förslaget innebär att en beställare bör reagera på omständigheter som talar för att transporten kommer att utföras utan tillstånd, till exempel genom att inte ingå avtal om transporten i fråga eller genom att säga upp ett befintligt avtal.

Trafikutövare

Även de företag som utför transporter, dvs. åkerier, bussföretag och taxiföretag berörs av förslagen. I fråga om yrkestrafiktillstånd och taxitrafiktillstånd utfärdas inte någon fysisk tillståndshandling. Däremot antecknas tillståndsinnehav i vägtrafikregistret. Som nämnts ovan kan yrkestrafiktillstånd kontrolleras genom användning av Transportstyrelsens e-tjänst. Även innehav av gemenskapstillstånd som utfärdats av Transportstyrelsen kan kontrolleras genom e-tjänsten. Taxitrafiktillstånd kan kontrolleras genom telefonsamtal eller e-post till Transportstyrelsen. Majoriteten av alla transporter som genomförs i Sverige utförs av svenska transportföretag. Enligt Transportstyrelsens register över beviljade tillstånd finns ca 8 500 taxitrafiktillstånd, 17 000 yrkestrafiktillstånd för godstransporter och 900 yrkestrafiktillstånd för persontransporter med buss. Eftersom tillståndet för företag etablerade i Sverige kan kontrolleras genom Transportstyrelsen behöver kontroll i dessa fall inte ske genom att kontakta trafikutövaren. Om ett utländskt transportföretag anlitas, behöver tillståndet kontrolleras på något annat sätt än genom kontakt med Transportstyrelsen. Tillstånd som utfärdats i andra länder kan t.ex. kontrolleras genom att kontakta berörd myndighet i det aktuella landet. Trafikutövaren kan dock även bli ombedd av beställaren att visa upp nödvändiga tillstånd, t.ex. gemenskapstillstånd (blått tillstånd) eller tillstånd baserat på en bilateral eller multilateral överenskommelse. Detta bedöms dock knappast medföra några extra kostnader för det berörda företaget. Det saknas uppgifter om hur många utländska transportföretag som utför transporter i Sverige.

Förslagen väntas vidare ge incitament för fler transportföretag att följa reglerna, genom att ha rätt tillstånd för de transporter som utförs. Syftet med förslaget är alltså att regelefterlevnaden på området yrkestrafik på väg ska öka, vilket i sin tur leder till att aktörerna i transportbranschen kommer att verka på mer lika villkor och att konkurrensförhållandena förbättras.

8.3 Konsekvenser för statliga myndigheter

Rättsväsendet

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kommer att påverkas i så måtto att de regler som myndigheten ska tillämpa kommer att ändras. Detsamma gäller för de allmänna domstolarna. Då avsikten med förslagen bl.a. är att beställare som ingår avtal som innebär att en otillåten transport utförs ska utredas och lagföras i större utsträckning än i dag, kan förslagen leda till en viss ökad belastning på Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens utredningsresurser samt en viss ökad måltillströmning hos de allmänna domstolarna. Påverkan i dessa delar bedöms emellertid vara begränsade, varför eventuella ökade kostnader bör kunna tas inom ram.

Transportstyrelsen

Det bör genomföras särskilda informationsinsatser inför ikraftträdandet av de ändrade reglerna. Transportstyrelsen bör vidta åtgärder för att genomföra nödvändiga informationsinsatser. Förslaget om att den som ingår avtal med trafikutövaren ska kontrollera tillståndsinnehavet kan vidare leda till att Transportstyrelsen blir kontaktad av beställare som behöver kontrollera tillståndet. Detta gäller särskilt kontroll av taxitrafiktillstånd. Såväl besvarande av förfrågningar om tillståndsinnehav som informationsinsatserna bedöms dock endast medföra begränsat ökad resursåtgång hos myndigheten, som bör kunna hanteras inom ram.

Övriga konsekvenser för staten

Den som för statens räkning yrkesmässigt beställer gods-, buss- eller taxitransporter omfattas av bestämmelserna om beställaransvar. Konsekvenserna i dessa avseenden är desamma som de som redovisas ovan för företag. Många myndigheter upphandlar taxitransporter. Exempel på statliga myndigheter som upphandlar gods- och busstransporter är Arbetsförmedlingen och Trafikverket. Eventuellt ökade kostnader för statliga myndigheter för att uppfylla sina skyldigheter som beställare av transporter bör kunna tas inom befintlig ram för respektive myndighet.

