

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 14/2011 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om kommersiell godstransport på väg

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 november 2011 Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om kommersiell godstransport på väg (RP 114/2011 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Jorma Hörkkö, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Sten Palmgren, justitieministeriet
- polisinspektör Jari Pajunen, inrikesministeriet
- överinspektör Helena Hynynen, Skatteförvaltningen
- enhetschef Ari Herrala, Trafiksäkerhetsverket
- kommissarie Ilkka Kantola, Rörliga polisen

- jurist Meeri Niinisalo, närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- direktör Janne Marttinen, Skatteförvaltningen, Enheten för grå ekonomi
- arbetarskyddssekreterare Pertti Sulasalmi och lönesekreterare Pasi Ritokoski, Bil- och Transportbranschens Arbetarförbund AKT rf
- verkställande direktör Pekka Aaltonen, Logistiikkayritysten Liitto
- direktör Pasi Moisio, Finlands Transport och Logistik SKAL rf.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- finansministeriet
- Konkurrensverket
- Gränsbevakningsväsendet
- närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Österbotten
- Biltrafikens Arbetsgivareförbund rf
- Finlands Näringsliv rf
- Bussförbundet
- Finlands Speditörförbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om kommersiell godstransport på väg ändras. I lagen föreslås bestämmelser om de behöriga myndigheter som avses i Europaparlamentets och rådets förordningar om tillstånd för godstrafik och om trafikidkare samt om annan tillämpning av förord-

ningarna. De centrala bestämmelserna om trafik-tillståndssystemet är oförändrade.

I propositionen föreslås dessutom åtgärder mot svart ekonomi. Tillståndsmyndigheten ska varje år utifrån uppgifter från olika myndigheter kontrollera om trafikidkaren fortfarande uppfyller villkoren för trafiktillstånd. Därefter ska till-

ståndsmyndigheten i problemsituationer vidta åtgärder för att återkalla trafiktillståndet. I detta sammanhang kunde en kontroll utföras i de berörda företagets lokaler. Dessa förslag baserar sig i huvudsak på de nämnda EU-förordningarna.

Dessutom föreslås det att kravet på ekonomiska resurser skärps, att näringsförbud beaktas när

tillstånd återkallas, att kravet på gott anseende kontrolleras även i fråga om andra personer som arbetar i företaget än enbart trafikansvariga och att den period då man kontrollerar att kravet på gott anseende är uppfyllt förlängs från ett år till två.

Lagen avses träda i kraft den 4 december 2011.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammantaget sett anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottets bedömning är att de föreslagna ändringarna pekar i rätt riktning och stärker tillståndsmyndigheternas möjligheter att reagera på och ingripa i fenomen inom den svarta ekonomin. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG, nedan EU:s förordning om trafikidkare, och förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg, nedan EU:s förordning om tillstånd för godstrafik, träder i kraft den 4 december 2011.

Ikraftträdandet av förordningarna och behovet att behandla trafiktillstånd enligt dem sätter en mycket strikt tidsgräns för behandlingen av propositionen. Utskottet ser det som nödvändigt att arbetet på att vidareutveckla insatserna mot svart ekonomi fortsätter 2012 i fråga om den här lagstiftningen. Utskottet hänvisar också till regeringsprogrammet där ett av de främsta projekten är att motarbeta svart ekonomi.

Utvecklingsbehov. Under sakkunnigutfrågningen lades det fram flera förbättringsförslag som utskottet anser vara bra men som regeringen måste undersöka närmare. Från sakkunnighåll har det t.ex. framhållits att tillståndsmyndighe-

terna bör ges större möjligheter att hindra bl.a. företag med kort livslängd eller bulvanegenskaper att etablera sig i branschen och motverka användningen av företag som kan jämföras med landsbygdsföretag. I tillståndsprövningen bör det ingå en möjlighet att göra en allsidig bedömning av juridiska personers och ansvarspersoners goda anseende och lämplighet i anslutning till ansökningsförfarandet. Myndigheterna bör veta hur de sökande har skött sina offentlighetsliga avgifter och lagfästa förpliktelser och hur de har betalat skatt och lämnat skattedeklarationer. Ett ytterligare förslag har varit att man i bedömningen av gott anseende också ska beakta om de sökande har försummat att betala ut löner.

