EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.4.2014
COM(2014) 222 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om läget för unionens vägtransportmarknad

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om läget för unionens vägtransportmarknad

1. INLEDNING

I artikel 17.3 i förordning (EG) nr 1072/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg[1] anges följande:

”Kommissionen ska utarbeta en rapport om läget för gemenskapens vägtransportmarknad senast före utgången av 2013. Rapporten ska innehålla en analys av marknadssituationen, inklusive en utvärdering av kontrollernas effektivitet och av utvecklingen av anställningsförhållandena inom yrket, samt en bedömning av huruvida harmoniseringen av regler inom, bland annat, områdena genomförande och vägavgifter liksom social- och säkerhetslagstiftning har gjort sådana framsteg att ett ytterligare öppnande av de inhemska vägtransportmarknaderna, inklusive cabotagetransporter, kan komma i fråga.”

Den här rapporten är ett svar på denna begäran. Den omfattar uppgifter från flera studier[2] och bygger på statistik om godstransporter på väg som samlats in av Eurostat[3] samt på information från medlemsstaterna om genomförandet av de sociala bestämmelserna[4] för godstransporter på väg. Den bygger även på rapporten av högnivågruppen för utveckling av EU:s marknad för godstransporter på väg av den 19 juni 2012[5]. I rapporten beaktas även resultaten av det omfattande samrådet med berörda aktörer, som ägde rum före och efter utarbetandet av högnivågruppens rapport. Slutligen går den i linje med kommissionens krav på översyn av förordningarna (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009 inom ramen för Refit-programmet[6].

---

1 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg, EUT L 300, 14.11.2009, s. 72–87.

2 Särskilt *Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union* (AECOM 2013), *Development and Implementation of Road Cabotage* (Europaparlamentet 2013), *Road Haulage Charges and Taxes. Summary analysis and data tables 1998–2012* (OECD 2013) och *Social and Working Conditions of Road Transport Hauliers* (Europaparlamentet 2013).

3 På grund av tillgången till uppgifter behandlas endast utvecklingen på EU:s vägtransportmarknad fram till 2012. Den rör därför enbart de 27 länder som blev medlemmar i EU fram till 2007 (EU-27).

4 Det vill säga förordning (EG) nr 561/2006 om körtider, raster och viloperioder för yrkesförare, direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av dessa bestämmelser, förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare och direktiv 2002/15/EG om arbetstiden för personer som utför mobilt arbete.

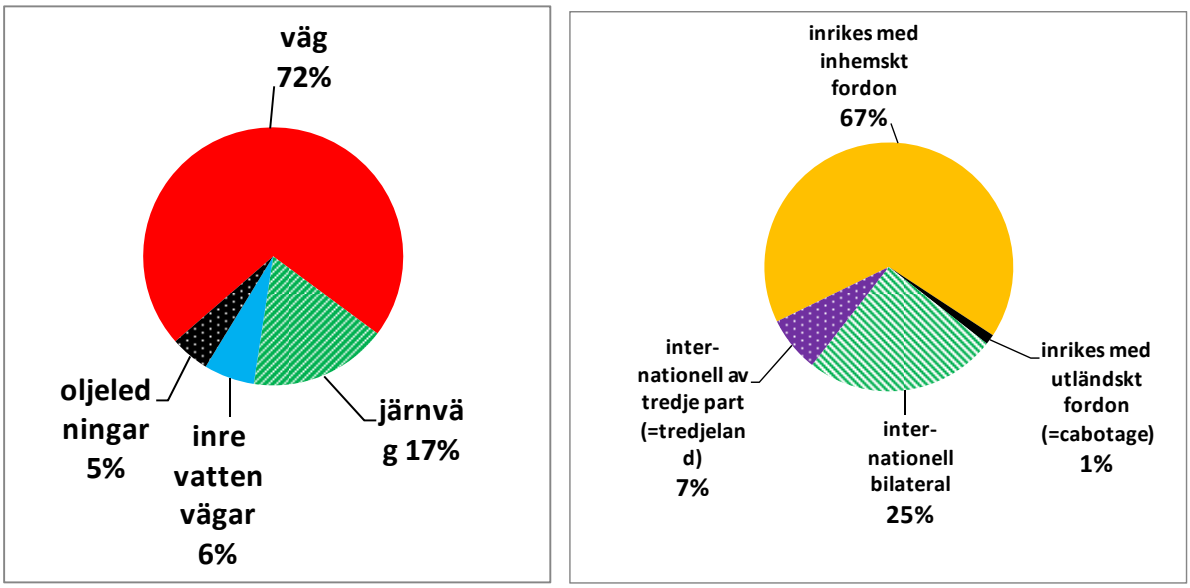
5 Rapport av högnivågruppen för utveckling av EU:s marknad för godstransporter på väg, som leddes av professor Brian Bayliss, juni 2012.

6 Programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet): resultat och nästa steg, COM(2013) 685 final.

2. UTVECKLING AV MARKNADEN FÖR GODSTRANSPORTER PÅ VÄG

2.1. Godstransporter på väg

Godstransporterna på väg är det viktigaste landtransportsättet i EU. De står för över 70 % av alla landtransporter (se fig. 1). Vägarnas andel av de totala godstransporterna på land har varit tämligen stabil under det senaste årtiondet.



Figur 1 och 2: Fördelning mellan olika godstransportsätt på land i EU-27 under 2012 (vänster); godstransporter på väg i EU-27 under 2012 enligt typ av transport (höger). Källa: Eurostat, generaldirektoratet för transport och rörlighet.

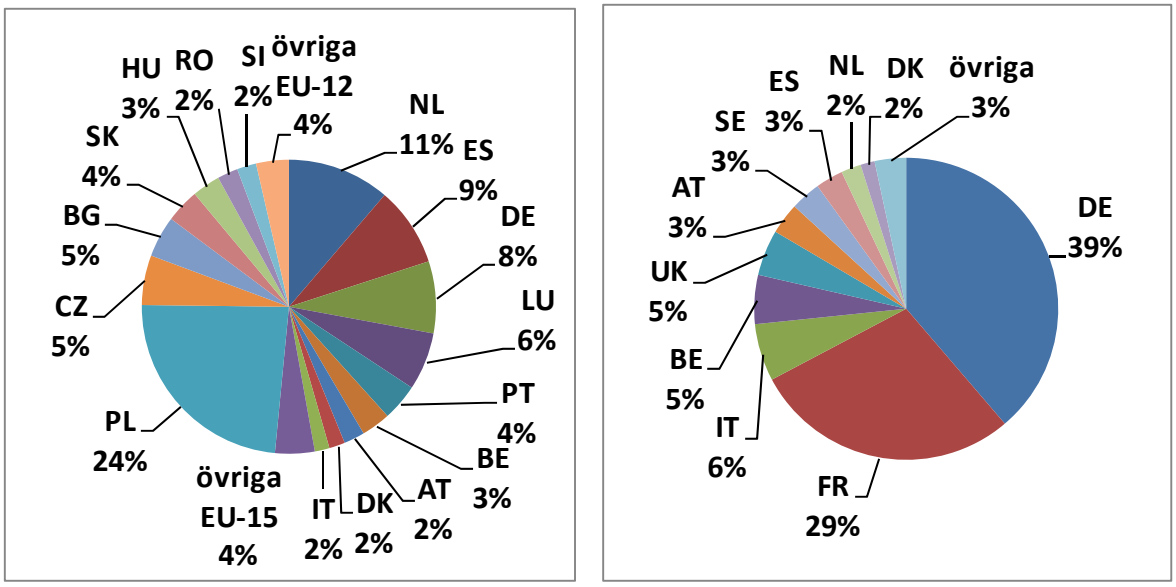
Under 2012 genererade vägtransporterna i EU-27 nästan 1 700 miljarder tonkilometer, vilket är ungefär 4 % mindre än 2004 och ungefär 13 % mindre än rekordåret 2007.

Inrikestransporter med inrikesregistrerade fordon står för ungefär två tredjedelar av alla transporter. Inrikestransporter med fordon som är registrerade i andra medlemsstater (cabotage) står för endast drygt 1 % av den totala transportverksamheten. Andelen internationella transporter har ökat under det senaste årtiondet, från 30 % av alla godstransporter på väg 2004 till 33 % 2012. Detta är ett tecken på att EU:s inre marknad blir alltmer integrerad. Fyra femtedelar av alla internationella transporter utförs med fordon som antingen är registrerade i den medlemsstat där lastning sker eller i den medlemsstat där lossning sker. En femtedel utförs med fordon som är registrerade i tredjeland (tredjelandstransporter), vilket är en ökning från ungefär en åttondel 2004. Andelen tredjelandstransporter av alla godstransporter på väg ökade från 4 till 7 % mellan 2004 och 2012 (se även fig. 2).

Tredjelandstransporterna ökade med mer än 80 % mellan 2004 och 2012, vilket innebär att det största uppsvinget på marknaden för godstransporter på väg sker i detta segment. Det gynnas av att internationella transporter är helt liberaliserade i EU. Cabotagetransporterna har också ökat (med ungefär 50 %) men ligger fortfarande på en relativt låg nivå. I förordning (EG) nr 1072/2009 definieras cabotage som ”yrkesmässiga, tillfälliga inrikestransporter i en värdmedlemsstat”. Verksamheten begränsas till upp till

tre cabotagetransporter inom sju dagar efter en internationell transport. Den stora ökningen av cabotagetransporter beror delvis på att de särskilda övergångsbegränsningar för transportföretag från de flesta länder som anslöt sig till EU 2004 respektive 2007 hävdes 2009 respektive 2012.

Som framgår av figurerna 3 och 4 utför transportföretagen i EU-15[7] i absoluta termer fortfarande de flesta cabotagetransporter (51 %), främst i medlemsstater som är grannländer till den medlemsstat där fordonet är registrerat. De viktigaste cabotagemarknaderna är centralt belägna, stora transportmarknader (Tyskland och Frankrike). I sju av de tio viktigaste värdmedlemsstaterna för cabotagetransporter utförs de flesta av dessa transporter med fordon som är registrerade i EU-15. Transportföretagen i EU-12 måste utföra jämförelsevis fler transporter utanför sina inrikesmarknader, eftersom deras inrikesmarknader för godstransporter på väg är rätt små. Frankrike har exempelvis fler inrikes godstransporter på väg än alla tolv medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007 tillsammans.



Figur 3 och 4: Cabotage i EU 2012 enligt fordonets ursprungsland (vänster) och enligt värdland (höger). Källa: Eurostat, generaldirektoratet för transport och rörlighet.

Ungefär 15 % av de totala godstransporterna på väg 2012 utfördes för egen räkning. Övriga 85 % var yrkesmässiga transporter. Yrkesmässiga transporter utförs av sektorn för godstransporter på väg i EU enligt definitionen i företagsstatistiken, medan transporter för egen räkning utförs av andra ekonomiska sektorer för egna ändamål. Transporter för egen räkning är viktigare inom inrikestransport än inom internationell transport.