8.4 Konsekvenser för kommuner och landsting

Regionala kollektivtrafikmyndigheter

Busstrafik – såväl i form av linjetrafik som beställningstrafik – omfattas av reglerna om beställaransvar. Detsamma gäller taxitrafik. Den som för en regional kollektivtrafikmyndighets räkning upphandlar sådana transporter måste därför uppfylla sina skyldigheter som beställare. Den som ingår avtal med det kollektivtrafikföretag som ska utföra trafiken ska kontrollera att företaget har rätt tillstånd. Avtal om allmän trafik har ofta lång löptid och sträcker sig över flera år. Den som ingått avtal med trafikutövaren bör därför såväl inför trafikstart som med vissa intervaller därefter kontrollera kollektivtrafikföretagets tillstånd. Kostnaden för beställaren i dessa avseenden är desamma som de som redovisas ovan för företag. Regeringen bedömer att det eventuella extra arbete som det innebär för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att uppfylla sina skyldigheter som beställare är förhållandevis litet sett till det ofta mycket omfattande arbetet kring upphandling och förvaltning av kollektivtrafik.

Övriga konsekvenser för kommun och landsting

I likhet med vad som gäller för de statliga myndigheterna har den som för en kommuns eller ett landstings räkning ingår avtal om transporter att kontrollera trafikutövarens tillståndsinnehav. Upphandlingar som genomförs av kommuner och landsting och som kan omfatta yrkesmässiga gods- eller busstransporter eller taxitransporter är t.ex. upphandlingar av färdtjänst, skolskjutsning eller livsmedelstransporter. Förslagen bedöms dock enbart medföra marginellt ökat administrativt arbete vid inköp av transporttjänster.

8.5 Övrigt

I lagrådsremissen gör regeringen vidare bedömningen att sådana överträdelser som förare begår vid utförande av uppdrag för transportföretag ska beaktas vid prövningen av företagets eller den trafikansvariges goda anseende. Transportstyrelsen beaktar redan i dag förarens överträdelser vid prövningen av det goda anseendet, varför bedömningen inte leder till några förändringar för vare sig transportföretagen eller Transportstyrelsen.

9 Författningskommentar

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

5 kap.

2 § Har yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 eller denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt har slutit avtal om transporten till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon

1. kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller

2. slutit avtalet med trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaksamhet inte kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras.

I paragrafen finns regler om ansvar för den som köper yrkesmässig trafik. En förutsättning för ansvar enligt bestämmelsen är att yrkesmässig trafik har bedrivits utan tillstånd. Ansvaret träffar den som yrkesmässigt avtalar om en transport. Den som yrkesmässigt avtalar om en transport kan avse t.ex. den som förmedlar transporter, en varuägare som beställer transporter för leverans av sina varor eller den som upphandlar transporter. I första ledet i paragrafen tas uttrycket för egen eller annans räkning bort.

Rekvisiten i *punkten 1* har behållits från dagens bestämmelse, med den ändring att ansvaret inte enbart omfattar den beställare som har slutit avtal med trafikutövaren, dvs. den som slutligen utför själva transporten. Detta innebär att samtliga beställare i en avtalskedja omfattas av denna punkt, inklusive den som slutit avtalet med trafikutövaren. Omständigheter som kan föranleda att beställaren har skälig anledning att anta att tillstånd saknas kan t.ex. vara priset på transporten eller information om oegentligheter hos trafikutövaren som beställaren fått del av. Vad som i övrigt kan anses utgöra skälig anledning att anta att tillstånd saknas får utvecklas i rättstillämpningen.

Enligt *punkten 2* finns en förpliktelse för den som har slutit avtal om transporten med trafikutövaren att kontrollera att denne har tillstånd att utföra den avtalade transporten. För reguljära inrikestransporter krävs tillstånd – yrkestrafiktillstånd eller gemenskapstillstånd – som beviljats av Transportstyrelsen. Dessa tillstånd finns antecknade i vägtrafikregistret och kan kontrolleras genom en e-tjänst på Transportstyrelsens webbplats. För transporter till och från tredje land krävs särskilda tillstånd, baserade på bilaterala- eller multilaterala överenskommelser. I dessa fall finns en fysisk tillståndshandling som kan visas upp. Undersökningsplikten ska ha fullgjorts innan transporten påbörjas. Mot bakgrund av att yrkestrafiktillstånd eller gemenskapstillstånd kan dras in eller återkallas bör kontrollen ske i så nära anslutning till transportens utförande som möjligt. Om transporten ska utföras i nära anslutning till att avtal träffas kan tillståndet vanligtvis kontrolleras innan avtalet ingås. Vissa typer av tillstånd som har sin grund i bilaterala- eller multilaterala överenskommelser utfärdas inte förrän ett transportavtal har tecknats. Beställaren måste då kontrollera tillståndet efter avtalets ingående men