Under sakkunnigutfrågningen framhölls det att kravet på gott anseende bör utsträckas till att gälla alla organisationsanknutna personer exempelvis i överensstämmelse med definitionen på organisationsanknuten person i 2 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010). En sådan utvidgning skulle dock leda till att arbetet hopar sig hos tillståndsmyndigheten till den grad att det blir väsentligt svårare för myndigheten att identifiera också allvarliga problem och reagera på dem med den snabbhet som behövs. Däremot är utgångsläget för en partiell utvidgning bättre, i det fall att Enheten för utredning av grå ekonomi tilläts utarbeta fullgöranderapporter och på så vis underlätta för tillståndsmyndigheten. Men det kräver ändringar i lagstiftningen om enheten.

Utskottet anser att det är ytterst viktigt att i den fortsatta beredningen se på hur bestämmelserna om cabotage fungerar i praktiken och vil-

ka möjligheter rörliga polisen har att effektivt övervaka dem. Dessutom måste man se till att de undantag från kravet på trafiktillstånd som lagen tillåter inte möjliggör en osund konkurrens på transportmarknaden.

Förutsättningarna för myndighetstillsyn. Utskottet vill lyfta fram möjligheterna för de tillsynsmyndigheter som avses i den här lagstiftningen att faktiskt fullfölja sitt lagfästa kontrolluppdrag. Det finns ca 16 500 innehavare av tillstånd för godstrafik och ca 64 000 tillstånd i hela landet. Tillståndsförvaltningen inom godstrafiken har 15 årsverken att tillgå i hela landet. Tillsynsmyndigheterna måste ha den personal som behövs för att klara av den ökade arbetsbördan och garantier måste finnas för att den datatekniska utrustning och de informationsregister som behövs för kontrollen fungerar. Den aktuella reformen får inte leda till att tillståndshandläggningen blir betydligt långsammare.

Myndighetssamarbete och ett fungerande informationsutbyte måste uppmärksammas både nationellt och internationellt. För att riskvärderingssystemet ska fungera måste arbetarskyddsförvaltningen, skatteförvaltningen och polisen regelbundet lämna ut information till tillståndsmyndigheten. Annars har bestämmelsen de facto ingen betydelse. Under den fortsatta beredningen måste det ses till att lagstiftningen om informationsutbyte är exakt och heltäckande.

Sakkunniga har framhållit möjligheten att bredda informationsutbytet mellan myndigheterna på så sätt att en myndighet på eget initiativ kan informera en annan myndighet om sådant som den varseblivit i sin egen verksamhet och som kan vara relevant i den andra myndighetens arbete. Också det här kräver reglering på lagnivå och fortsatt beredning.

Tillsynen och tillståndsförvaltningen spelar bara en sekundär roll i arbetet mot svart ekonomi. Det är lika viktigt att bestämmelserna är klara och att rätt och tillräcklig information lämnas ut, så att aktörerna kan handla rätt. Dessutom är det angeläget att man på olika sätt försöker påverka allmänhetens attityder för att komma åt den svarta ekonomin.

Detaljmotivering

2 §. Definitioner. Utskottet föreslår en teknisk korrigering i 4 punkten i den finska versionen. Ändringsförslaget påverkar inte den svenska texten.

3 §. Behöriga tillstånds- och tillsynsmyndigheter. Utskottet föreslår en språklig rättelse i början av 1 mom. i den finska versionen. Ändringsförslaget påverkar inte den svenska texten.

4 §. Myndighet som begär förfarande för skyddsåtgärder vid cabotagetransporter. Enligt paragrafen är kommunikationsministeriet den finska myndighet som begär förfarande för skyddsåtgärder vid cabotagetransporter som avses i artikel 10 i EU:s förordning om tillstånd för godstrafik. Paragrafen innehåller också ett bemyndigande att utfärda förordning, så utskottet föreslår att paragrafrubriken ändras till "Förfarande för skyddsåtgärder vid cabotagetransporter".

