

Likelydende brev

Deres ref

Vår ref
09/345- ALJ

Dato
22.03.2011

Høring om endring i forskrift om internasjonal person- og godstransport, samt kabotasje - endring av kabotasjeregulene

Vedlagt følger forslag til endring i forskrift om person- og godstransport, samt kabotasje av 26. mars 2003 nr. 402. Forslaget til endring av forskriften gjelder kabotasje innen godstransport. Forskriften er ment å gjelde fram til reglene om kabotasje i forordning (EF) nr. 1072/2009 artikkel 8 og 9 er implementert i norsk rett.

Bakgrunnen for forslaget er at man ønsker å motvirke uheldige konsekvenser av at norske regler over tid avviker fra EUs regler på området.

Fristen for å komme med uttalelse i saken er 12. april 2011.

Hva er kabotasje:

Kabotasje er innenlands transport av gods som utføres av en transportør som er etablert i utlandet.

Adgangen til kabotasje er tradisjonelt begrenset. Gjennom EØS-avtalen fikk EØS-transportører på 1990-tallet adgang til å utføre midlertidig kabotasje i EØS.

Bakgrunnen for å åpne markedet for kabotasje var, i tillegg til ønsket om ett felles transportmarked, først og fremst hensynet til effektiv utnyttelse av ressurser - med de miljøgevinster som følger av dette. Etter lossing av internasjonal last ble det ansett hensiktsmessig å gi EØS-transportører adgang til å ta med last innenlands for å unngå tomkjøring.

Bakgrunn – behovet for nye regler:

EU vedtok høsten 2009 tre forordninger om markeds- og yrkesadgang innen vegtransport (vegpakken) ¹.

Vegpakken inneholder blant annet nye bestemmelser om kabotasje innen godstransport. Sentralt i disse bestemmelsene er en presisering av hva som er lovlig kabotasje, og kravet om dokumentasjon for kabotasjeturer.

Forordningene trer i kraft i EU 4. desember 2011. Forordning (EF) nr. 1072/2009 av 21. oktober 2009 om felles regler for adgang til markedet for internasjonal godstransport artikkel 8 og 9, som omhandler kabotasje, trådte imidlertid i kraft i EU allerede 14. mai 2010.

Gjennomføringen av vegpakken, herunder kabotasje-reglene, i norsk rett krever at rettsaktene tas inn i EØS-avtalen ved beslutning i EØS-komiteen. Ettersom gjennomføringen av rettsaktene vil kreve lovendringer, er det dessuten nødvendig å få Stortingets samtykke til innlemmelse i EØS-avtalen, før forordningene kan tas inn i norsk rett.

Saken har ennå ikke blitt behandlet av EØS-komiteen.

Tilbakemeldinger departementet har fått fra næringen og kontrollmyndighetene tyder på at utenlandske transportører har stort fokus på adgangen til å drive kabotasje, og at de er oppmerksomme på at de norske reglene avviker fra EU-reglene.

På bakgrunn av at Norge er en del av det indre markedet for godstransport på veg, er det uheldig at de norske reglene over tid avviker fra EU-reglene. Departementet legger på denne bakgrunn fram forslag til forskriftsbestemmelser som i all hovedsak tilsvarer de nye EU-reglene på området.

Gjeldende rett:

I henhold til yrkestransportlova 21. juni 2002 nr. 45 § 10 (3) kan den som ikke har forretningssted i Norge ikke utføre transport av gods mot vederlag mellom steder i Norge, derom ikke annet følger av internasjonal avtale der Norge er part.

Gjennom EØS-avtalen har Norge implementert rådsforordning nr. 3118/93 av 25. oktober 1993 om fastsettelse av vilkårene for transportørers adgang til å utføre innenlands godstransport på vei i en medlemsstat der de ikke er hjemmehørende, jf. EØS-komiteens beslutning nr. 7/94. Forordningen gjelder som forskrift, jf. forskrift 26. mars 2003 nr. 402 om internasjonal person- og godstransport, samt kabotasje § 2 andre og tredje ledd.

¹ Forordning (EF) nr. 1071/2009 om yrkesadgang innen vegtransport, forordning (EF) nr. 1072/2009 om markedsadgang innen godstransport på vei og forordning (EF) nr. 1073/2009 om markedsadgang innen persontransport på vei.

Det følger av artikkel 1 nr. 1 i forordningen at EØS-transportører skal ha rett til midlertidig å utføre kabotasje i en annen medlemsstat. I Norge har midlertidig kabotasje siden 1. november 2009 langt på vei blitt tolket i samsvar med bestemmelsen om dette i forordning (EF) nr. 1072/2009 av 21. oktober 2009 om felles regler for adgang til markedet for internasjonal godstransport på vei art. 8, jf. tidligere rundskriv N-2/2009. Dette innebærer at man legger til grunn en forståelse av begrepet "midlertidig kabotasje" som svarer til kriteriene for lovlig kabotasje som følger av forordning 1072/2009 artikkel 8.