innan transporten påbörjas. Beställaren ska kontrollera tillståndet på ett sätt som skäligen kan begäras. Om det är fråga om flera transporter som ska utföras över tid är det inte tillräckligt att tillståndsinnehavet kontrolleras enbart i samband med att avtalet ingås. Det kan dock vara en alltför stor belastning på beställaren att kontrollera trafikutövarens tillstånd inför varje transport. I de fall det finns ett etablerat avtalsförhållande mellan parterna där transporter utförs kontinuerligt och frekvent kan det vara tillräckligt att beställaren med vissa intervaller kontrollerar tillståndsinnehavet. I vissa situationer kan det även behöva beaktas vem som är beställare. Den som t.ex. för en speditörs eller större varuägares räkning beställer transporter får anses ha bättre förutsättningar att uppfylla undersökningsplikten än t.ex. en mindre egenföretagare som vid något enstaka tillfälle har beställt en transport. Vilka omständigheter som i övrigt ska beaktas vid skälighetsbedömningen får utvecklas i rättstillämpningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

9.2 Förslaget till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)

5 kap.

3 § Har taxitrafik enligt denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt har slutit avtal om transporten till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon

1. kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller

2. slutit avtalet med trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras.

I paragrafen finns regler om ansvar för den som köper taxitrafik. En förutsättning för ansvar enligt bestämmelsen är att taxitrafik har bedrivits utan taxitrafiktillstånd. Ansvaret träffar den som yrkesmässigt avtalar om en transport. Den som yrkesmässigt avtalar om en transport kan avse t.ex. den som förmedlar transporter, den som upphandlar transporter eller annan som i sin yrkesmässiga verksamhet beställer taxitransporter. Kravet på yrkesmässighet utesluter exempelvis beställansvar för någon som i egenskap av privatperson tar en så kallad svarttaxi. I första ledet i paragrafen tas uttrycket för egen eller annans räkning bort.

Rekvisiten i *punkten 1* har behållits från dagens bestämmelse, med den ändring att ansvaret inte enbart omfattar den beställare som har slutit avtal med trafikutövaren, dvs. den som slutligen utför själva taxi-transporten. Detta innebär att samtliga beställare i en avtalskedja omfattas av denna punkt, inklusive den som slutit avtalet med trafikutövaren. Omständigheter som kan föranleda att beställaren har skälig anledning att anta att tillstånd saknas kan t.ex. vara priset på transporten eller information om oegentligheter hos trafikutövaren som beställaren fått del av. Vad som i övrigt kan anses utgöra skälig anledning att anta att tillstånd saknas får utvecklas i rättstillämpningen.

Enligt *punkten 2* finns en förpliktelse för den som har slutit avtal om transporten med trafikutövaren att kontrollera att denne har taxitrafik-

tillstånd. Sådana tillstånd finns antecknade i vägtrafikregistret och kan kontrolleras genom att kontakta Transportstyrelsen. Undersökningsplikten ska ha fullgjorts innan transporten påbörjas. Mot bakgrund av att taxitrafiktillstånd kan återkallas bör kontrollen ske i så nära anslutning till transportens utförande som möjligt. Om transporten ska utföras i nära anslutning till att avtal träffas kan tillståndet vanligtvis kontrolleras innan avtalet ingås. Undersökningsplikten är kombinerad med en skälighetsbedömning. Vid skälighetsbedömningen bör t.ex. beaktas vilken relation avtalsparterna har och vem som är beställare. I de fall det finns ett etablerat avtalsförhållande mellan parterna där taxitransporter utförs kontinuerligt och frekvent kan det vara en alltför stor belastning på beställaren att kontrollera trafikutövarens tillstånd inför varje transport. I dessa situationer kan det vara tillräckligt att beställaren med vissa intervaller kontrollerar tillståndsinnehavet. Den som för en myndighetsräkning upphandlar taxitransporter eller den som annars träffar större eller regelbundna taxitrafikavtal får anses ha bättre förutsättningar att uppfylla undersökningsplikten än t.ex. en mindre egenföretagare som i samband med sin yrkesutövning beställer en taxi. Vilka ytterligare omständigheter som ska beaktas vid skälighetsbedömningen får utvecklas i rättstillämpningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Sammanfattning av rapporten Beställaransvaret – analys av dagens reglering och förslag till ändring

