

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till transportbalk och till vissa lagar som har samband med den

Till kommunikationsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till transportbalk och till vissa lagar som har samband med den (RP 161/2016 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till kommunikationsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Kirsi Miettinen, kommunikationsministeriet
- konsultativ tjänsteman Susanna Metsälampi, kommunikationsministeriet
- överinspektör Joel Karjalainen, kommunikationsministeriet
- utredningschef Ari Ahonen, Konkurrens- och konsumentverket
- överinspektör Satu Toepfer, Konkurrens- och konsumentverket
- ledande expert Tiina Haapasalo, Finlands näringsliv rf
- verkställande direktör Iiro Lehtonen, Finlands Transport och Logistik SKAL rf
- verkställande direktör Timo Koskinen, Suomen Taksiliitto ry
- ekonomisk expert Petri Malinen, Företagarna i Finland rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands Kommunförbund
- Uber Finland Oy
- Bil- och Transportbranschens Arbetarförbund AKT ry
- Biltrafikens Arbetsgivareförbund rf
- Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry.

Utlåtande EkUU 40/2016 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för regleringen

Transportbalken är ett omfattande lagstiftningspaket med nära kopplingar till regeringens spetsprojekt för att skapa en digital tillväxtmiljö och för smidigare författningar. Ekonomiutskottet anser att reformen är av stor betydelse för transportsektorn och i ett vidare perspektiv också för strävandena att lätta upp regleringen, öppna tjänstemarknaden och gynna digitaliseringen.

Målet är att införa en tillåtande reglering och befrämja införandet av ny teknik i transportsektorn. Propositionen syftar framför allt till att skapa en bättre fungerande marknad och sänka tröskeln för nya aktörer inom branschen. Propositionen innebär att marknaden öppnas och regleringen lindras såväl inom taxisektorn som passagerar- och godstrafiken. Avsikten är att skapa förutsättningar för innovationer och helt nya affärsmodeller. Ett centralt element med tanke på digitaliseringen inom transportsektorn är målet att öppna informationsgränssnitten: den som erbjuder transporttjänster måste ge också övriga tjänsteleverantörer tillgång till väsentlig information och data. Förändringarna bedöms leda till att marknaden växer totalt sett. Ekonomiutskottet ser det som viktigt att propositionens främsta mål är att öppna marknaden och främja teknikneutrala lösningar. Av central vikt är också att propositionen syftar till att i fråga om tillståndsbehandlingen slopa sådan nationell reglering som EU-lagstiftningen inte kräver.

Vidare ser utskottet det som viktigt att reformen sätter konsumenten, det vill säga den som utnyttjar transporttjänsterna, i fokus. Med tanke på det är det av vikt att propositionen närmar sig trafiken ur ett serviceperspektiv och syftar till att trafiktjänsterna ska kunna kombineras på ett ändamålsenligt sätt. Det har också beröringspunkter med delningsekonomin och dess utveckling. De nya verksamhetsformerna medför dock oundvikligen också nya gränsdragningar och situationer som kan vara problematiska med tanke på konsumentlagstiftningen. Utskottet noterar att lagstiftningen är splittrad ur trafiktjänstanvändarnas synvinkel. Det är angeläget att i de senare faserna av detta tredelade projekt utvärdera och vid behov precisera regleringen.

Propositionen är det första steget i en totalreform av regleringen av transportmarknaden. Reformen genomförs i tre steg och omfattar alla trafikslag. Det första steget berör främst regleringen av vägtrafiken. Lagförslaget är indelat i avdelningar och kapitel, och i varje kapitel börjar paragrafnumreringen om från början med siffran 1 (ett). Även om indelningen kan vara motiverad med tanke på projektets omfattning och många faser, vill ekonomiutskottet påpeka att dispositionen är problematisk med tanke på kravet på en tydlig och lättförståelig reglering.

Taxisystemet

Ett av de mest centrala och omdebatterade delområdena i reformen är översynen av taxisystemet. Förslaget innebär stora förändringar. Tillståndskvoterna slopas och bestämmelserna om stationsplats och maximipriser ändras. De här ändringarna är nödvändiga för en mer konkurrensbaserad verksamhetsmiljö. Övergången från en starkt reglerad miljö till en friare marknad kan likväl leda till problem som kräver tillräckliga åtgärder. Skyldigheten att anmäla priser är särskilt viktig, liksom den föreslagna behörigheten för Trafi att vid behov fastställa maxpriser. Konsumenterna

Utlåtande EkUU 40/2016 rd

måste innan de utnyttjar en trafiktjänst delges bestämningsgrunderna för prissättningen i en tydlig och lättförståelig form.

