

Regelrådets uttalelse

Om: **Innføring av løyveplikt for nasjonal godstransport med varebil**

Ansvarlig: **Statens vegvesen**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Statens vegvesen

Deres ref.:
24-140945

Vår ref.:
24/00195

Vår saksbehandler:
Jørgen Falkheim

Dato:
29.08.2024

Uttalelse

Om: **Innføring av løyveplikt for nasjonal godstransport med varebil**
Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert Statens vegvesens utredning av forslag til innføring av løyveplikt for nasjonal godstransport med motorvogn med tillatt totalvekt mellom 2 500 og 3 500 kg.

Utredningen svarer delvis på de seks spørsmålene i utredningsinstruksens punkt 2-1. Gjennomgangen av problemstillingen og målene med forslaget fremstår som god, og det er gjort en vurdering av prinsipielle spørsmål. Regelrådet mener samtidig det er svakheter i utredningen av alternativer, anbefalt tiltak og virkninger.

Vegvesenet har vurdert alternativer til ny regulering, men Regelrådet savner en grundigere gjennomgang av tiltakene som skal styrke kontrollen med de nye reglene. Utredningen inneholder flere gode vurderinger av virkningene av forslaget. Regelrådet savner likevel en grundigere vurdering av konkurransevirkninger, inkludert virkninger av terskelverdiene for vektkravet.

Det er uklart hvorfor hovedforslaget er hovedanbefalingen i utredningen. Regelrådet mener Statens vegvesen burde utredet nærmere om det kan bli unødvendig ressurskrevende at transportledere som ønsker løyve for varebiltransport må ta samme eksamen som de som tar løyve for godstransport med tunge kjøretøy (over 3500 kg). Regelrådet antar at en del av kunnskapskravene ikke vil være relevant for løyvehavere som utelukkende driver med varebiltransport.

På dette grunnlag kan ikke Regelrådet konkludere med at hovedforslaget er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Statens Vegvesen har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet sendt på høring forslag til endringer i yrkestransportforskriften. Statens vegvesen foreslår å innføre løyveplikt for nasjonal godstransport med motorvogn og motorvogn med tilhenger med tillatt totalvekt mellom 2 500 og 3 500 kg.

Høringen inneholder et hovedforslag og et subsidiært forslag. Hovedforslaget innebærer å senke vektgrensen for når løyveplikt for nasjonal godstransport inntreffer, fra 3 500 til 2 500 kg og at kravene som gjelder for internasjonal godstransport med tillatt totalvekt mellom 2 500 og 3 500 kg også skal gjelde for nasjonal godstransport med tillatt totalvekt mellom 2 500 og 3 500 kg. Det subsidiære forslaget innebærer å innføre en egen nasjonal løyvetype («varebilløyve») for nasjonal godstransport med motorvogn eller motorvogn med tilhenger med tillatt totalvekt mellom 2 500 og 3 500 kg. Den største forskjellen fra hovedforslaget er at det stilles lempeligere krav til fagkompetanse for å kvalifisere til det nasjonale løyvet.

Forslaget følger opp regjeringens handlingsplan mot sosial dumping i transportsektorene, og har som mål å fremme bedre arbeidsforhold, motvirke useriøse aktører og sikre like konkurranseforhold.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Varetransportnæringen er en stor næring med mange aktører. De ulike segmentene i næringen er ulikt regulert, noe som kan gi uheldige konkurransevirkninger. Næringen er viktig for mange, inkludert offentlig sektor, næringsliv og privatpersoner. En god regulering av varetransporten er en viktig faktor for et velfungerende næringsliv. Da er det viktig at næringen er underlagt regler som legger til rette for sunn konkurranse, men heller ikke pålegger næringen unødvendige plikter. På bakgrunn av dette har Regelrådet prioritert å gi en uttalelse til forslaget om endringer i yrkestransportforskriften.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til

innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Problemstillingen er godt beskrevet, og mange av utfordringene i godstransportnæringen er godt belyst i utredningen. Erfaringer fra flere statlige organer er tatt med i vurderingene, og gir et klart bilde av flere problemer næringen står ovenfor i dag. Målsetningen med forslaget fremstår også som klar og godt beskrevet.

Regelrådet mener likevel at beskrivelsen av konkurransesituasjonen mellom varebilene og tyngre godstransport fremstår noe unyansert. Vi mener analysen som er gjennomført av Samfunnsøkonomisk Analyse AS i større grad kunne blitt brukt i utredningen av forslaget. I analysen antyder spørreundersøkelser at varebiltransporten i økende grad tar markedsandeler fra segmentet med tyngre godstransport, men at det er lite empiriske data og statistiske indikasjoner på at dette er tilfelle.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Regelrådet mener det er positivt det er utredet to alternative forslag til hvordan den nye reguleringen skal utformes.

Det er også positivt at utredningen har sett til reguleringen i andre land i utarbeidelsen av de nye forslagene. Andre land har ofte de samme problemene som Norge, og en gjennomgang av andre lands regulering av en næring kan gi inspirasjon til gode tiltak. Regelrådet mener likevel at en grundigere gjennomgang av utenlandsk regulering kunne styrket utredningen ytterligere. Vegvesenet skriver for eksempel at både Sverige og Nederland stiller krav om nasjonal transporttillatelse for all godstransport, uten å si noe mer om hva dette faktisk innebærer.