I regel är transporter för egen räkning inte tillgängliga för företag som sysslar med cabotage eller tredjelandstransport. Enbart yrkesmässiga transporter är relevanta i detta sammanhang. Cabotagetransporternas marknadsandel tar därmed endast hänsyn till marknadssegmentet för yrkesmässiga transporter. Uppgifterna från Eurostat visar att utländska fordon i genomsnitt

[7] EU-15 omfattar EU:s medlemsstater före den 1 maj 2004. De medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007 ingår i EU-12.

stod för 2,5 % av den totala marknaden för yrkesmässig inrikestransport i EU-27 2012, medan landets egna fordon utförde återstående 97,5 % av transporterna.

Det har visserligen gjorts gällande att Eurostats uppgifter underskattar de faktiska cabotagenivåerna, men medlemsstaternas genomföranderapporter tyder inte på några höga nivåer av oupptäckt cabotage (se avsnitt 4.2). Dessutom ger statistiken från Eurostat de mest heltäckande och jämförbara uppgifterna, eftersom de bygger på en officiell datainsamling av nationella statistikbyråer och rapporteras till Eurostat enligt fastställda regler.

2.2. Företagsstruktur och anställda

Marknaden för godstransporter på väg i EU består av ungefär 600 000 huvudsakligen små företag, med i genomsnitt fyra anställda per företag. Detta antal har varit stabilt under de senaste åren: 80 % av företagen har färre än tio anställda, medan 99 % har färre än 50 anställda. Sektorn för godstransporter på väg sysselsatte ungefär tre miljoner människor 2011. Det bör noteras att dessa siffror endast omfattar företag och personer som sysslar med yrkesmässiga godstransporter. De som utför transporter för egen räkning ingår inte. En långsiktig trend är att speditörer och samordnare (dvs. en person eller ett företag som organiserar transporter för tredje part) spelar en allt viktigare roll för organiseringen av dessa transporter.

Under den ekonomiska nedgången har vinstmarginalerna krympt inom både logistiksektorn och sektorn för godstransporter på väg. Mindre lönsam verksamhet har i allt högre grad lagts ut på små företag, vilket har ökat antalet länkar i logistikkedjan[8]. Många transportföretag betraktas som sårbara med tanke på sin finansiella kapacitet (upp till en tredjedel av de franska företagen för godstransporter på väg enligt Banque de France[9]).

De relativt små inträdeshindren för att starta ett transportföretag innebär dock att företag som lämnar marknaden regelbundet återinträder eller ersätts av nya företag. Trots det ogynnsamma ekonomiska klimatet ökade exempelvis antalet utfärdade EU-licenser i Spanien mellan 2010 och 2012 (från nästan 26 000 i slutet av 2010 till mer än 27 000 i slutet av 2012). Detta visar att sektorn har lätt för att återhämta sig och tycks anpassa sig snabbt till förändringar och den ekonomiska utvecklingen.

Vissa berörda parter[10] har gjort gällande att konkurrensen av transportföretag från medlemsstater med lägre grundkostnader, vilka driver verksamhet på inrikesmarknaderna genom cabotage, har lett till förlorade arbetstillfällen. Detta påstående har inget stöd i tillgängliga uppgifter om sysselsättningen i sektorn. Sysselsättningen i sektorn för godstransporter på väg ökade från 2005 till 2011, med vissa minskningar från 2009 till 2010. Även om det krävs ytterligare forskning om antalet förlorade arbetstillfällen på medlemsstatsnivå tyder en första slutsats på att dessa förluster står i samband med den ekonomiska krisen, i kombination med förarnas höga medelålder. År 2011 uppnådde

---

8 *Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union*, AECOM, 2013.

9 *Panorama économique et financier du transport routier en France*, Banque de France, 2012.

10 Till exempel ETF (Europeiska transportarbetarförbundet), DTL (Dansk Transport og Logistik) och FNTR (Fédération Nationale des Transports Routiers).

sysselsättningen i sektorn på nytt den nivå som rådde före krisen i EU-27. Inga objektiva belägg tyder därmed på att cabotagetransporter, som utgör en mycket liten del av inrikestransporterna, har haft någon nämnvärd inverkan på lastbilschaufförernas jobb.

2.3. Produktivitetsutveckling

2.3.1. Arbetsproduktivitet

Som framgår av tabell 1 är arbetsproduktiviteten i landtransportsektorn lägre än genomsnittet i hela ekonomin och lägst av alla transportslag. Dessutom är detta det enda transportslaget där arbetsproduktiviteten sjunker. Det skulle behövas mer detaljerad information om produktiviteten i sektorn för godstransporter på väg. Dessutom krävs ytterligare forskning för att ta reda på konkurrensens effekt på arbetsproduktiviteten inom denna sektor. Studier av olika sektorer visar, när det gäller ekonomin i stort, att arbetsproduktiviteten är större i segment som är öppna för internationell konkurrens (i detta fall internationell transport) än i segment som till stor del är stängda för internationell konkurrens (i detta fall inrikestransport). Produktiviteten kan vara upp till 15 % lägre i sektorer som inte är öppna för internationell konkurrens[11]. Om nationella marknader för godstransporter på väg öppnas upp för internationell konkurrens kan man därför räkna med liknande produktivitetsökningar.

De flesta medlemsstater uppvisade en minskad produktivitet i den ekonomiska krisens spår. Detta stämmer överens med utvecklingen i EU:s ekonomi under den perioden. Vid ekonomisk nedgång minskar den ekonomiska produktionen snabbare än sysselsättningen, vilket leder till produktivitetsfall. EU:s ekonomi som helhet uppvisade en mycket liten produktivitetsökning på 0,6 % under perioden 2008–2011.[12] Det finns fortfarande påtagliga skillnader i arbetsproduktivitet mellan medlemsstaterna, vilket är i linje med de skilda prisnivåerna i dessa medlemsstater.

		Land-transport	**Vatten-transport**	**Luft-trans-port**	**Magasinering, stöd**	**Trans-port-sektor**	**Total ekonomi**
Arbets-produktivitet, 2010	**EUR per anställd**	45 000	144 000	63 000	67 000	55 000	49 000
Genomsnittlig årlig ökning av arbets-produktiviteten, 2001/2010	**%**	– 0,2	+ 7,5	+ 3,2	+ 1,2	+ 1,0	+ 0,9

Tabell 1: Arbetsproduktivitet i transportsektorn och i ekonomin som helhet
Källa: Eurostat, nationalräkenskaper och statistik över företagsstrukturer.

2.3.2. Fordonsproduktivitet

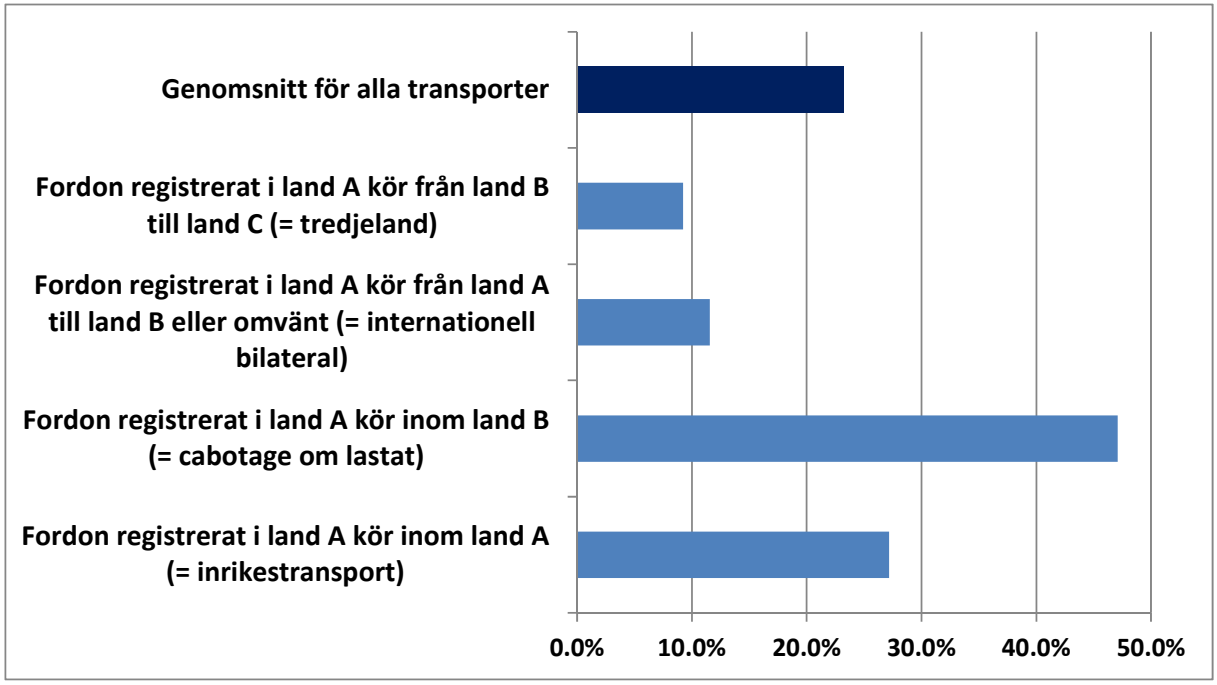
På grund av obalanser i transportflöden och logistikmetoder är ett visst mått av tomkörning ett oundvikligt inslag i godstransporterna på väg. Med tanke på de oönskade effekterna av

[11] *Danmarks Produktivitet – Hvor er problemerne?*, Produktivitets Komissionen, 2013.
[12] *Employment and Social Developments in Europe 2012*, Europeiska kommissionen.

tomkörning på bränsleförbrukningen, koldioxidutsläppen och kostnaderna bör den begränsas så mycket som möjligt. Tomkörningen har minskat något under de senaste åren, tack vare en långsam ökning av effektiviteten i transporternas organisering. Trots det avsåg nästan en fjärdedel (23,2 %) av alla fordonskilometrar med tunga lastbilar i EU 2012 ett tomt fordon.[13] Även om det inte finns någon tillförlitlig statistik för lastningsgraden av andra fordon kan det förutsättas att även delvis lastade fordon är vanligt förekommande.

Tomkörningsnivåerna är fortfarande höga vid inrikestransporter. Tomkörningen bland inrikes transportföretag som utför inrikestransporter är drygt 25 %. För utländska lastbilar som utför inrikestransporter i en annan medlemsstat än registreringslandet är dock denna andel nästan 50 %. Specialfordon (t.ex. kylvaror som transporteras av kyllastbilar, vätskor som transporteras i tankar eller avfall som transporteras i avfallshämtningsfordon) är ofta delvis lastade eller tomma, eftersom det är svårt att ordna återresor för specialiserade transporter. Cabotagetransporter avser dock i allmänhet styckegods i lastbilar och containrar med gardinsida. Den höga tomkörningsnivån beror därför sannolikt inte på svårigheten att ordna returlaster, som är lättare att ordna vid transporter av styckegods. Transportföretagen tycks därför vara begränsade av restriktionerna på cabotage och kan inte organisera sina transporter på ett effektivt sätt.

