



Ändring av tredje körkortsdirektivet

Näringsdepartementet

2011-12-15

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 710

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG vad gäller körkort som innehåller ett förarkorts funktioner

Sammanfattning

Sammanfattning

För att minska risken för bedrägerier och minska kostnaderna föreslår kommissionen att förarkortet, som används i färdskrivare för registrering av kör- och vilotider, slås samman med körkortet. Förslaget innebär ändringar i körkortsdirektivet, bland annat införande av obligatorisk mikroprocessor på körkortet för de som berörs.

Regeringen anser att nyttan av förslaget kan ifrågasättas. Det bedöms leda till komplicerade lagtekniska överväganden och avsevärda kostnader samt vara integritetskränkande och sårbart. Konsekvenserna av förslaget bör därför analyseras ytterligare.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Förslaget är en följd av ändringsförslag som syftar till att förbättra efterlevnaden av de sociala bestämmelserna inom vägtransportsektorn och minska bedrägerier och den administrativa bördan genom att utveckla

färdskrivarnas teknik och öka deras effektivitet. Förslaget om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG om körkort (tredje körkortsdirektivet) följer förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter (färdskrivareförordningen) och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006, som antogs av kommissionen den 19 juli 2011. Förslagen förutsätter ändringar i tredje körkortsdirektivet. Det tredje körkortsdirektivet innehåller redan möjligheter att införa mikroprocessorer i den standardiserade körkortsmodellen. Enligt direktivet ska körkort som ger behörighet att köra lastbil eller buss gälla i fem år från och med den 19 januari 2013. Det nu aktuella förslaget till ändring av det tredje körkortsdirektivet presenterades den 11 november 2011.

1.2 Förslagets innehåll

Huvudsyftet med förslaget är att anpassa tredje körkortsdirektivet till kommissionens förslag i färdskrivarförordningen om att integrera förarkort och körkort. Förslaget till ändringar i tredje körkortsdirektivet innebär att från och med den 19 januari 2018 ska körkort som utfärdas, ersätts, förnyas eller byts ut för en förare som utför person- eller godstransporter på väg enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 förse med ett chip. Kortet ska innehålla de funktioner som krävs för att körkortet även ska kunna användas som förarkort enligt förordningen (EEG) nr 3821/85. En förare får inte samtidigt inneha förarkort och ett integrerat körkort med förarkortsfunktioner.

För att anpassa körkortsdirektivet till de krav som gäller för förarkort föreslås vissa administrativa frister införas:

- Ett integrerat kort ska utfärdas inom en månad från och med att behöriga myndigheter tagit emot en ansökan.
- En ansökan om förnyelse ska göras senast 15 arbetsdagar innan kortet upphör att gälla hos behörig myndighet där föraren har sin normala hemvist. Om så har skett inom tidsfristen ska myndigheten tillhandahålla ett nytt kort före giltighetstidens utgång.
- Medlemsstaterna ska hålla register över kort med förarkortsfunktioner som utfärdats, stulits, förkommit eller skadats minst under tid motsvarande dessas administrativa giltighetstid. Om ett kort stulits, förkommit eller skadats/inte fungerar ska föraren anmäla detta och inom sju kalenderdagar ansöka om ett ersättningskort, varefter myndigheten, inom fem arbetsdagar från det den mottog fullständig ansökan, ska utfärda ett ersättningskort.

Ändringarna är tänkta att träda i kraft från och med 2018.

Förslaget innebär en ändring i det tredje körkortsdirektivet, vars regler huvudsakligen ska vara införda nationellt den 19 januari 2011 och träda i kraft den 19 januari 2013. En proposition har lämnats till riksdagen med förslag till införande av det tredje körkortsdirektivet. Möjligheterna enligt körkortsdirektivet att införa mikroprocessorer förutsätter att gemensamma specifikationer för mikroprocessorer tas fram av kommissionen, vilket är ett pågående arbete. Om Sverige vill använda sig av möjligheterna att införa mikroprocessorer på körkortet kan regler om detta införas i förordning eller myndighetsföreskrifter utan att själva körkortslagen ändras.

Förslaget innebär att mikroprocessorer blir obligatoriska på körkort vars förare omfattas av kör- och vilotidsförordningen och därmed är skyldiga att använda färdskrivare. Körkortet och förarkortet integreras genom att chipet på körkortet ska innehålla de förarkortsuppgifter som krävs (och vara läsbart i färdskrivare). Vidare innebär förslaget ingripande förändringar och samordning av reglerna och de administrativa rutinerna för giltighetstider, återkallelse, förnyelse, utfärdande, byte etc. Om förslaget till ändringar i körkortsdirektivet genomförs skulle det kräva ändringar i svensk lagstiftning kring detta.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Ekonomiska konsekvenser

Körkort med mikroprocessor är dyrare än ett chiplöst kort. Det är också skillnad mellan kostnaderna för chip som är kontaktlösa respektive kontaktchip eller har båda funktionerna. För färdskrivarna krävs chip med kontaktfunktion.