Bemyndigandet gäller de ospecificerade åtgärder som enligt artikel 10.4 i EU-förordningen ska vidtas i fråga om de egna trafikidkarna för den tid kommissionen har beviljat ett förfarande för skyddsåtgärder. Det som enligt propositionen kan komma på fråga är t.ex. en handling som hänför sig till tillsynen över transporterna eller andra liknande åtgärder. Enligt utredning är det inte möjligt att på förhand närmare specificera åtgärderna, men bemyndigandet att utfärda förordning är förstas begränsat till frågor som inte ska föreskrivas i lag.

Enligt utskottets förslag ska förordningen utfärdas av statsrådet i stället för av kommunikationsministeriet. Frågan är nämligen inte av den typen att den nödvändigtvis ingår i kommunikationsministeriets behörighet.

5 a §. Beställarens utredningsskyldighet. Sakkunniga anser att det är oklart hur långt den föreslagna utredningsskyldigheten för beställaren sträcker sig. I motiveringen hänvisar regeringen till 5 § i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006, nedan beställaransvars-

lagen). Utskottet föreslår ett nytt 2 mom. som avgränsar utredningsskyldigheten för beställaren eller dennes företrädare som avses i 1 mom. enligt de principer som ingår i 5 § 4 mom. i beställaransvarslagen.

20 §. Återkallande av trafiktillstånd och en persons olämplighet för yrket. I 1 mom. sägs det bl.a. att närings-, trafik- och miljöcentralen ska återkalla ett trafiktillstånd, om tillståndshavaren inte längre uppfyller förutsättningarna för beviljande av tillstånd enligt 8 § 1 mom. 2 eller 5 punkten eller om tillståndshavaren har meddelats näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud. Utgående från erhållen information föreslår utskottet att omnämmandet om näringsförbud och tillfälligt näringsförbud stryks, eftersom båda redan nämns i 8 § 1 mom. 5 punkten.

21 c §. Företag med högre risk. Paragrafen anger vad som avses med företag med högre risk. Där hänvisas till de föreslagna 9 och 9 a § med sina separata bestämmelser för fysiska respektive juridiska personer när det gäller gärningar och omständigheter som har med gott anseende att göra. I bedömningen av om tillståndshavaren är ett företag med högre risk enligt 21 c § utgår man från antalet gärningar som nämns i 9 och 9 a §, inte från hur många straff som dömts ut med anledning av dem. För att tydliggöra detta föreslår utskottet en ändring av ordalydelsen i 1 mom.

Med hänvisning till motiven till 1 mom. föreslår utskottet att verkställande direktören och ansvariga bolagsmän nämns utöver den trafikan-svarige, när det bedöms om tillståndshavaren är ett företag med högre risk.

21 d §. Kontroller i företag. Utskottet föreslår en teknisk rättelse i sista meningen i 1 mom.

31 §. Omprövning och ändringssökande. I 2 mom. anges de myndigheter vars beslut får överklagas. Utskottet föreslår att bestämmelsen förtydligas tekniskt.

33 §. Rätt att få registeruppgifter och andra kontrolluppgifter. I 1 mom. finns bestämmelser om närings-, trafik- och miljöcentralens rätt att trots sekretessbestämmelserna få uppgifter ur olika register. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att överlåtelse av sekretessbelagda uppgifter kan tillåtas i lag, om uppgifterna är nödvändiga för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter. När utgifterna räknats upp i lagen så uttömmande det låter sig göra, kan överlåtelsen även gälla uppgifter som behövs för ett visst ändamål (GrUU 14/2002 rd). Kommunikationsutskottet föreslår därför den ändringen i 1 mom. i den finska versionen att uppgifterna ska vara nödvändiga för det givna syftet. Ändringsförslaget påverkar inte den svenska texten.