En analys av tomkörningen i olika marknadssegment visar att segment som är konkurrensutsatta, nämligen internationell transport (tredjelandstransporter och bilaterala internationella godstransporter) har en mycket lägre tomkörningsnivå[14] än marknadssegment som fortfarande är underkastade begränsningar (se fig. 5).



13 I detta avsnitt används statistik från Eurostat. Mätningarna av lastfaktorn för vägfordon kan dock variera beroende på typ av transporterad last. Lastfaktorerna är även begränsade av yttre faktorer, t.ex. totalvikt och mått. Se även *Beladingsgraad van gewicht en volume. Het vergelijken van lood met veren*, Transport en Logistiek Nederlands, 2013.

14 *Cabotage en CO2-reductie, Notitie met een eerste verkenning naar de potentiële reductie van CO2 door cabotage*, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2010).

Figur 5: Andelen tomkörningskilometer per totala fordonskilometer enligt typ av transport 2012. Enligt uppgifter från 21 av 27 EU-länder 2012 (inga uppgifter från Belgien, Italien, Cypern, Malta, Rumänien och Storbritannien). Källa: Eurostat, generaldirektoratet för transport och rörlighet.

Marknadsöppnandets positiva inverkan på lastnivåerna framgår även av effekten av de slopade tillträdesbegränsningarna för transportföretag från de medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007. När deras cabotagebegränsningar hävdes 2009 och 2012 minskade deras andel tomkörningskilometer inom cabotage betydligt (se fig. 6). Förordning (EG) nr 1072/2009 tycks dock inte ha bidragit positivt till den sammantagna tomkörningen vid cabotagetransporter. Innan förordningen antogs hade flera medlemsstater mer tillåtande bestämmelser[15]. Efter att cabotagebestämmelserna i förordning (EG) nr 1072/2009 trädde i kraft i maj 2010 minskade den totala tomkörningen vid transporter i andra länder mycket långsammare än förut och är fortfarande nästan dubbelt så omfattande som för inrikesfordon vid inrikestransporter. Andra faktorer, t.ex. den ekonomiska krisen, måste visserligen räknas in, men detta kan ändå tyda på att de nuvarande cabotagebegränsningarna gör att transportföretagen inte kan öka sin effektivitet. Ett ytterligare öppnande av marknaden bör därför rimligtvis minska tomkörningen inom inrikestransporterna. Potentialen för att minska antalet tomma körningar bör dock utvärderas gentemot risken för ökad efterfrågan på vägtransporter, som kan öka om det ökade utbudet av transporttjänster leder till avsevärt sänkta vägtransportpriser[16]. I sådana fall kan transportsektorn i de medlemsstater som har högre kostnadsnivåer komma att påverkas starkt, t.ex. genom en eventuell trafikomställning. Det bör emellertid noteras att sänkta transportpriser skulle gynna användarna av transporttjänster och konsumenter[17].

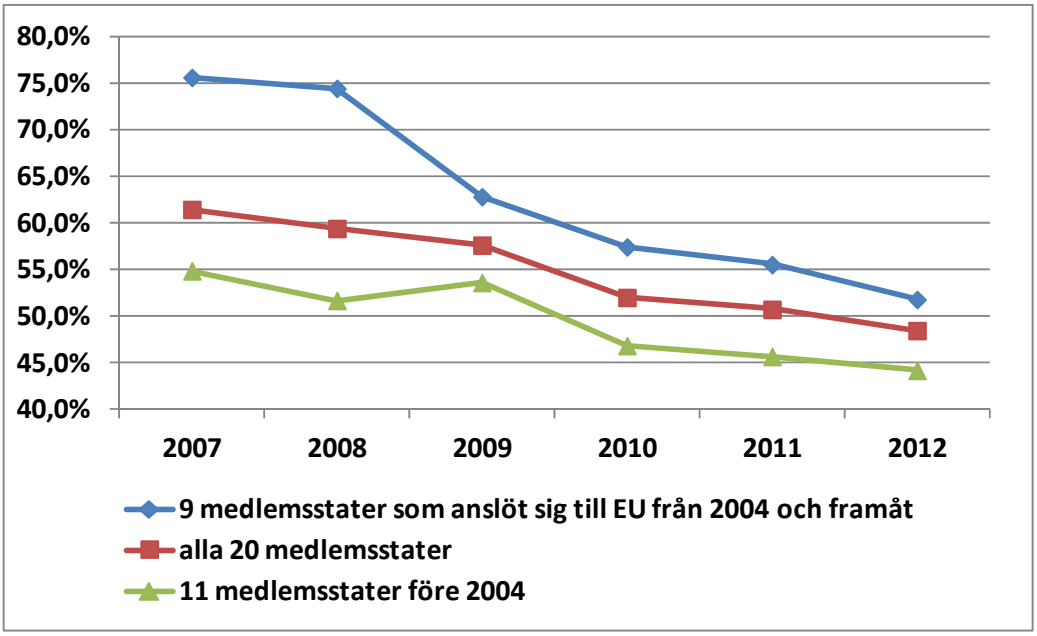
Andra faktorer kan bidra till att minska de totala koldioxidutsläppen och förbättra fordonens bränsleeffektivitet, inklusive att utveckla metoder för att mäta bränsleförbrukningen och koldioxidutsläppen, t.ex. den som kommissionen ska presentera i det kommande meddelandet om en strategi för att minska bränsleförbrukningen och koldioxidutsläppen hos tunga fordon.

---

15 Italien lät transportföretag utföra cabotagetransporter på sitt territorium upp till 15 dagar i månaden, men högst fem dagar i rad. Storbritannien tolkade cabotage som en ”tillfällig” verksamhet, vilket innebar att transportföretaget måste bevisa att dess fordon har lämnat territoriet minst en gång i månaden. Grekland införde 1998 en tidsgräns på två månader om året för cabotage, vilket 2000 ersattes av ett cirkulär som slopade alla tidsgränser för cabotage. Det byggde i stället på en definition enligt vilken cabotage är en verksamhet som inte är permanent, ofta förekommande, regelbunden eller kontinuerlig. Bland annat var fordonen tvungna att lämna grekiskt territorium minst en gång i månaden. Frankrikes försök att begränsa cabotagetransporterna till en vecka i taget 2002 avslogs som oproportionerligt av kommissionen.

16 Factsheet No 4/1 – Assessing the social and economic impacts of past and future sustainable transport policy in Europe.

17 Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage, Policy Research Corporation in opdract van Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2013.



Figur 6: Utveckling av andelen tomkörningskilometer vid transporter i andra länder 2007–2012 enligt grupp av registreringsländer. Enligt uppgifter från 20 av 27 EU-länder 2012 (inga uppgifter från Belgien, Italien, Cypern, Luxemburg, Malta, Rumänien och Storbritannien). Källa: Eurostat, generaldirektoratet för transport och rörlighet.

3. KOSTNADSSTRUKTURUTVECKLING I SEKTORN FÖR GODSTRANSPORTER PÅ VÄG

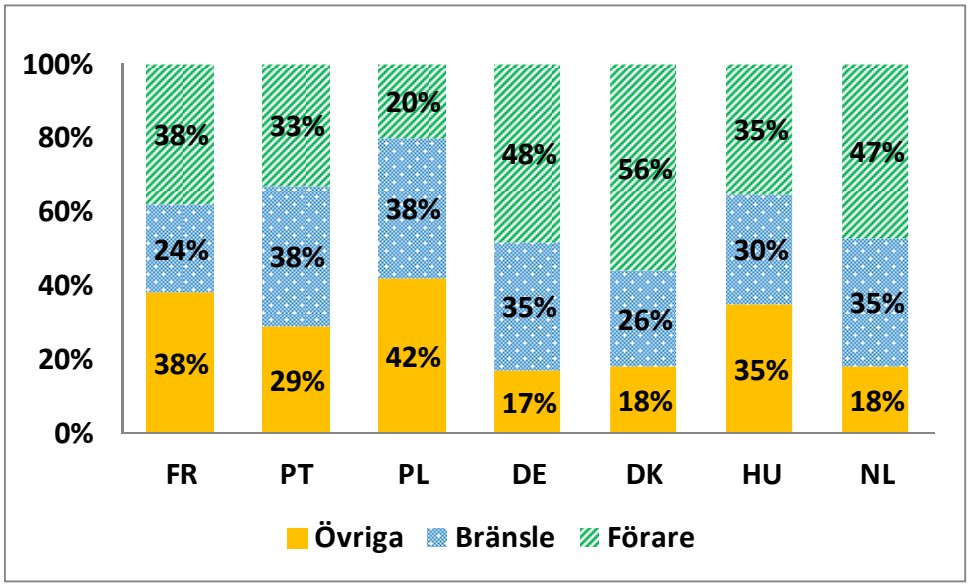
3.1. Kostnadsdrivare: en översikt

Kostnaderna är en huvudfaktor som styr konkurrenskraften i sektorn för godstransporter på väg. Andra faktorer är specialisering och tjänstekvalitet. Vissa av dessa kostnader står i nära samband med etableringslandet (särskilt kostnaderna för registrering och underhåll av fordon, företagsbeskattning och kapitalkostnad), men andra varierar och beror på den medlemsstat där transporterna utförs (vägavgifter eller bränsleskatter). Lönetillägg på grundval av tillryggalagd sträcka och nationell lagstiftning som i vissa fall leder till att lönerna anpassas till minimistandarderna i den medlemsstat där transporterna utförs[18] gör att även arbetskostnader i viss mån kan hänföras till denna kategori. Jämte bränsle är arbetskostnader den främsta kostnadsdrivaren i sektorn för godstransporter på väg. För att bedöma effekten på strukturen i denna sektor av ett eventuellt ytterligare marknadsöppnande kan man jämföra branschkostnadernas struktur i hela EU. Det är varken ett mål för EU-politiken eller inom EU:s behörighetsområde att harmonisera kostnadsstrukturerna och kostnadsnivåerna. Det har dock gjorts gällande att ett marknadsöppnande kan leda fel om konkurrensen leder till att socialbestämmelser, som kör- och vilotider, inte följs. Detta kan i sin tur innebära en risk för trafiksäkerheten. En sådan utveckling skulle strida mot målen för EU:s transportpolitik.

Kostnadsstrukturerna blir alltmer lika i sektorn för godstransporter på väg. Den relativa betydelsen av de två främsta kostnadsdrivarna (arbets- och bränslekostnader) är nu jämförbara

[18] Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, EGT L 18, 21.1.1997, s. 1–6; Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I), EUT L 177, 4.7.2008, s. 6–16.

i hela EU. Arbetskostnaderna utgjorde 2004 10–30 % av totalkostnaderna i de medlemsstater som anslöt sig till EU det året, men har sedan dess ökat till 20–40 % av kostnaderna i dessa medlemsstater. I absoluta termer är arbetskostnaderna i de medlemsstater som anslöt sig 2004 och 2007 fortfarande lägre än i EU-15, men skillnaderna blir allt mindre. Bränslekostnaderna varierar mellan 24 % och 38 % av totalkostnaderna.