Kostnaderna för körkort ökar med krav på chip och blir också olika beroende på vilka funktioner chipet ska ha. För färdskrivarna krävs kontaktchip medan körkortsdirektivet lämnar öppet även för kontaktlösa chip (eller dual interface med båda funktionerna). Ett råkort för tillverkning av körkort kostar idag 15 kr. Kostnad för ett råkort med kontaktchip är ca 30 kr och med kontaktlös funktion 80 kr (dual interface 90 kr). Detta dubblar kostnaden för körkortet från 150 till 250-300 kr. Kostnaden för ett körkort med chip blir alltså avsevärt dyrare än dagens körkort men för ett sammanslaget kort kan kostnaden ändå sammantaget bli i nivå med nuvarande kostnader för båda korten.

Transportstyrelsen uppskattar att kostnaden för att genomföra förslaget om att migrera förarkortet till körkortet till 40 miljoner kronor. Beräkningen bygger på att genomförandetiden är två år. Mer personal bedöms behövas även i förvaltningsstadiet.

Förslagen kan även innebära kostnader för kontrollerande myndigheter för anskaffning av läsutrustning, utbildning m.m.

Vad de detaljerade rutiner och tidslimits som föreslås införs i körkortsdirektivet för den aktuella gruppen innebär vad avser administrativ kostnad och möjligheter att klara detta administrativt, med de krav på kontroll/säkerhet som finns vad avser körkortet, har inte utretts.

Förslaget innebär vidare att olika slag av körkortshandlingar ska utfärdas för dem som omfattas av dessa regler och övriga körkortshavare, samt att olika regler och administrativa förfaranden måste tillämpas. Ett komplicerat förfarande innebär kostnader för myndigheterna. Även återkallelsegrunder och regler för utbyte och förnyelse är olika och måste vid en ev. sammanslagning synkroniseras, i vart fall till del.

Övriga konsekvenser

Integritetsfrågor m.m: Datainspektionen har precis som den Europeiska datatillsynsmannen påtalat att kommissionen måste presentera en djupare konsekvensanalys av förslagets sekretess- och skyddsaspekter. Körkortet är en privat identitetshandling, vilken i stor utsträckning används för att styrka innehavarens identitet, både som förare, vid hantering av värdehandlingar och i samband med betalning. Att kombinera detta med de skyddsvärda uppgifter som ska lagras på ett förarkort är olämpligt inte enbart ur ett integritetsperspektiv. Problem kan också uppstå vid kontakt med annan teknisk utrustning såsom risk för informationsbortfall eller förändring av lagrade uppgifter. Det finns dessutom skillnader i skäl för omhändertagande och återkallelse samt giltighetstider för körkort respektive förarkort. Ett förarkort kan exempelvis idag tas i beslag för att utreda vissa brott. Detta medför problem om korten integreras.

Administrativa frågor: Förslaget innebär ingripande förändringar och samordning av reglerna och de administrativa rutinerna för giltighetstider, återkallelse, förnyelse, utfärdande, byte etc. Körkortsreglerna för detta är redan idag komplicerade och skulle vid en hopslagning av körkort och förarkortsfunktion kunna bli i det närmaste ogenomträngliga för den enskilde. För att utfärdande, utbyte etc. ska ske på ett smidigt sätt måste giltighetstider, rutiner för utfärdande etc. synkroniseras. Eftersom båda systemen stipulerar att man endast får ha ett kort så måste tidsproblemen lösas när sammanslagna kort ska utfärdas och de gamla korten sluta gälla (lämnas in) samtidigt som föraren bör kunna fortsätta köra utan avbrott vad gäller kortinnehav.

Konsekvenser för den enskilde: Föraren (bosatt inom EES) behöver ett kort i stället för två, vilket kan förenkla till viss del. Samtidigt blir detta enda kort mer sårbart och både de krav som ställs för att få ett förarkort och ett körkort måste uppfyllas. Vidare utgör förarkortet en utfärdad handling som ska sitta i färdskrivaren från arbetspassets början till dess slut. När föraren tar föreskriven rast och i samband med det ska handla varor och behöver styrka sin identitet kan problem uppstå, eftersom kortet måste tas ut. För de medlemsstater (t.ex. Sverige och Finland) som använder körkortet som en

legitimationshandling innebär förslaget att den möjligheten tas bort under tiden förarkortet sitter i färdskrivaren.