Det kommer frem i utredningen at Statens vegvesen er tilført flere ressurser til kontrollaktivitet i tråd med handlingsplanen mot sosial dumping i transportsektorene. Kontrollvirksomhet trekkes også frem i rapporten fra Samfunnsøkonomisk analyse AS, som fremhever at *«økt satsning på å styrke det tverretatlige samarbeidet om tilsyn og kontroller og sanksjonering er det viktigste for å bedre forholdene innen godstransport, også for varebilsegmentet»*. Regelrådet mener Vegvesenet kunne skrevet mer i høringsnotatet om arbeidet som gjøres med kontrollaktivitet, og hvordan dette arbeidet er tenkt i forhold til de nye reglene.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Vegvesenet skriver at denne delen av næringen er uorganisert og uoversiktlig. Det ligger derfor i sakens natur at det er vanskelig å gi en detaljert beskrivelse av berørt næringsliv. Dette er et av problemene som forslaget skal forsøke å løse. Utredningen inneholder estimater av størrelsesordenen på varebilsegmentet. Regelrådet mener likevel at Vegvesenet har gjort en god jobb med å estimere antall berørte ut ifra det begrensede datagrunnlaget som er tilgjengelig. Utredningen inneholder også overordnet informasjon om opplevelsen av næringen fra andre statlige organer.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Utredningen gjennomgår på en god måte de forventede virkningene av tiltakene. Vegvesenet er samtidig åpne om at det er stor usikkerhet knyttet til hvor mange som blir berørt da det ikke foreligger god statistikk over næringen. Utredningen prøver å gi et estimat på kostnadene knyttet til forslaget, men fremhever samtidig at de reelle utgiftene vil være forskjellig fra aktør til aktør ettersom hvordan de i dag opererer i markedet, og hvordan de vil reagere på den nye reguleringen. Noen av kostnadene knyttet til forslagene er omtrentlig estimert, da endelige priser på enkelte tjenester ikke er endelig fastsatt. Regelrådet mener utredningen likevel gir et godt bilde på de direkte kostnadene som følger av forslaget. Det er også positivt at de forventede virkningene for små- og mellomstore bedrifter er vurdert i forhold til større aktører.

Regelrådet savner en grundigere vurdering av konkurransevirkninger. Blant annet burde mulige virkninger av den valgte vektterskelen for løyvekrevet vært utredet nærmere. Vektgrensene kan ha mye å si for hvordan bransjen innretter seg etter forslaget. Det burde vært vurdert om den valgte vektgrensen vil kunne føre til at useriøse aktører i større grad benytter mindre kjøretøy under vektgrensen. Det kan igjen føre til at målet med forslaget ikke nås. Grensene kan også bli sentrale for i hvor stor grad næringen vil ta i bruk el-biler, som grunnet batteripakkene veier en del mer enn bensin/diesel-biler.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Flere forutsetninger for en vellykket gjennomføring er vurdert i utredningen. Det er både foreslått overgangsordninger knyttet til kompetansekravene og å styrke offentlig kontroll av bransjen. Regelrådet mener likevel at utredningen kunne vært styrket med en gjennomgang av tiltakene som skal styrke kontrollen med de nye reglene.

Videre fremgår det av høringen at markedets reaksjon på forslagene er vanskelig å forutse, og det vil bli viktig å følge med på næringen i årene som kommer. Vegvesenet understreker at det er et fokusområde, og at de ikke vil nøle med å komme med nye forslag om ikke tiltakene får ønsket effekt. Regelrådet er positive til at Vegvesenet på et senere tidspunkt vil gjennomgå om forslagene har hatt den ønskede effekten, men vil samtidig påpeke at for store endringer innen kort tid kan være belastende for seriøse aktører som nå kanskje vil gjøre investeringer som er innrettet på dagens forslag.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Vegvesenet skriver i høringen at forslaget kan være mer belastende for mindre virksomheter enn for større aktører. Utredningen inneholder likevel ikke en grundig vurdering av problemstillingen, og foreslår ikke tiltak ment å lette byrdene for mindre aktører.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det fremkommer ikke av utredningen om berørt næringsliv har vært involvert i regelverksprosessen.

4.3 Fremtidsrettet regulering

Gjennomgangen av terskelverdier kunne med fordel problematisert om vektkravet vanskeliggjør at det tas i bruk tyngre elektriske biler i varebilsegmentet. Det kunne for eksempel vært vurdert om det hadde vært hensiktsmessig å ha særregler knyttet til elektriske kjøretøy grunnet deres høye vekt. Det er et uttalt mål fra regjeringen å satse på elektriske kjøretøy i Norge. Slik Regelrådet ser det, vil elektriske kjøretøy kunne få en konkurranseulemppe sammenliknet med bensin/diesel biler med de foreslåtte tiltakene. Reguleringen fremstår i så måte ikke teknologinøytral og tar ikke hensyn til utviklingen i bilparken i Norge.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Det fremstår ikke klart for Regelrådet hvorfor Vegvesenet anbefaler forslaget om å gjøre kravene som gjelder for internasjonal godstransport gjeldende for nasjonal varetransport. Regelrådet mener Vegvesenet burde utredet nærmere om det kan bli unødvendig ressurskrevende for transportledere som ønsker løyve for varebiltransport å ta samme eksamen som de som tar løyve for godstransport med tunge kjøretøy (over 3500 kg). Regelrådet antar at en del av kunnskapskravene ikke vil være relevant for løyvehavere som utelukkende driver med varebiltransport.

På dette grunnlag kan ikke Regelrådet konkludere med at hovedforslaget er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.