Figur 7: Kostnadsuppdelning för transportföretag från utvalda medlemsstater. Källa: *Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union*, AECOM 2013.

Dessutom har harmoniseringen fortsatt på andra av EU:s behörighetsområden, bland annat när det gäller vägavgifter, vilket påverkar transportföretagens rörelsekostnader. Denna utveckling beskrivs närmare i avsnitt 6.

3.2. Arbetskostnadernas utveckling

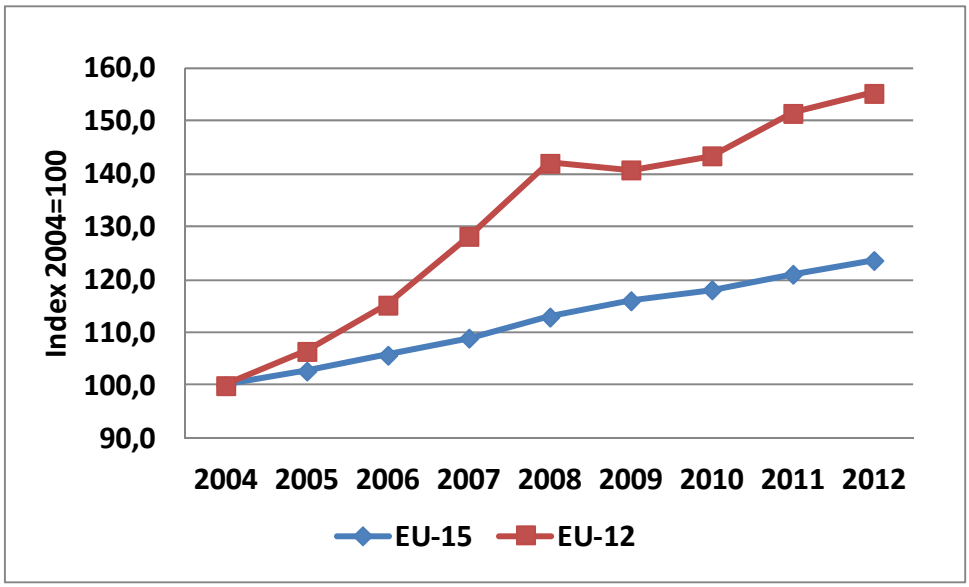
Ersättningen i sektorn för godstransporter på väg delas normalt upp i olika kostnadskomponenter. Månadslönerna är bestämda med avseende på minimilön eller kollektivavtal[19]. De genomsnittliga lönenivåerna varierar beroende på typ av transport (inrikes eller internationell) och är högre för internationell transport än för inrikestransport. Utöver dessa variationer tillkommer normalt andra former av ersättning till de fastställda lönenivåerna. De vanligaste är dagtraktamenten och bonusar på grundval av tillryggalagd sträcka[20]. På grund av arbetskostnadernas viktiga roll i transportföretagens rörelsekostnadsstrukturer kan skilda lönenivåer påverka verksamheten i sektorn. Företagen kan lägga ut sin verksamhet till medlemsstater med lägre arbetskostnader. Om detta sker i enlighet med etableringskraven i förordning (EG) nr 1071/2009 kan utläggningen bidra till

[19] I juli 2013 hade 21 av EU:s 28 medlemsstater (alla utom Danmark, Tyskland, Italien, Cypern, Österrike, Finland och Sverige) nationell lagstiftning som föreskrev lagstadgad minimilön eller minimilön enligt nationella intersektoriella avtal. Kollektivavtal har ingåtts i de medlemsstater som inte fastställer en minimilön, även om dessa kollektivavtal kanske endast gäller vissa företag (t.ex. företag som är medlemmar i handelskammare) och kan skilja sig åt mellan olika regioner i en medlemsstat.

[20] Enligt förordning (EG) nr 561/2006 är ersättningar på grundval av tillryggalagd sträcka olagliga om de kan äventyra trafiksäkerheten.

gränsöverskridande investeringsflöden och stärka integreringen av EU:s transportmarknad. Vissa fall av utläggning (t.ex. när verksamheten uteslutande sker i en annan medlemsstat än registreringslandet) kan dock tyda på avsiktlig skatteflykt och undvikande av arbetsgivaravgifter.

Även om situationen på de enskilda marknaderna måste utvärderas närmare finns det tecken som tyder på att löneskillnaderna håller på att minska till en punkt där risken för olagligt agerande inte längre är lika stor[21]. Ansträngningar för att förbättra efterlevnaden måste emellertid fortsätta. Även om det fortfarande finns skillnader, ökar de absoluta arbetskostnaderna snabbare i medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007. När alla delar av ersättningen beaktas tycks lönerna för rumänska förare inom internationell transport närma sig lönerna i spanska transportföretag (4–5 euro/timme)[22]. Denna utveckling är i linje med de genomsnittliga lönenivåernas konvergens i EU (se fig. 8). Som ett resultat är löneskillnaderna i sektorn för godstransporter på väg jämförbara med skillnaderna i genomsnittslöner i EU och ekonomin som helhet. I nedanstående diagram visas den relativa löneökningen för arbetstagare i EU-12 jämfört med arbetstagare i EU-15.



Figur 8: Utveckling av arbetskostnadsindex för företagsekonomin i EU-15 och EU-12 sedan 2004. Källa: Eurostat, generaldirektoratet för transport och rörlighet.

Som framgår av ovanstående liknar löneskillnaderna i sektorn för godstransporter på väg de genomsnittliga löneskillnaderna mellan medlemsstaterna i ekonomin som helhet. Det bör dock noteras att dessa skillnader på grund av godstransporternas rörliga karaktär kan få större inverkan på konkurrensen i denna sektor. I motsats till andra sektorer kan transporttjänsterna tillfälligt tillhandahållas i andra medlemsstater, samtidigt som man delvis behåller hemlandets lönevillkor. Det finns dock EU-lagstiftning som i vissa fall kan öka skyddet för utländska arbetstagare som utför tillfälliga tjänster i andra medlemsstater. Direktiv 96/71/EG om

---

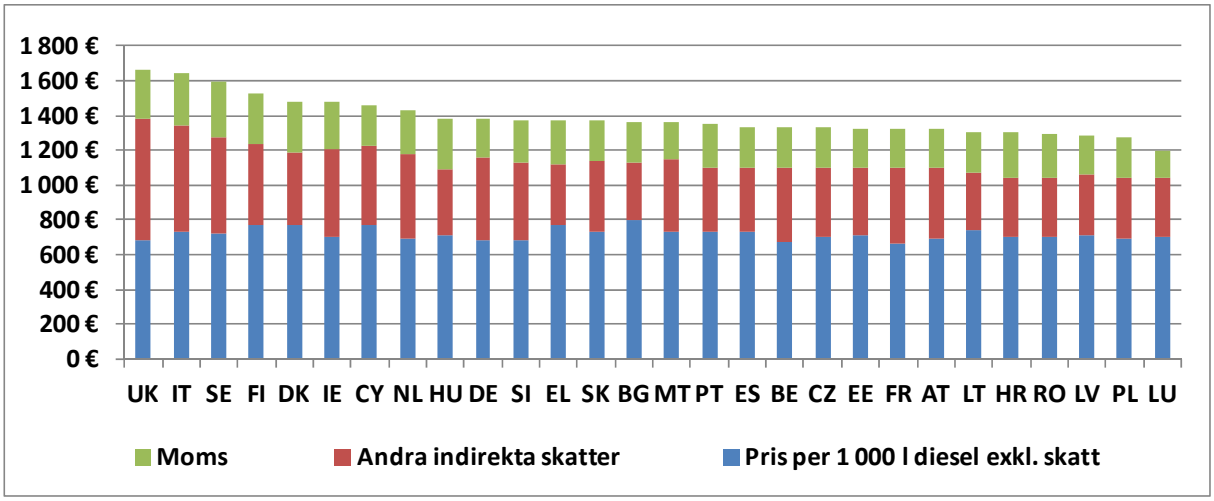
21 *Auch zu Hause wird gut verdient - Deutscher Arbeitsmarkt für bulgarische und rumänische LKW-Fahrer wenig attraktiv*, Deutsche Verkehrszeitung, 28 januari 2014.

22 *Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union*, AECOM 2013.

utstationering av arbetstagare[23] gäller förare, om de omfattas av direktivets tillämpningsområde. I förordning (EG) nr 593/2008 om avtalsförpliktelser[24] anges allmänna kriterier för fastställande av tillämplig lag för avtalsförpliktelser. I vissa fall kan den lag som normalt skulle tillämpas på avtalet åsidosättas och ersättas av de obligatoriska bestämmelserna enligt internationell privaträtt som gäller på den plats där arbetet vanligtvis utförs (artikel 8).

3.3. Bränslekostnadernas utveckling

Bränslekostnaderna i EU har följt råoljeprisernas utveckling på de internationella marknaderna och varierar inte i någon högre grad. Detta kan delvis bero på den gradvisa harmoniseringen av beskattningen av energiprodukter och elektricitet i EU, som styrs av bestämmelserna i rådets direktiv 2003/96/EG (energiskattedirektivet)[25]. Strukturen för punktskatter på bränsle harmoniseras: i direktivet fastställs bland annat minimiskattenivåer på energiprodukter som används som motorbränsle. Medlemsstaterna kan dock bestämma sina egna nationella skattesatser. De nationella skattesatserna varierar mellan olika medlemsstater. Bränslekostnaderna är lägst i Luxemburg och högst i Storbritannien.



Figur 9: Typiska dieselkostnader för 1 000 liter per medlemsstat (januari 2014). Källa: Oil Bulletin från observationsgruppen för energimarknaden, 2014, Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för energi.

3.4. Andra kostnadsdrivare

Bortsett från dessa två huvudkostnadsdrivare måste vägtransportföretagen även betala andra avgifter:

– Engångsavgifter för företagsetablering (däribland köp och registrering av fordon).

---

23 Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

24 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I), EUT L 177, 4.7.2008, s. 6.