2011/12:FPM56

Tekniska frågor: de specifikationer som finns för körkortschip respektive chip på förarkort är mycket olika. Färdskrivarna kan inte ändras på kort sikt, varför de chip som används måste kunna användas i färdskrivarna. Även hur chipet är placerat kan ha betydelse för läsbarheten. Den nya körkortsmodellen har redan ett mycket begränsat utrymme för de uppgifter som är obligatoriska enligt körkortsdirektivet och de säkerhetsdetaljer som behövs. Möjligheterna att ha ett separat förarkortschip på körkortet är därför små, med den modell som finns idag, eftersom utrymme endast finns för körkortschipet.

Redan idag är tekniken känslig och många förarkort behöver ersättas eftersom de inte fungerar, bl.a. på grund av mekanisk påverkan då korten används i färdskrivarna. Denna sårbarhet kan förväntas öka om korten slås ihop.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen avser att reservera sig mot förslaget. En integrering av korten för med sig avsevärda ekonomiska konsekvenser och lagtekniska och praktiska svårigheter. Det behövs en genomgripande analys av kostnaderna för förslagets genomförande samt av förslagets sekretess- och skyddsaspekter. Sverige har från början stöttat det införande av en möjlighet att ha mikroprocessorer på körkortet, som nu finns enligt körkortsdirektivet. Att slå ihop körkortet med förarkortet är dock en helt annan sak, som kräver noggranna överväganden. Förslaget är tveksamt ur ekonomiska, administrativa, sårbarhets- och integritetsskäl, och nyttan av förslaget kan därför ifrågasättas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Integrering av körkort och förarkort som föreslås i artikel 27 i förslaget till ändring av färdskrivarförordningen har ännu inte diskuterats i rådets arbetsgrupp (landtransporter), och inte heller förslaget till ändringar i körkortsdirektivet har behandlats.

Många medlemsstater har vid presentationen av förslaget till ändringar i färdskrivarförordningen varit skeptiska till en sammanslagning av korten.

Europeiska datatillsynsmannen har uttalat sig om förslaget att integrera korten vad gäller färdskrivarförordningen. Enligt inspektionen måste kommissionen presentera en djupare konsekvensanalys av förslagets sekretess- och skyddsaspekter i denna del.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Genom remissförfarande beträffande förslaget till ändringar vad gäller färdskrivarförordningen, har remissinstanserna fått möjligheter att lämna synpunkter vad gäller en sammanslagning av körkort och förarkort. Följande remissinstanser har yttrat sig i frågan:

Datainspektionen har påtalat att kommissionen måste presentera en djupare konsekvensanalys av förslagets sekretess- och skyddsaspekter. Körkortet är en privat handling och det kan vara olämpligt att lägga in yrkesrelaterad data som dessutom ska lagras över en längre tid i en sådan handling. Det finns dessutom skillnader i skäl för omhändertagande och återkallelse av körkort och av förarkort.

Transportstyrelsen avstyrker förslaget till en hopslagning och har anført att förslaget innebär stora kostnader samt ett komplicerat juridiskt arbete. Styrelsen anför att det finns stora skillnader i regelverken för korten vad gäller giltighetstid, återkallelse och omhändertagande. För medlemsstater som använder körkortet som identitetshandling innebär en sammanslagning att kortet måste sitta i färdskrivaren under hela arbetspasset och då inte kan användas för legitimering. Körkortet saknar också fysiskt utrymme för mer information i text.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artikel 91 i FEUF. Beslut om förslaget fattas enligt ordinarie beslutsförfarande vilket innebär att beslut i ministerrådet kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Beträffande förslaget till ändringar vad gäller färdskrivarförordningen har kommissionen angett att subsidiaritetsprincipen är tillämplig i den mån förslaget inte omfattas av Europeiska unionens exklusiva behörighet.

Kommissionen anger dock att förslagetets mål inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna av följande skäl: Vägtransporterna blir alltmer gränsöverskridande. Internationella godstransporter på väg stod för ungefär en tredjedel (eller 612 miljarder tkm) av de sammanlagda godstransporterna på väg i EU under 2006. Sociallagstiftningen på detta område är harmoniserad på EU-nivå genom förordning (EG) nr 561/2006, och för kontrollen av efterlevnaden av denna lagstiftning krävs att färdskrivarna är driftskompatibla mellan medlemsstaterna. Med tanke på att godstransporter på väg i EU blir alltmer gränsöverskridande och att sociallagstiftningen är harmoniserad vore det kontraproduktivt att återgå till en reglering av färdskrivare på nationell nivå.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Danska ordförandeskapet planerar en vidarebehandling av färdskrivarförordningen samt en revidering av körkortsdirektivet i de avseenden det krävs ändringar där med anledning av de förslag som finns i färdskrivarförordningen.

4.2 Fackuttryck/termer

-