Transportstyrelsen har i denna delrapport utrett om dagens regler för beställaransvar är ändamålsenliga eller om det finns anledning att tydliggöra det ansvar som åligger beställaren av transporter.

Vi har i utredningen konstaterat att reglerna om beställaransvar inte tillämpas i någon större utsträckning av polis och åklagare. Mot bakgrund av detta har vi övervägt om det finns svårigheter som beror på själva utformningen av dagens regler.

Vi har slagit fast att reglerna måste tillämpas för att ha någon effekt av betydelse, men vi har inte kunnat konstatera att dagens reglering i sig utgör ett problem. Däremot menar Transportstyrelsen att en ändring av reglerna ändå kan påverka hur beställare agerar och i slutändan få en positiv effekt på transportmarknaden. Därför har vi utrett vissa regelförändringar som syftar till att göra reglerna tydligare och ställa ett större krav på beställaren än hittills.

Nuvarande regler om beställaransvar innebär i korthet att om trafik drivits utan tillstånd eller om cabotagetransporter har utförts i strid med reglerna, kan den som yrkesmässigt slutit avtal om transporten med trafikutövaren dömas, om han eller hon kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades eller att cabotagetransport utförts i strid med reglerna.

Transportstyrelsens förslag innebär att beställaren får ett större ansvar jämfört med dagens regler. För det första innebär förslaget att den beställare som sluter avtal med trafikutövaren, alltså den som faktiskt utför transporten, inom ramen för en uttrycklig undersökningsplikt ska kontrollera att transporten sker med stöd av rätt tillstånd. För det andra utvidgas kretsen av beställare som kan bli straffrättsligt ansvariga för en otillåten transport till att omfatta fler beställare än den som ingått avtal med trafikutövaren. Vi föreslår att kretsen av beställare som kan hållas straffrättsligt ansvariga för en otillåten transport utvidgas till varje yrkesmässig beställare i avtalskedjan. Det innebär att om avtal om transport slutits i flera led, i en kedja, så kan fler än den sista beställaren i transportkedjan hållas straffrättsligt ansvarig.

Under arbetet med förslag till nya regler har vi gjort ett antal överväganden.

En fråga är om reglerna fortsättningsvis ska vara straffrättsliga eller bli föremål för sanktionsavgift. Det finns skäl som talar för båda. Förslaget innebär fortsatt straffrättsliga regler. Om man ska överväga en sanktionsväxling (dvs. en växling från straffsanktion till administrativ sanktion, såsom sanktionsavgift) bör man göra en större översyn av samtliga regler på yrkestrafikområdet, istället för punktvisa sanktionsväxlingar.

En annan fråga har varit om undersökningsplikten ska vara förenad med en skyldighet att dokumentera den undersökning som måste göras. Förslaget innehåller dock inte något krav på dokumentation.

Idag kan en beställare bli ansvarig om han eller hon känt till eller haft skäl原因 anledning att anta att en transport skulle vara olaglig att utföra. Frågan har väckts om beställarens ansvar även ska omfatta andra förhållanden, såsom att föraren har skäl原因 arbetsvillkor.

En förutsättning för beställaransvar är att själva transporten är olaglig. Om man anser att det finns missförhållanden kring transporten som behöver rättas till är det reglerna om själva transporten som behöver ändras. Först därefter kan beställaren få ett utökat ansvar. För att få yrkestrafiktillstånd eller gemenskapstillstånd finns vissa krav. Det innebär att det aktuella företaget fått en slags kvalitetsstämpel av den behöriga myndigheten (i Sverige är det Transportstyrelsen). När en beställare efter kontroll konstaterat att tillstånd finns så bör denne kunna utgå från att transporten utförs av ett schyst företag. Om man vill att fler saker ska beaktas vid tillståndsprövningen behöver man göra en översyn av det regelverket.