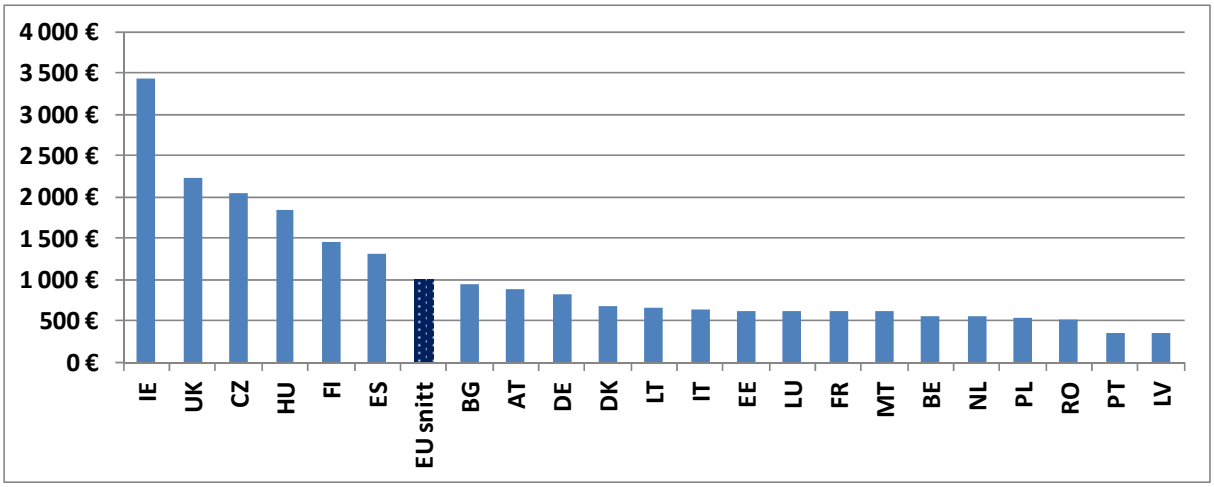
25 Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, EUT L 283, 31.10.2003, s. 51.

– Återkommande skatter på ägande eller körning av fordon.

– Skatter som härrör från användningen av fordon (inkomstskatt, tids- eller avståndsbaserade vägavgifter).

Avgifternas relativa nivå kan påverka företagens agerande. Stora avgiftsskillnader kan uppmuntra till olaglig utläggning, vilket i sin tur missgynnar laglydiga företag. Det finns fortfarande skillnader i skatte- och avgiftsnivåerna, men samtidigt finns tecken som tyder på att de betalda nettobeloppen per fordon blir alltmer lika i EU.

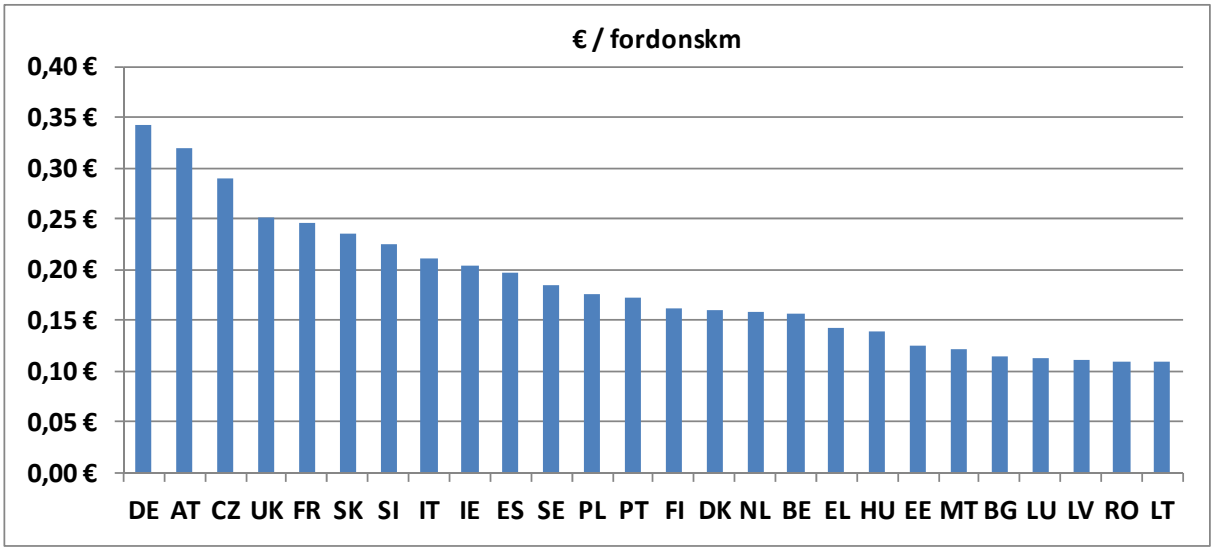
Det råder fortfarande skillnader i kostnaderna för etablering, fordonsregistrering och ägande. Etableringsavgifterna varierar, från en engångsavgift på ungefär 40 euro i Tjeckien till över 1 000 euro i Bulgarien[26]. Fordonsskatterna (skatter på registrering eller ägande) varierar också mellan medlemsstaterna. Avgiftsnivåerna varierar inte mellan EU-12 och EU-15 som när det gäller arbetskostnaderna. De årliga fordonsskatterna, exempelvis enligt figur 10, varierar i intervallet 1 till 10. Av de tio medlemsstaterna med de högsta årliga fordonsskatterna är tre från EU-12 (Tjeckien, Ungern och Bulgarien).



Figur 10: Årlig fordonsskatt (i euro) för en vanlig kombination av dragbil och påhängsvagn (2012). Källa: ACEA Tax Guide 2012.

Utan att för den skull göra en detaljerad analys av skillnaderna för varje kostnadskomponent kan man i alla fall notera att den genomsnittliga skatte- och avgiftsnivån för inrikesrutter, trots dessa skillnader, inte verkar variera i någon högre grad mellan medlemsstaterna. Enligt OECD:s beräkningar i figur 11 är det betalda nettoavgiftsbeloppet per fordonskilometer i genomsnitt 0,18 euro, med små variationer mellan medlemsstaterna. De högsta avgifterna i EU tas ut i Tyskland (0,34 euro/fordonskilometer) och de lägsta i Bulgarien, Luxemburg, Lettland, Litauen och Rumänien (0,11 euro/fordonskilometer).

[26] *Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union*, AECOM 2013.



Figur 11: Betalt nettoavgiftsbelopp per fordonskilometer (inrikestransporter, 2012). Källa: *Road Haulage Charges and Taxes. Summary analysis and data tables 1998-2012*, OECD 2013.

Detta kan delvis bero på medlemsstaternas ökande användning av territoriebaserade vägavgifter (i form av vinjetter eller tullar). Sedan antagandet och revideringen av direktiv 1999/62/EG om avgifter på tunga godsfordon[27] har allt fler medlemsstater infört system för vägavgifter. Med tanke på de konvergerande kostnadsstrukturerna kommer transportföretagen i EU i allt högre grad att behöva öka sin effektivitet och tjänstekvalitet. En sådan förbättring skulle gynna kunderna i branschen för godstransporter på väg, särskilt speditörerna och detaljhandeln, och genom dem skulle EU:s ekonomi bli effektivare och konkurrenskraftigare som helhet.

4. GENOMFÖRANDE AV BESTÄMMELSERNA OM TILLTRÄDE TILL MARKNADEN FÖR GODSTRANSPORTER PÅ VÄG

Syftet med förordningarna (EG) nr 1071/2009[28] och (EG) nr 1072/2009 är att ge företagen rättvist tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg, bland annat genom att ge kontrollmyndigheterna ytterligare kriterier för kontroll av tillämpningen. Dessa förordningar måste genomföras på ett korrekt sätt för att företagen på marknaden för godstransporter på väg ska vara pålitliga och konkurrera på lika villkor. Genomförandet av vissa bestämmelser är dock fortfarande problematiskt. Särskilt två aspekter är en källa till svårigheter för transportföretagen och kontrollmyndigheterna: bestämmelserna om ett fast och faktiskt driftsställe i förordning (EG) nr 1071/2009 och bestämmelserna om cabotage i förordning (EG) nr 1072/2009.

---

27 Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, ändrat genom direktiv 2006/38/EG och genom direktiv 2011/76/EU.

28 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, EUT L 300, 14.11.2009, s. 51.

4.1. Genomförandet av förordning (EG) nr 1071/2009

I förordning (EG) nr 1071/2009 om möjligheterna att bedriva yrkesmässig trafik sammanfördes flera olika lagar för att förenkla och komplettera genomförandet. Genom förordningen infördes även ytterligare krav, särskilt ett kriterium om fast och faktiskt driftsställe för transportföretag, bestämmelser om ett EU-intyg med enhetligt format, särskilda krav för trafikansvariga och ökat samarbete mellan medlemsstater vid genomförandet (särskilt genom sammankoppling av nationella register över transportföretag, ERRU).

Dessa förändringar har bidragit till ytterligare harmonisering, särskilt av EU-intygens format. Förordningen har dock ännu inte helt genomförts. Särskilt saknas en fullständig sammankoppling av ERRU. Punktrapporter visar även att ”brevlådeföretag” (dvs. företag som av skatteskäl är ”etablerade” i en medlemsstat där de i strid mot artikel 5 i förordning (EG) nr 1071/2009 inte har någon administration eller företagsverksamhet) fortfarande förekommer i vissa medlemsstater. Detta är inte i linje med lagstiftarens avsikter. Sådana metoder kan ibland dokumenteras[29], men är svåra att kvantifiera på grund av sin olagliga karaktär.

Dessa brevlådeföretag förekommer fortfarande på grund av att de berörda medlemsstaterna i olika hög grad prioriterar och anslår medel till genomförandet. Detta kan skapa svårigheter för andra medlemsstater som rapporterar sådana företag till registreringsländerna, eftersom de inte kan förlita sig på ett starkt stöd från sina motparter. Dessutom är bestämmelserna för genomförandet av kravet på fast driftsställe svaga[30]. Det tycks därför finnas ett behov av ett ökat gränsöverskridande samarbete på området och av ett mer konsekvent genomförande av tillämpliga bestämmelser.

4.2. Förordning (EG) nr 1072/2009: genomförandeproblem och nationell utveckling

Både kontrollmyndigheter och transportföretag uppger att det finns skillnader i de metoder som används för att tillämpa förordning (EG) nr 1072/2009. Dessa skillnader kan hindra transportföretag från att bedriva verksamhet på inrikesmarknader utomlands. Trots försök att förtydliga bestämmelserna i förordning (EG) nr 1072/2009[31] kvarstår skillnader i genomförandet av vissa bestämmelser. I Finland betraktas exempelvis transporter med flera lossningar (då transportföretaget lossar delar av en enda last på flera ställen, t.ex. dotterföretag till samma moderföretag) som flera transporter. I andra länder räknas dessa transporter som en enda transport. Kontrollmyndigheterna i Danmark och Finland kräver att transportföretagen vid kontroll på plats ska lägga fram bevis på cabotagetransporter i form av en fraktsedel. Andra ger transportföretagen en tidsfrist för att samla in denna information om den inte finns till hands, t.ex. om fraktsedeln inte följer med lasten.

---

29 *The inspection activity within posting of workers in the road transport: a guide for control authorities*. Slutrapport från Transpo-projektet, mars 2012. På internet: www.tagliacarne.it/download/229.html.

30 Enligt artikel 12.2 i förordning (EG) nr 1071/2009: ”Till och med den 31 december 2014 ska medlemsstaterna genomföra kontroller minst vart femte år för att säkerställa att företagen uppfyller kraven [för att bedriva yrkesmässig trafik].”

31 *The new cabotage regime under Regulation (EC) No 1072/2009, Questions & Answers*. Europeiska kommissionen, 2011. På internet: http://ec.europa.eu/transport/modes/road/haulage/doc/qa_the_new_cabotage_regime_2011.pdf.