Det er etter gjeldende rett ikke krav om skriftlig dokumentasjon for nasjonale transportoppdrag, herunder kabotasje, jf. lov om vegfraktavtaler av 20. desember 1974 nr. 68 (vegfraktloven).

Vilkårene for å drive kabotasje etter de nye EU-reglene:

Hva er lovlig kabotasje:

Utgangspunktet i de nye EU-reglene er, som etter gjeldende rett, at EØS-transportører har rett til å utføre kabotasje på midlertidig basis, jf. forordningen artikkel 8 (1).

I motsetning til etter gjeldende rett oppstiller forordningen imidlertid klare kriterier for hva som ligger i midlertidig kabotasje. Etter artikkel 8 (2) i forordning 1072/2009 kan en transportør utføre opp til 3 kabotasjeturer, i tilslutning til en internasjonal transport, med samme kjøretøy - innenfor en periode på 7 dager etter at lasten fra det innkommende internasjonale oppdraget er losset.

Som beskrevet over setter forordningen opp begrensninger når det gjelder frekvens (3 turer) og varighet (7 dager) av kabotasje. Forordningene sier imidlertid ingenting om begrensninger i forhold til regelmessighet (antall tillatte 7-dagers perioder) og kontinuitet (for eksempel muligheten for faste oppdrag) for kabotasje.

I pkt. 15 i forordningen er det slått fast at kabotasje ikke skal forbys så lenge det ikke utgjør en løpende eller permanent virksomhet.

Departementet legger til grunn at utenlandske transportører som ønsker å drive løpende og permanent transportvirksomhet i Norge må etablere seg her etter gjeldende regler på området.

Når det gjelder praksis i andre land vil departementet nevne at Frankrike, i en brosjyre om kabotasje utgitt av det franske transportministeriet, presiserer at transportører må være etablert i Frankrike hvis de utfører (a) hyppig, vedvarende og regelmessig innenlands transport eller (b) transportaktivitet som begynner på et sted eller på en infrastruktur i Frankrike, og som benyttes på permanent basis for å utøve den aktuelle aktiviteten. Også den svenske veilederen om kabotasje viser til at om transportene ikke lenger utføres på midlertidig basis, må transportforetakene i stedet for å utføre kabotasje etablere seg i Sverige. Den danske veiledningen slår fast at den internasjonale

transporten som utføres forut for kabotasjen ikke kan ha som formål å utnytte kabotasjereglerne.

Krav om dokumentasjon:

Som etter gjeldende regler stilles det krav om at transportør som utfører kabotasje må ha felleskapstillatelse. Dette innebærer at de må være hjemmehørende i et EØS-land, og at de må oppfylle kravene for yrkesadgang. For transportører fra Bulgaria og Romania gjelder imidlertid forbud mot å drive kabotasje frem til 1. januar 2012.

I tillegg kreves, som etter gjeldende rett, at det for sjåfører som ikke er statsborgere i et EØS-land² må foreligge en førerattest som dokumenterer at vedkommende har lovlig ansettelse i et EØS-land.

Videre settes det i forordning 1072/2009 krav om at det må legges fram bevis for hver utført kabotasjetur. Et slikt krav følger ikke av gjeldende regler.

Transportøren skal legge frem dokumentasjon på den innkommende internasjonale transporten, samt bevis for hver av de etterfølgende kabotasjeturene. Slik dokumentasjon skal innholde følgende opplysninger:

- a) avsenderens navn, adresse og underskrift,
- b) transportørens navn, adresse og underskrift,
- c) mottakers navn og adresse, samt, etter at godset er levert, mottakers underskrift og dato for levering,
- d) sted og dato for overtakelse av godset, samt det sted hvor varene skal leveres,
- e) den alminnelig benyttede betegnelsen på godset og emballeringsmetoden, samt, hvis det er tale om farlig gods, en allment anerkjent beskrivelse av varene samt antallet pakker og særlig merking og særlige numre på pakkene,
- f) godsets bruttovekt eller mengden av varer uttrykt på annen måte, kjøretøyets og tilhengerens nummerskilt.

Annet:

Artikkel 8 i forordningen slår fast at en eller flere av de 3 tillatte kabotasjeturene kan utføres i et annet land enn der den internasjonale lasten ble losset (transittkabotasje). Det er imidlertid kun adgang til én transittkabotasjetur per land.

Artikkel 9 i forordningen inneholder regler om hvilke av vertslandets regler som gjelder for kabotasjetransport.

² Belgia, Bulgaria, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Hellas, Irland, Island, Italia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederland, Norge, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spania, Storbritannia, Sverige, Tsjekkia, Tyskland, Ungarn og Østerrike.

Vurdering av gjennomføring av reglene:

Departementet har hjemmel i yrkestransportlova § 10 (4) til å gi forskrift om kabotasje.

Grensene for lovlig kabotasje

Den foreslåtte forskriftsendringen innebærer at kriteriene for lovlig kabotasje blir fastsatt i forskrift. Det vil si at gjeldende tolking av midlertidig kabotasje som følger av Samferdselsdepartementets rundskriv N-2/2009 fastsettes i forskrifts form.