Delrapporten innehåller också en internationell utblick. Bland de länder vi har undersökt visade det sig att det bara är Finland som har regler om beställaransvar. Dessa regler beskrivs i rapporten.

Transportstyrelsens bedömning är att ett klargörande av reglerna och en viss skärpning sannolikt kommer att påverka de överväganden som en transportköpare gör i positiv riktning.

Rapportens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § yrkestrafiklagen (2012:210) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §

Har yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 eller denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt *för egen eller annans räkning* har slutit avtal om transporten *med trafikutövaren* till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon *kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades*.

Har yrkesmässig trafik enligt förordning (EG) nr 1071/2009 eller denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt har slutit avtal om transporten till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon

1. kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller

2. slutit avtalet med trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras.

1. Denna lag träder i kraft den xxx.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överträdelser som ägt rum före den xx.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § taxitrafiklagen (2012:211) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §

Har taxitrafik enligt denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt *för egen eller annans räkning* har slutit avtal om transporten *med trafikutövaren* till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon *kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades.*

Har taxitrafik enligt denna lag bedrivits utan tillstånd, döms den som yrkesmässigt har slutit avtal om transporten till böter eller fängelse i högst ett år, om han eller hon

1. kände till eller hade skälig anledning att anta att tillstånd saknades, eller

2. slutit avtalet med trafikutövaren och uppsåtligen eller av oaktsamhet inte kontrollerat tillståndsinnehavet på ett sätt som skäligen kan begäras.

-
1. Denna lag träder i kraft den xxx.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överträdelser som ägt rum före den xx.

Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden över rapporten Beställaransvaret – analys av dagens reglering och förslag till ändring. Hovrätten för Västra Sverige, Malmö tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Umeå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Umeå, Arbetsdomstolen, Arbetsmiljöverket, Datainspektionen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Kammarkollegiet, Kommerskollegium, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Regelrådet, Skatteverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Trafikanalys, Trafikverket, Tullverket, Åklagarmyndigheten, Biltrafikens arbetsgivareförbund, Sveriges bussföretag, Sveriges Åkeriföretag, Transportarbetareförbundet, Transportföretagen, Transportindustriförbundet

Riksdagens ombudsmän (JO) har uppgett att de avstår från att yttra sig. Därutöver inkom Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) med ett svar, vari de uppgav att de avstår från att lämna synpunkter. SKL har dock därefter, tillsammans med Svensk kollektivtrafik, Sveriges bussföretag, Svenska taxiförbundet och Branschföreningen tågoperatörerna inkommit med ett gemensamt yttrande.

Transportfackens yrkes- och arbetsmiljönämnd (TYA) och Svenska Kommunalarbetareförbundet har beretts tillfälle men inte inkommit med något yttrande.

Sammanfattning av framställan om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210), yrkestrafikförordningen (2012:237) och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister – Riskvärderingssystem enligt förordning (EU) nr 1071/2009

Riskvärderingssystemet beskrivs i förordning (EG) nr 1071/2009 som kontroller inriktade på företag med högre risk. För att Sverige ska efterleva dessa krav måste Transportstyrelsen få underrättelser om de lagförda överträdelse som framgår av artikel 6 i nämnda förordning. Föreslagna författningsändringar i yrkestrafiklagen och yrkestrafikförordningen syftar till att åstadkomma att Transportstyrelsen får del av nämnda överträdelse.

Därutöver finns bland annat EU-rättsliga krav på lämnande av statistik som Transportstyrelsen ska uppfylla. Föreslagna författningsändringar i förordningen om vägtrafikregister syftar till att ge Transportstyrelsen stöd för att kunna göra nödvändiga utsökningar.

Ytterligare uppgifter behöver föras in i vägtrafikregistret för att kunna rapportera de uppgifter till kommissionen som förordning (EU) nr 165/2014 ställer på medlemsstaterna. En förteckning över godkända montörer och verkstäder samt det kort som utfärdats till dessa ska årligen skickas till kommissionen. Vidare ska medlemsstaterna rapportera vilka plombnummer verkstäderna använder. Även uppgifter om fordons-tillverkare behöver införas för att klara den hantering av verkstadskort och den tillsyn som föreskrivs i nämnda förordning.