Vissa medlemsstater har dessutom tenderat att begränsa möjligheterna till internationella transporter och cabotagetransporter genom reglering och genomförandeåtgärder. Exempel på detta är bland annat kontrollmyndigheternas diskriminering av fordon som tillhör dotterföretag till lokala företag etablerade i en annan medlemsstat eller tillämpning av begränsande bestämmelser för varuslag som huvudsakligen transporteras av utlandsetablerade transportföretag. Privata initiativ, som tolereras av myndigheterna, bidrar till att utländska förare stigmatiseras. I en medlemsstat har en applikation för smarttelefoner, som spårar utlandsregistrerade lastbilar, vunnit spridning bland lokala förare. På lång sikt kan reglering och privata initiativ av detta slag undergräva den inre marknadens regelverk på transportområdet och särskilt effektivitetsvinsterna genom öppnandet av marknaden för gränsöverskridande transporter.

Med tanke på det låga antalet dokumenterade överträdelser av cabotagebestämmelserna tycks sådana åtgärder ha en högst tvivelaktig relevans. Även om det finns en oro för olagliga cabotagetransporter (dvs. cabotagetransporter som överskrider de tre tillåtliga transporterna enligt förordning (EG) nr 1072/2009, eller som inte utförs efter en internationell transport, eller som utförs mer än sju dagar efter en internationell transport) har kontrollmyndigheterna allmänt sett inte kunnat bestyrka dessa påståenden. I de medlemsstater där omfattande cabotagekontroller har ägt rum var antalet överträdelser litet (1,7 % av alla kontrollerade fordon i Danmarks fall[32]). Andra överträdelser, t.ex. att körtiderna inte respekteras, vilket påverkar både konkurrensen bland transportföretagen och säkerheten, konstateras oftare av kontrollmyndigheterna.

Sammanfattningsvis förstår, tolkar och tillämpar medlemsstaterna förordningarna (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009 på olika sätt. Som en följd av detta måste transportföretagen tampas med ett kostsamt och förvirrande lapptäcke av regler, som paketet från 2009 i första rummet skulle undanröja.

4.3. Översyn av förordningarna inom ramen för Refit-programmet

Genom sitt meddelande om EU-lagstiftningens ändamålsenlighet från december 2012[33] startade kommissionen ett program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Regulatory Fitness and Performance Programme, nedan kallat *Refit-programmet*), som ska göra EU-lagstiftningen tydligare och minska den administrativa bördan. Vid den kontroll som följde på meddelandet fastställdes att en översyn av förordningarna (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009 ska prioriteras. Om förordningarna förenklas kan tjänstemännen som är ansvariga för kontroll tillämpa dem på ett effektivare och enhetligare sätt, vilket ger transportföretagen en konsekvent tolkning av förordningarna och en förutsägbar verksamhetsmiljö. Översynen kan leda till att de problematiska bestämmelserna i förordningarna, särskilt definitionen av fasta och faktiska driftsställen i förordning (EG) nr 1071/2009 och av cabotage i förordning (EG) nr 1072/2009, förtydligas. Dessutom kan samarbetsmöjligheterna bland medlemsstaterna vid tillämpningen av förordning (EG)

---

32 På internet: http://ekstrabladet.dk/112/article2107804.ece; ytterligare information finns här: http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/TRU/spm/464/svar/1050069/1244171/index.htm?/samling/20121/almdel/TRU/spm/464/svar/1050069/1244171/index.htm.

33 EU-lagstiftningens ändamålsenlighet (COM(2012) 746).

nr 1071/2009 ytterligare stärkas. Slutligen skulle en översyn kunna förbättra genomförandet av förordningarna. Fler preskriptiva bestämmelser om hur ofta och på vilket sätt kontrollerna ska utföras kan bidra till att de befintliga bristerna i genomförandet av förordningarna åtgärdas. Genomförandet kan också effektiviseras genom att man på ett bättre sätt använder nya tekniska kontrollmöjligheter, exempelvis den nya generationen digitala färdskrivare.

5. GODSTRANSPORTSEKTORNS SOCIALA DIMENSION

Genom EU-lagstiftningen finns både en allmän och sektoriell ram för trafiksäkerhet, tillfredsställande arbetsvillkor och icke snedvriden konkurrens i sektorn för godstransporter på väg. I ramen ingår förordning (EG) nr 561/2006 om körtid och viloperioder[34] och direktiv 2002/15/EG om arbetstid för personer som utför mobilt arbete[35]. För att dessa bestämmelser ska genomföras korrekt kompletteras de genom bestämmelser om minimikrav för kontroller (direktiv 2006/22/EG[36]) och detaljerade rättsliga och tekniska bestämmelser om färdskrivare vid vägtransporter (förordning (EEG) nr 3821/85[37]). Otillräcklig efterlevnad av dessa bestämmelser kan leda till negativa konsekvenser, däribland försämrade arbetsvillkor för vägtransportarbetare, ökade risker för trafiksäkerheten och andra vägtrafikanter samt missgynnande av företag som följer bestämmelserna.

Arbetet fortsätter med att ytterligare förbättra genomförandet av dessa bestämmelser. Bland annat har kommissionen lagt fram vägledande och klargörande meddelanden för medlemsstater och berörda parter[38]. Vägledande meddelanden är dock inte bindande. Därför kan kommissionen inte bestraffa medlemsstater som inte följer dem. Det är svårt att utarbeta vägledande meddelanden (ett vägledande meddelande om ”24-timmarsperioden” för beräkning av körtid och viloperioder har diskuterats i över fyra år utan att texten är klar). Det finns även stora skillnader i hur medlemsstaterna faktiskt tillämpar de vägledande meddelanden som har diskuterats med dem i berörd kommitté.

Arbetet fortsätter i samarbete med berörda parter. Trace-projektet[39], genom vilket en gemensam utbildningsplattform för vägkontrolltjänstemän infördes, har slutförts. I vitboken om transport från 2011[40] fastställdes att främjandet av arbeten av hög kvalitet och goda arbetsvillkor ska prioriteras.

---

34 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85, EUT L 102, 11.4.2006, s. 1.

35 Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/15/EG av den 11 mars 2002 om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter, EGT L 80, 23.3.2002, s. 35.

36 Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG av den 15 mars 2006 om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG, EUT L 102, 11.4.2006, s. 35.

37 Rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter, EGT L 370, 31.12.1985, s. 8.

38 Internet: http://ec.europa.eu/transport/modes/road/social_provisions/driving_time/guidance_notes_en.htm.

39 Internet: http://www.traceproject.eu.

40 Vitboken *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem*, KOM(2011) 144 slutlig.

5.1. Arbetsvillkor

Det är tuffa arbetsvillkor i sektorn för godstransporter på väg, vilket visas av sektorns låga attraktivitet. Några orsaker till detta är vägtransporternas mobila karaktär och de långa perioderna borta från hemmet. Enligt Europeiska arbetsmiljöbyrån är andra riskfaktorer bland annat att förarna ofta arbetar ensamma, ”just in time”-system och kundkrav som leder till stor arbetsbelastning, arbete på främmande platser, ökad användning av fjärrövervakning och komplicerad teknik, arbetsplatsens utformning, tillgången till bekvämligheter och tjänster (för hygien, mat och hälso- och sjukvård), risk för infektionssjukdomar, våld och överfall, mycket stillasittande och exponering för vibrationer, olycksrisker vid lastning och lossning samt de trafiksäkerhetsrisker som är förknippade med vägtrafikarbete[41]. Enligt samma rapport är även de atypiska arbetstiderna i sektorn en faktor som kan inverka negativt på hälsan. Totalt minskar dock olyckorna med tunga fordon, eftersom efterlevnaden av bestämmelserna om körtid och viloperioder förbättras[42].

De allt populärare ”just in time”-systemen, som har utvecklats tack vare de nya tekniska möjligheterna i logistiksektorn, innebär att förarna står under press att klara tidsfristerna för leverans. Trycket på vägtransportarbetarna upplevs ha ökat under den rådande ekonomiska krisen och enligt de berörda aktörerna står det i samband med olagliga arbetsmetoder, t.ex. överskridande av körtiderna, resultatbaserade ersättningar som äventyrar trafiksäkerheten eller fingerad verksamhet som egenföretagare[43]. De största sociala problemen, som enligt berörda parter kräver lagstiftningsåtgärder i framtiden, anges i tabell 2.

Problem	**Betydelse**
Olagliga/orättvisa arbetsmarknadssystem som leder till social dumpning (bl.a. brevlådeföretag)	*****
Brist på genomförande och kontroller	*****
Långt kvar till social harmonisering i hela EU-27	****
Olagliga cabotagetransporter	****
Kvaliteten på vila och bekvämligheter för förarna	***
Körtid och viloperioder	**

Tabell 2: Problem, som enligt berörda parter kräver lagstiftningsåtgärder i framtiden, när det gäller sociala villkor och arbetsvillkor i sektorn för godstransporter på väg. Källa: *Social and Working Conditions of Road Transport Hauliers*, Europaparlamentet 2013.

De problem som de berörda parterna har tagit upp i tabell 2 står i nära samband med genomförandet av förordningarna (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009, även om genomförandet omfattas av medlemsstaternas behörighet. Det otillräckliga genomförandet av dessa bestämmelser kan hänföras till bristen på bindande bestämmelser om kontrollernas antal

41 *OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector – An overview*, Europeiska arbetsmiljöbyrån 2011.

42 *Overview and Evaluation of Enforcement in the EU Social Legislation for the Professional Road Transport Sector*, Europaparlamentet 2012.

43 *Social and Working Conditions of Road Transport Hauliers*, Europaparlamentet 2013.

och frekvens i de två förordningarna. Bristen på sådana bestämmelser gör det även svårt för kommissionen att övervaka genomförandet av dessa förordningar. Dessa kan därmed förbättras genom införandet av bindande genomförandebestämmelser.

Körtid och viloperioder är fortfarande ett problem. Nyligen genomförda utvärderingar visar att efterlevnaden av tillämplig lagstiftning håller på att förbättras[44], men att skillnaderna i medlemsstaternas genomförandemetoder består[45]. Antalet kontroller vid vägarna eller i företagens lokaler varierar fortfarande, liksom antalet kontrollerade arbetsdagar. Detta återspeglar både skillnader i hur stora resurser medlemsstaterna lägger på genomförandet och skillnader i transportmarknaderna (kontroller i lokalerna är ändamålsenliga i medlemsstater med många stora företag, men vägkontroller kan vara ändamålsenligare på marknader som domineras av små företag).

Den senaste forskningen brukar även visa att riskerna som står i samband med social konkurrens är begränsade. Skälet är att de produktivitetsjusterade arbetskostnaderna jämnas ut och att en rad arbetsnormer harmoniseras. Dessutom har inte medlemsstater med lägre kostnadsläge sämre genomförd sociallagstiftning och arbetsrättslig lagstiftning. Det finns därmed inget som tyder på att ett kringgående av den arbetsrättsliga lagstiftningen ger dem en konkurrensfördel.[46] Med detta sagt återstår det en del att göra över hela linjen för att förbättra genomförandet av den sektorsövergripande sociallagstiftningen i vägtransportsektorn.