I 2 mom. regleras rätten att trots sekretessbestämmelserna få kontrolluppgifter från andra tillsynsmyndigheter. Med hänvisning till kommentaren ovan föreslår utskottet att momentet ändras så att uppgifterna om företagskontroller som gäller trafiktillståndshavare ska vara nödvändiga för den kontroll som avses i artikel 12 i EU:s förordning om trafikidkare.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

*godkänner lagförslaget med ändringar
(Utskottets ändringsförslag).*

*Utskottets ändringsförslag***Lag****om ändring av lagen om kommersiell godstransport på väg**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om kommersiell godstransport på väg (693/2006) 14 §, 15 § 1 mom. och 26 §, av dem 15 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1311/2006,

ändras 1 § 1 mom., 2 § 1, 4, 12 och 13 punkten, 3 och 4 §, rubriken för 6 §, 6 § 3 mom., 6 a §, 7 § 1 mom. 10 punkten, rubriken för 4 kap., 8 och 9 §, rubriken för 11 §, 11 § 1 och 3 mom. 12 §, rubriken för 15 §, 15 § 2 mom. 16—18, 20, 25, 29 och 31 §, 32 § 2 mom. och 33 §,

av dem 3 §, 11 § 1 mom. samt 12 och 17 § sådana de lyder i lag 1311/2009, 6 a §, 7 § 1 mom. 10 punkten och 29 § sådana de lyder i lag 599/2009 samt 8 och 31 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 1311/2009, samt

fogas till 2 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1231/2006, nya 14—16 punkter, till lagen nya 5 a och 9 a §, till 21 §, sådan den lyder i lag 1311/2009, ett nytt 2 mom., till lagen nya 21 a—21 d § och till 32 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 769/2010, ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., som följer:

1 §
(Som i RP)

trafikidkarna för den tid kommissionen har beviljat ett förfarande för skyddsåtgärder.

2 §
(Som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

5 a §

Beställarens utredningsskyldighet

3 §
(Som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

(1 mom. som i RP)

Beställaren eller dennes företrädare behöver inte begära en utredning, om han eller hon har grundad anledning att lita på att transportören har trafiktillstånd till följd av

4 §

Förfarande för skyddsåtgärder vid cabotage-transporter

1) att avtalsparten är staten, en kommun, en samkommun, landskapet Åland, en kommun eller en samkommun i landskapet Åland, en församling, en kyrklig samfällighet, Folkpensionsanstalten eller Finlands Bank, ett i aktiebolagslagen (624/2006) avsett publikt aktiebolag, ett statligt affärsverk eller ett bolag som helt ägs av ett statligt affärsverk, en privaträttslig sammanslutning eller ett privaträttsligt bolag som helt ägs av en kommun eller en samkommun eller en motsvarande utländsk sammanslutning eller ett motsvarande utländskt företag,

2) att avtalspartens verksamhet är etablerad,

I Finland är kommunikationsministeriet den myndighet som av kommissionen begär ett sådant förfarande för skyddsåtgärder vid cabotage-transporter som avses i artikel 10 i EU:s förordning om tillstånd för godstrafik. Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om de åtgärder som enligt artikel 10.4 i nämnda förordning ska vidtas i fråga om de egna

3) att avtalsförhållandet mellan beställaren och avtalsparten kan anses vara etablerat som en följd av tidigare avtalsförhållanden, eller

4) orsaker som kan jämföras med dem som anges i 1–3 punkten. (Nytt 2 mom.)

6, 6 a och 7 §
(Som i RP)

4 kap.

Beviljande och återkallande av trafiktillstånd

8, 9, 9 a, 11, 12, 15 och 16 §
(Som i RP)

6 kap.