Med utgangspunkt i at den delen av de nye reglene som gjelder forståelsen av hva som ligger i "midlertidig kabotasje" allerede praktiseres som en tolking av gjeldende rett, kan departementet ikke se at det er problemer knyttet til å fastsette tilsvarende bestemmelser i forskrift.

Dokumentasjonskravet:

Videre innebærer forslaget til forskriftsendring at det blir innført krav om at transportører som utfører kabotasje må legge fram dokumentasjon for hver enkelt kabotasjetur. Dokumentasjonskravet for kabotasje er nytt i forhold til gjeldende rett.

Kravet om dokumentasjon for kabotasjeturene vil gjøre det enklere for kontrollørene fra politiet og Statens vegvesen å kontrollere hvorvidt kabotasje utføres i henhold til gjeldende regler.

Departementet har vurdert hvorvidt kravet om dokumentasjon ligger innenfor rammene for gjeldende rett.

Ettersom forordning nr. 3118/93 ikke berører spørsmålet om dokumentasjon, anses det ikke å være i strid med den forordningen å gjennomføre et slikt krav.

Departementet finner heller ikke at det vil være i strid med vegfraktloven å innføre et krav om dokumentasjon av kabotasjeturer. Dette spørsmålet har tidligere vært forelagt Justis- og politidepartementet, som har uttalt at de ikke finner det nødvendig å endre vegfraktloven for å innføre kravet om dokumentasjon for kabotasje.

På bakgrunn av de problemene næringen rapporterer, og av hensyn til å lette kontrollen med kabotasje, finner departementet at dokumentasjonskravet bør gjennomføres.

Transittkabotasje:

Reguleringen av adgangen til transittkabotasje er også nytt i de nye reglene. Etter dagens norske tolking av gjeldende regler er transittkabotasje ikke tillatt, jf. rundskriv N-2/2009 som slår fast at kabotasje kun kan finne sted etter en innkommende internasjonal transport inn i landet.

Å åpne for transittkabotasje vil være å gi EØS-transportører en utvidet rett til kabotasje uten at norske transportører nødvendigvis kan kreve adgang til å utføre transittkabotasje i andre EØS-land. Departementet finner det ikke nødvendige eller hensiktsmessig å ta inn reglene om transittkabotasje i forskriften.

Øvrige bestemmelser i de nye kabotasjereglene

De nye kabotasjereglene har også bestemmelser om hvilke av vertslandets regler som skal gjelde ved kabotasje, jf. forordning 1072/2009 artikkel 9. Disse reglene er, med enkelte nyanseforskjeller, i samsvar med gjeldende rett. Det samme gjelder de nye bestemmelsene om kabotasje for transportformer som kan utføres uten fellesskapstillatelse.

I utgangspunktet vil rettssituasjonen være tilnærmet den samme uten gjennomføring av de nye reglene på disse punktene. Samtidig unngår man evt. problemer som kan oppstå hvis disse nyanseforskjellene blir satt på spissen. Departementet finner det derfor ikke hensiktsmessig å gjennomføre disse bestemmelsene nå.

Virkninger av forskriftsendringene:

Forskriftsendringen vil bringe norsk rett på linje med EU-retten på et område hvor Norge er en del av det indre marked. Dette skal motvirke uheldige virkninger av sen gjennomføring av forordningene i EØS-avtalen vedrørende kabotasje.

Gjennomføringen av dokumentasjonskravet for kabotasjeturer i norsk rett vil gjøre det enklere for kontrollmyndighetene å kontrollere at vilkårene for å utøve kabotasje er overholdt. Dette vil være med på å sikre at markedsadgangen for kabotasje i Norge tilsvarer markedsadgangen i EU, slik at ikke utenlandske transportører utnytter svakheter i regelverket i Norge.

Forslaget vil ikke ha merkbare økonomiske konsekvenser for norske myndigheter.

Avsluttende bemerkninger:

Med tanke på de uheldige konsekvensene næringen opplever ved at regelverket avviker fra EUs på dette området finner departementet at de aktuelle bestemmelsene bør gjennomføres forut for at forordningene blir tatt inn i EØS-avtalen.

Departementet understreker at forskriftsendringer kun skal gjelde fram til de aktuelle EU-reglene er implementert og iverksatt i norsk rett.

Utkast til forordning på området ble sendt på høring ved brev av 25. juli 2007. På denne bakgrunn finner departementet å kunne sette en høringsfrist på 3 uker for den aktuelle forskriftsendringen.

I forbindelse med høringen vil departementet gjennomføre et høringsmøte 5. april 2011 kl 12:00 – 14:00 i departementets lokaler i Akersgata 59, møterom SD 11311. Vi ber om at interesserte gir tilbakemelding senest 1. april 2011 om hvorvidt de ønsker å delta på dette møtet. Tilbakemelding gis på e-post til: anne-lise.junge-jensen@sd.dep.no

Med hilsen

Arnfinn Øen e.f.

Anne-Lise Junge-Jensen