5.2. Planering för förändringar

Sektorn för godstransporter på väg påverkas redan av flera genomgripande och långsiktiga förändringar, till att börja med den rådande bristen på förare. Vägtransportarbetarna är en åldrande grupp: enbart i Tyskland förväntas över 250 000 förare gå i pension under de närmaste 10–15 åren[47]. Detta kommer, i förening med en brist på kvalificerade förare som fastställdes redan före den ekonomiska krisen, i hög grad påverka transportföretagens rekryteringsmöjligheter. Resultaten av denna brist märks redan i vissa medlemsstater, exempelvis i Lettland, där förare från tredjeländer rekryteras, om än i mindre antal än så länge.

Europeiska arbetsmiljöbyrån betonar att transportarbetarnas arbete förändras. Den ökade användningen av teknik präglar de internationella transporterna. Omborddatorer, en ny generation av digitala färdskrivare och annan telematikutrustning spelar en allt viktigare roll för organiseringen av trafiken och kontrollen av efterlevnaden av tillämplig lagstiftning. Andra tekniska förbättringar (nya framdrivningssystem, automatiska motorvägssystem) kommer också att förändra förarnas arbete. I kombination med förarnas högre medelålder

---

44 *Report on the implementation in 2009-2010 of Regulation (EC) No 561/2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and of Directive 2002/15/EC on the organisation of the working time of persons performing mobile road transport activities*, SWD(2012) 270 final (ej översatt till svenska).

45 *Overview and Evaluation of Enforcement in the EU Social Legislation for the Professional Road Transport Sector*, Europaparlamentet 2012.

46 *Social Competition in the EU: Myths and Realities*, Notre Europe – Jacques Delors Institute, 2013.

47 *ZF-Zukunftsstudie Fernfahrer. Der Mensch im Transport- und Logistikmarkt*, Institut für Nachhaltigkeit in Verkehr und Logistik, Stuttgart 2012.

kommer detta att skapa nya utbildningsbehov bland förarna. Livslångt lärande bör betraktas som en prioritering, men även övningsförarnas kursplaner bör anpassas.

Kommissionen ska fortsätta sin dialog med medlemsstaterna och de berörda parterna för att planera för dessa förändringar. Den branschvisa dialogkommittén kan användas som verktyg för att förbereda sig på sådana kommande förändringar. Bidrag från arbetsmarknadens parter, i syfte att anta en lag om social trygghet för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter i enlighet med initiativ 8 i 2011 års vitbok om transport, är välkomna. I kommissionens meddelande *En integrerad industripolitik för en globaliserad tid – Med konkurrenskraft och hållbar utveckling i centrum*[48] betonas att det är centralt för en konkurrenskraftig och effektiv industripolitik att ta itu med utmaningarna på arbetsmarknaden inom ramen för en social dialog. Med tanke på den framtida bristen på förare bör man även uppmuntra åtgärder som förbättrar användningen av fordonen (t.ex. underlättande av lastkonsolidering och distributionsplanering). Ett öppnande av marknaden, som troligen skulle bidra till att fordonen används på ett effektivare sätt, kan också leda till att bristens effekter motverkas.

6. ÖVRIG UTVECKLING PÅ LAGSTIFTNINGSOMRÅDET

Efter antagandet av förordning (EG) nr 1072/2009 har EU-lagstiftaren vidtagit åtgärder för att ytterligare harmonisera den inre marknaden för godstransporter på väg genom fortsatta lagstiftningsåtgärder, som beskrivs i det följande. Inom ramen för ett öppnande av marknaden bidrar dessa åtgärder till att de marknadsvillkor som påverkar transportföretagen i EU harmoniseras.

6.1. Vägavgifter

Direktiv 1999/62/EG, ändrat genom direktiv 2006/38/EG, ändrades ytterligare genom direktiv 2011/76/EU. I detta direktiv upprättas en gemensam ram för medlemsstater som inför vägtullar enligt körd sträcka och tidsbaserade vägavgifter (vinjetter) för tunga godsfordon (över 3,5 ton) för användningen av vissa infrastrukturer. Genom ändringen 2011 integrerades element som på ett bättre sätt ska återspegla principen om att förorenaren betalar, exempelvis möjligheter för medlemsstaterna att ta ut avgifter från transportföretagen för fordonens effekt på luftkvaliteten och bullernivåerna. Ingen av medlemsstaterna har ännu börjat internalisera externa kostnader, men allt fler använder nu olika former av infrastrukturavgifter:

- Införda vinjettsystem: Bulgarien, Rumänien, Ungern och Litauen har nationella vinjettsystem för lastbilar. Storbritannien ska införa en vinjett den 1 april 2014. Sverige, Danmark, Nederländerna, Belgien och Luxemburg använder den gemensamma Eurovinjetten.
- Vinjettsystem under utveckling: Lettland.
- Införda elektroniska tullsystem för hela vägnätet: Tyskland, Österrike, Tjeckien, Ungern, Slovakien, Polen och Portugal.

[48] KOM(2010) 614 slutlig.

- Elektroniska tullsystem för hela vägnätet under utveckling: Danmark, Belgien och Frankrike. Frankrike ska enbart tillämpa avgifterna på befintliga statsägda motorvägar och nationella vägar som saknar tullar, så landet behåller det nuvarande tullsystemet med fysiska hinder för motorvägskoncessioner.

- Tullsystem med fysiska hinder: Irland, Frankrike, Spanien, Italien, Slovenien och Grekland. Andra länder har visserligen manuell inkassering av tullar på ett mindre antal vägar, men inte i större omfattning. Polen och Portugal har även tullar med fysiska hinder i delar av vägnätet, men de förs till gruppen av länder med elektroniska tullsystem för hela vägnätet, eftersom detta är huvudsystemet.

- Inga tullar: Lettland, Finland, Estland, Malta och Cypern.

Dessutom pågår arbetet med att införa det europeiska systemet för elektroniska vägtullar (EETS). De tekniska specifikationerna för driftskompatibilitet i EETS ingår i direktiv 2004/52/EG[49], medan kommissionens beslut 2009/750/EG[50], i vilket specifikationerna för EETS fastställdes, trädde i kraft i oktober 2009. Arbetet är nu inriktat på regionala system för elektroniska vägtullar som ett steg mot ett system för hela EU.

6.2. Fordonsspecifikationer

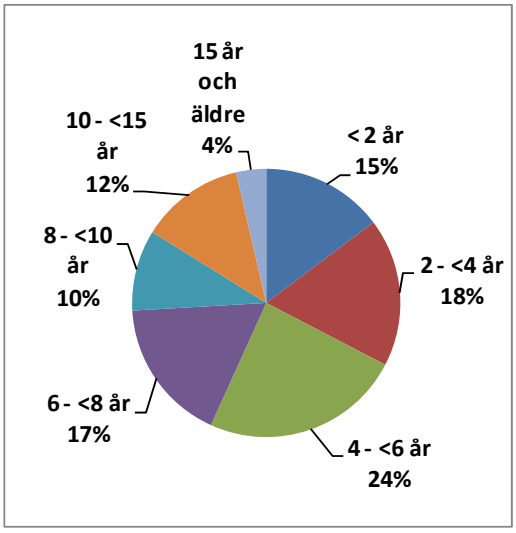
Kraven på fordon som används av transportföretag i EU har i hög grad förändrats sedan antagandet av förordning (EG) nr 1072/2009. Ikraftträdandet av utsläppskraven enligt Euro VI i januari 2013 (efter att utsläppskraven enligt Euro V trädde i kraft 2008) har lett till en snabbare förnyelse av fordonsbeståndet i både EU-15 och EU-12, där de använda fordonens genomsnittliga ålder är högre[51]. I allmänhet används modernare fordon inom internationella godstransporter på väg än inom inrikestransporter. Detta beror delvis på de lägre tullarna för sådana fordon och på deras lägre bränsleförbrukning, men även på behovet av att regelbundet byta ut dessa fordon, som snabbt uppnår ett högt miltal.

---

49 Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/52/EG av den 29 april 2004 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullsystem i gemenskapen, EUT L 166, 30.4.2004, s. 124.

50 Kommissionens beslut av den 6 oktober 2009 om definitionen av det europeiska systemet för elektroniska vägtullar och tekniska uppgifter för detta, EUT L 268, 13.10.2009, s. 11–29.

51 I genomsnitt hälften av alla fordonskilometer av transportföretagen i EU-15 körs med fordon som är upp till fem år gamla. Motsvarande andel för transportföretag i EU-12 är knappt en tredjedel (32 %). De fordon som används för internationella transporter är normalt mycket yngre än fordon som används för inrikestransporter. Genomsnittsåldern för fordon som används i internationell transport varierar inte i någon högre grad mellan medlemsstaterna.



Figur 12: Åldersfördelning för tunga fordon som användes av transportföretagen i EU-27 2012 (andel av totala antalet fordonskilometer i %). Källa: Eurostat, generaldirektoratet för transport och rörlighet.

Utöver antagandet av Eurokrav ska fordonsspecifikationerna ytterligare harmoniseras genom antagandet av harmoniserade krav för EU-typgodkännanden för tunga motorfordon och släpvagnar till dessa fordon, vilka trädde i kraft 2012[52].

6.3. Trafiksäkerhet

Säkerheten i EU förbättras hela tiden, även för tunga fordon. Den har inte påverkats negativt genom antagandet av de nya bestämmelserna om tillträde till marknaden för godstransporter på väg 2009. Som framgår av följande tabell har antalet dödsolyckor med tunga fordon minskat i nästan alla berörda medlemsstater.

	2008			2009			2010			2010 jämfört med 2008 (HGV)
	Tunga fordon (HGV)	Totalt	HGV i % av totalt	HGV	Totalt	HGV i % av totalt	HGV	Totalt	HGV i % av totalt	
Belgien	122	944	13%	117	944	12%	111	840	13%	–9,0%
Tjeckien	169	1076	16%	163	901	18%	175	802	22%	+3.6%
Danmark	62	406	15%	35	303	12%	36	255	14%	–41,9%
Tyskland	625	4477	14%	536	4152	13%	534	3648	15%	–14,6%
Irland	44	280	16%	22	238	9%	13	212	6%	–70,4%
Grekland	138	1553	9%	113	1456	8%	127	1258	10%	–8,0%

[52] Kommissionens förordning (EU) nr 1230/2012 av den 12 december 2012 om genomförande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 661/2009 avseende krav för typgodkännande av vikter och mått för motorfordon och släpvagnar till dessa fordon och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG, EUT L 353, 21.12.2012, s. 31–79.