Transportstyrelsen föreslår följande ändringar i yrkestrafiklagen (2012:210), yrkestrafikförordningen (2012:237) och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

1. 2 kap. 4 § yrkestrafiklagen ändras så att det tydliggörs att de överträdelse som förare begår i samband med yrkesmässig trafik ska beaktas vid prövningen av det goda anseendet för det företag, och dess trafikansvariga, som föraren utför transportuppdraget för.
2. 5 kap. 3 § yrkestrafikförordningen kompletteras genom ytterligare en punkt där det anges att bestämmelsen även gäller i de fall en förare begår brott i samband med yrkesmässig trafik. Därigenom kommer domstol, åklagare och polis att vara skyldiga att skicka kopior av samtliga dessa domar och beslut. Transportstyrelsen föreslår därutöver att den föreslagna nya punkten kompletteras med ett nytt stycke som anger att Transportstyrelsen ska få underrättelse om det företag som föraren utfört transportuppdrag för vid gärningstillfället.
3. Polismyndighetens underrättelseskyldighet enligt 5 kap. 2 § förordningen om vägtrafikregister utökas på så sätt att den i fortsättningen även omfattar förfalskningsbrotten enligt 14 kap. brottsbalken och brukande av osann urkund enligt 15 kap. 11 § brottsbalken.

4. Sökbegreppen i 4 kap. 1 § förordningen om vägtrafikregister utökas beträffande yrkes- och taxitrafikregistreringen till att omfatta även typ av tillstånd, intyg eller behörighet, beslut om återkallelse eller varning, företags riskvärde m.m. Bilaga 3 till förordningen om vägtrafikregister kompletteras med uppgift om riskvärde och uppgifter om ackrediterade kontrollorgan och fordonstillverkare. Även gallringsbestämmelser för dessa uppgifter föreslås i 3 kap. 4 § nämnda förordning. Därutöver föreslås en redaktionell ändring i 4 kap. 12 § samma förordning.

Samtliga bestämmelser föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § yrkestrafiklagen (2012:210) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***2 kap.****4 §**

Vid prövningen av om ett företag, en trafikansvarig eller någon som anges i 2 § andra stycket eller 3 § uppfyller kravet på gott anseende ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kravet på gott anseende anses inte uppfyllt av den som har

1. dömts för eller på annat sätt påförts en sanktion för en eller flera allvarliga eller upprepade överträdelser av bestämmelser inom de områden som anges i artikel 6.1 tredje stycket i förordning (EG) nr 1071/2009, eller

2. i annat fall dömts för ett allvarligt brott, inräknat ett allvarligt ekonomiskt brott.

Vid prövningen av om ett företag, en trafikansvarig eller någon som anges i 2 § andra stycket eller 3 § uppfyller kravet på gott anseende ska *beaktas*

1. viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna och laglydnad i övrigt,

2. om en förare i samband med yrkesmässig trafik i företagets verksamhet dömts för eller påförts sanktionsavgift för en överträdelse, och

3. andra omständigheter av betydelse.

Kravet på gott anseende anses inte uppfyllt av den som har

1. dömts för eller på annat sätt påförts en sanktion för en eller flera allvarliga eller upprepade överträdelser av bestämmelser inom de områden som anges i artikel 6.1 tredje stycket i förordning (EG) nr 1071/2009, eller

2. i annat fall dömts för ett allvarligt brott, inräknat ett allvarligt ekonomiskt brott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden över Transportstyrelsens framställan om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210), yrkestrafikförordningen (2012:237) och förordningen om vägtrafikregister – Riskvärderingssystem enligt förordning (EU) nr 1071/2009: Riksdagens ombudsmän (JO), Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Umeå, Arbetsdomstolen, Arbetsmiljöverket, Datainspektionen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Kammarkollegiet, Polismyndigheten, Skatteverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Trafikanalys, Trafikverket, Tullverket, Åklagarmyndigheten, Biltrafikens arbetsgivareförbund, Svenska Transportarbetareförbundet, Sveriges Bussföretag, Sveriges Åkeriföretag, Transportindustriförbundet.

Regelrådet har inkommit med svar och därvid anfört att förslagen inte bedöms medföra effekter av sådan betydelse för företag att Regelrådet yttrar sig. Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) har uppgett att de avstår från att yttra sig.

Transportfackens yrkes- och arbetsmiljönämnd (TYA) och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har beretts tillfälle men inte inkommit med något yttrande.