Utskottet har behandlat frågan om taxametrarnas betydelse, hur mätning ska utföras och huruvida det finns behov av bestämmelser på området. Utskottet ser det som nödvändigt att fortsättningsvis trygga de funktioner som sköts med hjälp av taxameter och den information som förmedlas genom den. Samtidigt konstaterar utskottet att teknikneutralitet är en avgörande utgångspunkt för hela transportbalksprojektet: regleringen måste också på denna punkt blicka framåt och stå sig länge. Det ligger också i linje med grundtanken att prissättningsmodellerna för taxitjänster inte genom reglering begränsas till en enskild prissättningsgrund, utan att det ska bli möjligt att tillämpa exempelvis fasta priser eller olika trafikformer. Samtidigt som man vill säkerställa att regleringen inte binds vid en enskild anordning eller teknisk lösning måste det dock säkerställas att såväl konsumenternas som företagens och samhällets informationsbehov tillgodoses. Det är därför viktigt att propositionen utgår från att taxameter eller någon motsvarande anordning eller något motsvarande system krävs i fordon som används i tillståndspliktig persontrafik, i det fall att resans pris grundar sig på mätning av sträckan eller tiden. Samtidigt måste det ses till att uppgifterna går vidare till skattemyndigheterna. Reformerna får inte bidra till svart ekonomi. Av betydelse är därför II avd. 1 kap. 13 § i lagförslaget, där det föreskrivs att tillhandahållare av förmedlingstjänster är skyldiga att årligen till den behöriga myndigheten anmäla de totala beloppen av de ersättningar som tillhandahållare av transporttjänster har fått för de transporter som de förmedlat. Det är samtidigt viktigt att utveckla digitala system för automatisk överföring av uppgifter om transportörernas inkomster till skattemyndigheterna. Konsumenten ska dessutom efter resan få ett kvitto. Kvittot kan levereras på ett teknikneutralt sätt.

Tillsynsmyndigheternas uppgifter

Ekonomiutskottet har behandlat tillsynsmyndigheternas uppgifter och befogenheter. Under sakkunnigutfrågningen har det framförts frågor om hur väl de föreslagna tillsynsuppgifterna lämpar sig för Trafiksäkerhetsverket Trafi med hänsyn till dess befogenheter. Enligt IV avd. 1 kap. 1 § i den föreslagna transportbalken föreskrivs att Trafiksäkerhetsverket är den allmänna tillsynsmyndigheten. Det är motiverat att Trafiksäkerhetsverket är tillståndsmyndighet, men med tanke på att tillsynen också i praktiken måste vara effektiv är det angeläget att andra myndigheter övervakar att lagen följs i samband med övervakningen av transporter och att illegala transporter kan avbrytas på liknande sätt som enligt den gällande lagstiftningen. Utskottet menar att förslaget måste preciseras på den här punkten, och föreslår för kommunikationsutskottet att det i transportbalken föreskrivs att polisen, Tullen och gränsbevakningsväsendet inom sina uppgiftsområden övervakar att lagen följs. Samtidigt är det motiverat att överväga en precisering av arbetsfördelningen och tillsynsskyldigheterna mellan konsumentombudsmannen och Trafiksäkerhetsverket.

Servicesedlar och offentligt stöd för trafiktjänster

Ett mål med propositionen är att göra det möjligt att använda servicesedlar som en form av offentligt stöd till trafiktjänster. Sakkunniga har framfört kritiska bedömningar av servicesedelmodellens lämplighet för finansiering av trafiktjänster. Propositionsmotiven är till denna del ytterst kortfattade. Förslaget motsvarar i sig regeringsprogrammets mål att utveckla systemet med servicesedlar. Förslaget är i princip värt understöd, men det krävs ytterligare beredning för att mo-

Utlåtande EkUU 40/2016 rd

dellen ska kunna genomföras i praktiken. I det här sammanhanget måste man också bedöma hur väl modellen harmonieras med övrig lagstiftning och särskilt med EU-bestämmelserna om statliga stöd.

Definitionen av yrkesmässig transport

Enligt en del av de sakkunniga som utskottet hört är den föreslagna definitionen av yrkesmässig transport problematisk i synnerhet på grund av definitionens kriterium gällande förvärvssyfte. Något motsvarande begrepp ingår inte i EU-bestämmelserna (förordningen om yrkesmässig trafik (EG) 1071/2009). I EU-bestämmelserna används dock inget enskilt begrepp konsekvent, utan det finns flera parallella uttryckssätt. Begreppet förvärvssyfte har i sig också hittills använts i såväl kollektivtrafiklagen som lagen om taxitrafik. Det måste enligt utskottet säkerställas att de begrepp som används inte leder till att exempelvis samåkning, grannhjälp eller motsvarande betraktas som yrkesmässig transport. Användningen av begreppet förvärvssyfte säkerställer på bästa sätt att propositionen inte leder till en strängare tolkning än i dag. Förslaget ligger också i linje med de beskattningsmässiga principerna. Med hänsyn till detta menar ekonomiutskottet att den föreslagna definitionen är motiverad.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att kommunikationsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.11.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo saml
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Rami Lehto saf
medlem Mika Lintilä cent (delvis)
medlem Martti Mölsä saf (delvis)
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Ville Skinnari sd
medlem Joakim Strand sv
medlem Antero Vartia gröna (delvis).