Tillståndsförfarande

17 och 18 §
(Som i RP)

20 §

Återkallande av trafiktillstånd och en persons olämplighet för yrket

Utöver vad som bestäms i artikel 13 i EU:s förordning om trafikidkare ska den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen eller Statens ämbetsverk på Åland återkalla ett trafiktillstånd för viss tid eller helt och hållet, om tillståndshavaren begär det eller om tillståndshavaren inte längre uppfyller förutsättningarna för beviljande av tillstånd enligt 8 § 1 mom. 2 eller 5 punkten (*utesl.*). Den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen eller Statens ämbetsverk på Åland ska också återkalla ett trafiktillstånd för viss tid eller helt och hållet, om tillståndshavaren vid bedrivande av trafik har tillåtit en person som meddelats näringsförbud eller tillfälligt näringsförbud att handla i strid med 4 eller 11 § i lagen om näringsförbud (1059/1985).

(2—4 mom. som i RP)

21, 21 a och 21 b §
(Som i RP)

21 c §

Företag med högre risk

Som företag med högre risk betraktas en tillståndshavare som har dömts till straff eller påförts sanktioner för sådana brott eller förseelser som anges i 9 § 1 mom. eller 9 a § 1 mom. och det som anges i lagrummen, samt en tillståndshavare vars trafikansvarige, *verkställande direktör eller ansvariga bolagsman* har dömts till straff eller påförts sanktioner för sådana brott eller förseelser som anges i 9 § 1 mom. och *gärningarnas antal stämmer överens med* det som anges i lagrummet.

(2—4 mom. som i RP)

21 d §

Kontroller i företag

Bestämmelser om kontroller i företag som genomförs av behöriga myndigheter, kontrollernas syfte och inriktandet av dem finns i artikel 12 i EU:s förordning om trafikidkare. Företag med högre risk ska kontrolleras oftare och mer ingående än andra företag. *Vid kontroller ska bestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen (434/2003) iakttas.*

(2—4 mom. som i RP)

25 och 29 §
(Som i RP)

31 §

Omprövning och ändringssökande

(1 mom. som i RP)

Ändring i beslut som fattats med stöd av denna lag och i beslut som avses i denna lag och som fattats med stöd av EU:s rättsakter som nämns i 2 § får sökas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Beslutet

kan verkställas trots att det inte har vunnit laga kraft, om inte något annat bestäms i beslutet.

32 §

Straffbestämmelser

— — — — —
Den som överlämnar ett tillstånd för att användas av någon annan, underlåter att göra den anteckning som avses i 25 § 2 mom. eller försummar den anmälningsskyldighet som avses i 25 § 3 mom., åsidosätter den skyldighet att lämna uppgifter som avses i 27 § eller underlåter att iakttä vad som bestäms i 29 §, ska för *brott mot bestämmelserna i lagen om kommersiell gods-transport på väg* dömas till böter.

En i handelsregistret antecknad beställare eller dennes företrädare som beställer en transport som fordrar trafiktillstånd och som är medveten om att transportören inte har ett trafiktillstånd som är giltigt i Finland, ska för *försummelse av beställarens utredningsskyldighet* dömas till böter eller samfundsbot.

— — — — —

33 §

Rätt att få registeruppgifter och andra kontrolluppgifter

(1 mom. som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

Den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen och Statens ämbetsverk på Åland har trots sekretessbestämmelserna rätt att för genomförande av den kontroll som avses i artikel 12 i EU:s förordning om trafikidkare få *nödvändiga* uppgifter av polisen, Skatteförvaltningen, tullverket, arbetarskyddsförvaltningen och Trafiksäkerhetsverket om företagskontroller som gäller dem som innehar trafiktillstånd och andra uppgifter som är nödvändiga för att bedöma huruvida förutsättningarna enligt 8 § för beviljande av trafiktillstånd uppfylls.

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 29 november 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Osmo Kokko /saf
medl. Mikko Alatalo /cent
Thomas Blomqvist /sv (delvis)
Ari Jalonen /saf
Kalle Jokinen /saml
Jukka Kopra /saml (delvis)
Merja Kuusisto /sd
Suna Kymäläinen /sd

Johanna Ojala-Niemelä /sd
Raimo Piirainen /sd
Janne Sankelo /saml
Eila Tiainen /vänt
Ari Torniainen /cent
Reijo Tossavainen /saf
Oras Tynkkynen /gröna
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.