Spanien	452	3099	15%	353	2714	13%	333	2479	13%	–26,3%
Frankrike	596	4275	14%	502	4273	12%	552	3992	14%	–7,4%
Italien	977	4725	21%	785	4237	19%	835	4090	20%	–14,5%
Luxemburg	2	35	6%	2	48	4%	9	32	28%	+350,0%
Nederländerna	107	677	16%	95	644	15%				
Österrike	107	679	16%	81	633	13%	97	552	18%	–9,3%
Polen	1,155	5437	21%	952	4572	21%	947	3908	24%	–18,0%
Portugal	112	885	13%	120	840	14%	95	937	10%	–15,2%
Rumänien	292	3061	10%	252	2796	9%	191	2377	8%	–34,6%
Slovenien	7	214	3%	12	171	7%	7	138	5%	0,0%
Finland	106	344	31%	70	279	25%	92	272	34%	–13,2%
Sverige	72	397	18%	45	358	13%				
Storbritannien	380	2645	14%	287	2337	12%	282	1965	14%	–25,8%

Tabell 3: Dödsolyckor med tunga fordon enligt medlemsstat (2008–2010). Källa: *Traffic Safety Basic Facts 2012, Heavy Goods Vehicles and Buses*, Europeiska trafiksäkerhetsobservatoriet.[53]

Minskningen beror delvis på den minskade godstransportvolymen 2008–2010 (–7 %). Även andra faktorer har dock sannolikt bidragit till att antalet olyckor med tunga fordon har minskat, exempelvis tekniska förbättringar av fordonen och bättre efterlevnad av trafikreglerna. Att regler om stärkt samarbete vid uppföljningen av trafikbrott[54] har antagits är värt att lägga märke till i detta avseende. Efter att införlivandeperioden har löpt ut den 7 november 2013 bör deras fulla verkan visa sig under de följande månaderna.

Denna utveckling förväntas fortsätta, eftersom flera lagförslag håller på att utarbetas som, när de är antagna, kommer att bidra till bättre underhåll av befintliga fordon[55] och utsläppandet av nya fordon på marknaden som är säkrare för sårbara trafikanter[56].

---

53 Vissa medlemsstater lämnade inte in jämförbara uppgifter och tas därför inte med. Dessa medlemsstater är Bulgarien, Ungern, Estland, Lettland, Litauen, Slovakien, Malta och Cypern. Sverige och Nederländerna lämnade inte in uppgifter för 2010.

54 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/82/EU av den 25 oktober 2011 om underlättande av ett gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott, EUT L 288, 5.11.2011, s. 1-15.

55 Förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om periodisk provning av motorfordons och tillhörande släpvagnars trafiksäkerhet och om upphävande av direktiv 2009/40/EG (COM(2012) 380 final).

56 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 96/53/EG av den 25 juli 1996 om största tillåtna dimensioner i nationell och internationell trafik och högsta tillåtna vikter i internationell trafik för vissa vägfordon som framförs inom gemenskapen (COM(2013) 195 final).

6.4. Bränsleskatt

Energiprodukter, däribland kommersiella bränslen, omfattas av direktiv 2003/96/EG om beskattning av energiprodukter och elektricitet. I detta direktiv fastställs bland annat miniminivåer för punktskatter på bränsle. Kommissionen lade fram ett förslag till översyn av detta direktiv den 13 april 2011[57]. Om förslaget antas skulle energiskattepolitiken anpassas enligt bränslenas och andra energiprodukters miljöpåverkan och därigenom ge transportföretagen ytterligare en anledning att använda miljövänligare fordon.

7. SLUTSATSER

7.1. Marknadssituation

De största förändringarna på marknaden för godstransporter på väg sedan antagandet av förordning (EG) nr 1072/2009 präglas av övergripande trender, såsom den ekonomiska krisen och EU:s stegvisa utvidgning. Sektorn tycktes visserligen långsamt återhämta sig från den ekonomiska krisen fram till 2011, men sedan dess har transportvolymerna minskat på nytt som en följd av utvecklingen inom resten av ekonomin. Andra viktiga trender före krisen fortsätter att spela en stor roll för transporterna, exempelvis att speditörer och företag som organiserar transporter för tredje part spelar en allt viktigare roll vid lastkonsolidering och för transportföretagens avtalsförhållanden.

För transportföretagen och kontrolltjänstemännen har antagandet av vägpaketet 2009 inneburit gemensamma standarder och krav för tillträde till yrket och till den internationella marknaden för godstransporter på väg. Vissa bestämmelser i förordning (EG) nr 1072/2009 är dock svåra att tillämpa, särskilt de bestämmelser som rör fast driftsställe för transportföretag som utför godstransporter på väg samt cabotage. Det lapptäcke av nationella regler som omarbetningen 2009 var tänkt att undanröja håller dessutom på att uppstå på nytt, vilket får negativa följder för den inre vägtransportmarknaden.

Slutligen står sektorn inför en rad framtida utmaningar. För att kunna bemöta dessa måste sektorn effektiviseras. Genom krisen mildras bristen på förare, men problemet är fortfarande ett orosmoment, särskilt när det gäller specialiserade förare. I framtiden kommer detta att skapa ny efterfrågan på förare och kvalifikationer, även bland äldre arbetstagare. Dessutom är arbetsvillkoren fortfarande tuffa i sektorn för godstransporter på väg, och avtalsförhållandena präglas fortfarande av egenföretagande. Genom att tillgången på förare minskar måste företagen minska den omfattande tomkörningen för att på ett bättre sätt utnyttja sina anställda. En ökad effektivitet i sektorn bidrar till EU-ekonomins konkurrenskraft som helhet.

7.2. Marknadsindikatorernas konvergens

Liksom i andra delar av ekonomin har EU:s medlemsstater olika kostnadsstrukturer i sektorn för godstransporter på väg. Kostnadsskillnaderna kommer sannolikt inte att försvinna helt, men klyftan har hela tiden minskat. Transportföretag som sysslar med internationella transporter påverkas av kostnader som vägavgifter och bränslekostnader, vilka användarna

[57] Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (KOM(2011) 169/3).

måste betala oavsett i vilken medlemsstat fordonet är registrerat. Att förarna ägnar sig åt internationella transporter, där ersättningen traditionellt sett är högre, har dessutom lett till löneökningar, särskilt i de medlemsstater som anslöt sig till EU 2004 och 2007. Kostnadsnivåernas gradvisa konvergens får transportföretagen att konkurrera genom effektivitet och tjänstekvalitet, vilket transportbrukarna i hela EU-ekonomin drar nytta av. Det är dock inte upp till EU och inte heller den inre marknadens mål att utjämna kostnaderna.

Dessutom har lagstiftningen utvecklats, vilket leder till ytterligare harmonisering av ramvillkoren i sektorn för godstransporter på väg. Detta inkluderar ökad avändning av vägavgiftssystem, ytterligare teknisk harmonisering och ökad säkerhet för vägtransportfordon samt stärkt samarbete mellan medlemsstaterna vid uppföljningen av trafikbrott. Dessa nya inslag begränsar den risk för trafiksäkerheten som en ökad konkurrens skulle kunna skapa, särskilt i samband med ett ytterligare öppnande av marknaden.

Det finns visst utrymme för ytterligare harmonisering när det gäller genomförandet av bestämmelserna om tillträde till marknaden för godstransporter på väg, vilka fortfarande skiljer sig åt i olika medlemsstater. I synnerhet tycks bestämmelserna om cabotage i förordning (EG) nr 1072/2009 och om fast och faktiskt driftsställe i förordning (EG) nr 1071/2009 inte tillämpas på ett enhetligt sätt. Detta gör att transportföretagens verksamhet inte sker på lika villkor och skapar svårigheter för de kontrollmyndigheter som ska tillämpa reglerna. Om man tar itu med sådana brister kan man begränsa den olagliga utläggning av verksamhet som påverkar konkurrens- och arbetsvillkoren negativt.

7.3. Nästa steg

Av det anförda framgår att man bör överväga ytterligare förbättringar som förtydligar bestämmelserna om tillträde till EU:s marknad för godstransporter på väg. En balanserad reform, bland annat bestämmelser för enhetlig tillämpning av reglerna om marknadstillträde, skulle förtydliga de bestämmelser som medlemsstaterna och branschen tolkar och tillämpar på olika sätt. Tydligare regler kan leda till att efterlevnaden förbättras och att bedrägerimöjligheterna (både på det skattemässiga och det sociala planet) begränsas. Detta är en nödvändig förutsättning för det konsekventare genomförande som krävs i ett gemensamt europeiskt transportområde. Den planerade översynen av förordningarna (EG) nr 1071/2009 och (EG) nr 1072/2009 inom ramen för Refit-programmet är ett första steg i denna riktning.

På grundval av lämpliga tillsynsåtgärder verkar det vara lämpligt med en gradvis översyn av vissa föråldrade begränsningar för marknadstillträdet. Villkoren för cabotage begränsar marknadstillträdet för transportföretagen i EU, eftersom inrikesmarknaderna står för ungefär två tredjedelar av den samlade godstransportvolymen på väg. Om dessa begränsningar gradvis slopas kan man minska den administrativa börda som de nuvarande komplicerade och oklara reglerna skapar. Dessutom skulle detta möjliggöra en effektivare anpassning av tillgång och efterfrågan på transportmarknaden. Forskningen har visat att lättade cabotagebegränsningar kan bidra till en mer ekonomisk och resurseffektiv vägtransportsektor, eftersom det kan leda till att antalet tomkörningar minskar och bidra till att sektorns ekonomiska effektivitet och bränsleeffektivitet ökar. Även andra initiativ bidrar till detta, exempelvis det kommande

meddelandet om en strategi för minskning av tunga fordons bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp.

För att de ekonomiska och sociala dimensionerna ska följas åt krävs åtgärder som på nytt gör yrket attraktivt och förbättrar förarnas arbetsmiljö, exempelvis åtgärder för uppföljning, bekämpning och minskning av skatte- och socialförsäkringsbedrägerierna samt för förbättrad utbildningsnivå och kompetens. Detta skulle vara till nytta för ekonomin som helhet och göra yrket attraktivare. Om branschen får en välutbildad och tillgänglig arbetskraft kan även den hotande bristen på förare avhjälpas. Dessutom bör man fortsätta förbättra genomförandet av EU:s socialbestämmelser inom vägtransportsektorn, bland annat bestämmelserna om körtid och viloperioder.

När de nuvarande och planerade instrument och åtgärder som nämns i denna rapport innefattar behandling av personuppgifter ska denna utföras i överensstämmelse med direktiv 95/46/EG om skydd av personuppgifter[58] och med de nationella bestämmelser genom vilka direktivet genomförs.

Som kommissionens ordförande José Manuel Barroso påpekade i sitt tal om tillståndet i unionen den 11 september 2013: ”Vi har en välfungerande inre marknad för varor, och vi ser de ekonomiska fördelarna av den. Vi måste utvidga samma modell till andra områden: rörlighet, kommunikationer, energi, finans, e-handel, för att nämna några. Vi måste avlägsna hinder för dynamiska företag och människor. Vi måste slutföra arbetet med att knyta samman EU.”

[58] Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.