Sekreterare var

Utlåtande EkUU 40/2016 rd

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Utlåtande EkUU 40/2016 rd

Avvikande mening

AVVIKANDE MENING

Motivering

Ett mål med transportbalken är att befrämja digitaliseringen. Tanken att öppna gränssnitten för att möjliggöra nya trafik tjänster och resekedjor är i princip välkommen och stöder den digitala utvecklingen. De nya informationsgränssnitten måste vara tydliga, lätta att ta till sig i företagen och dessutom duplicerbara. Överlappningar bör undvikas. Införandet av nya servicemodeller och exempelvis effektivare delning och användning av transportmaterial är viktiga medel också i kampen mot klimatförändringen.

Transportbalken är dock förknippad med många frågor som måste beaktas bättre än i den nu aktuella propositionen. Sammantaget är det viktigt att se till att skatterna betalas korrekt, att de anställningsvillkor som gäller i Finland följs, att konkurrensen är rättvis mellan olika transportformer och att konsumenternas rättigheter tryggas.

Icke-yrkesmässig transport kan enligt förslaget bedrivas utan förhandsanmälan eller särskilt tillstånd. Befrielsen av paketbils- och traktortrafiken från tillståndsplikt kan försvaga de finländska transportföretagarnas möjligheter att inom paketbilssegmentet i södra Finland konkurrera på finländska anställningsvillkor. Propositionen innebär att myndigheterna fråntas möjligheterna till en ändamålsenlig övervakning av transporter. Bristen på övervakning skulle bland annat möjliggöra att anställningsvillkoren inte följs. Trafi saknar resurser att övervaka att bestämmelserna i transportbalken följs. Polisen, Tullen och gränsbevakningsväsendet måste ges möjlighet till tillstånds- och laglighetskontroll och till att stoppa transporter och begära att transporthandlingar uppvisas.

Inom persontrafiken är avsikten att öka konkurrensen avsevärt, vilket i sig är välkommet. I praktiken utvecklas och fungerar konkurrensen inom taxitrafiken bra i de starkaste marknadsområdena, det vill säga i tillväxtcentra i södra Finland. I de glest bebyggda områdena i norra och östra Finland och på landsbygden kan situationen vara en helt annan. Bristen på konkurrens kan försätta invånarna i en ojämlik ställning beroende på hemort. Regleringen av maxpris för taxiresor bör inte slopas. Om ett företag, i ett läge utan prisreglering, växer och får en bestämmande marknadsställning i ett område kan följderna för prissättningen bli oönskade för allmänheten och dem som utnyttjar tjänsterna. Fri prissättning kan också påverka priserna på de transporter som stöds av Folkpensionsanstalten och kommunerna. Tillsynen över priserna berör inte heller enskilda överprissättningar utan marknadens medelpriser.

Finland förlorar varje år rentav miljardtals euro genom svart ekonomi och förlust av olika skatter och avgifter. Trafiksektorn utgör vid sidan av byggsektorn ett område med stor svart ekonomi. Den minskande övervakningen av godstrafiken och det slopade kravet på taxameter i taxitrafiken försvagar möjligheterna att säkerställa att skatter och avgifter betalas korrekt. Regeringen bör komplettera lagförslaget med bestämmelser om skyldighet att installera taxameter eller någon motsvarande anordning i samtliga fordon som används i yrkesmässig passagerartrafik. Transportbalken innehåller inte heller något krav på att anmäla fordon i ett fordonsregister för yrkesmässig trafik eller att i fordonet ange kontaktuppgifterna till den som innehar trafik tillståndet. Det kan

Utlåtande EkUU 40/2016 rd
Avvikande mening

leda till att trafiktillståndet överläts till någon som inte uppfyller villkoren för beviljande av tillstånd. De här ändringarna kan medföra att den svarta ekonomin sprider sig inom transportsektorn.

Avvikande mening

Vi föreslår

att kommunikationsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.11.2016

Lauri Ihalainen sd
Johanna Ojala-Niemelä sd
Hanna Sarkkinen vas
Ville Skinnari sd