



Färdskrivare

Näringsdepartementet

2011-11-07

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 451

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006.

KOM (2011) 454

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska och sociala kommittén och regionkommitten Digitala färdskrivare: Färdplan för framtida verksamhet.

SEK (2011) 947 slutlig

Arbetsdokument från kommissionens avdelningar. Sammanfattning av konsekvensbedömning. Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006.

SEC(2011) 948 final

Commission staff working paper. Impact assessment on measures enhancing the effectiveness and efficiency of the tachograph system Revision of Council Regulation (EEC) No 3821/85. Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EEC) No 3821/85 to enhance the security, effectiveness and efficiency of the tachograph in road transport.

Sammanfattning

Kommissionen har lämnat ett förslag till förändrad förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och ett kompletterande meddelande om digitala färdskrivare.

Av förordningsförslaget följer i huvudsak åtta åtgärder. Åtgärderna innebär att den digitala färdskrivarens funktion avsevärt breddas. De åtgärder som

föreslås är bl.a. kommunikation på distans med färdskrivaren för kontrolländamål, integrering av förarkort med körkort, automatisk registrering av lokaliseringssuppgifter genom ett globalt system för satellitnavigering (GNSS), integrering av digitala färdskrivare i intelligenta transportsystem (ITS), att öka verkstädernas trovärdighet, minimiharmonisering av påföljder, utbildning av kontrolltjänstemän och utökad möjlighet att undanta vissa transporter från krav på färdskrivare genom justering av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 561/ 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet.

Av meddelandet förklaras hur och när kommissionen avser att genomföra ytterligare fyra åtgärder. De åtgärder som kommissionen åtar sig att vidta är att anpassa de tekniska specifikationerna för digitala färdskrivare i bilaga IB till förordning (EEG) nr 3821/85 framförallt för att bevara säkerhetsnivån för digitala färdskrivare, ge den europeiska organisationen för standardisering (CEN) i uppdrag att utveckla standarder för plombering, föreslå för rådet att EU blir fullvärdig medlem av den europeiska överenskommelsen om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) och föreslå en ändring av direktiv 2006/126/EG om körkort för att integrera förarkort med körkort.

Regeringen anser att förslaget är alltför långtgående. Nyttan av föreslagna åtgärder kan ifrågasättas och delar i förslaget innebär problem utifrån ett integritetsperspektiv. Regeringen är också negativ till de föreslagna vida mandatet till kommissionen att få anta delegerade akter.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet fastställs maximal daglig körtid och körtid per vecka och minsta dygns- och veckovila för förare. EU har, genom direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av rådets förordning (EG) 561/2006 om sociallagstiftning på vägtransportområdet och rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter, utvecklat en omfattande strategi för kontroll av regelefterlevnaden av sociallagstiftningen på vägtransportområdet. I förordningen om färdskrivare fastställs i dag tekniska standarder och regler för bruk, typgodkännande, installation och kontroll av färdskrivare. Utöver den digitala färdskrivare som ska återfinnas i fordon som registrerats efter den 1 maj 2006 har analoga färdskrivare använts sedan 1985 och används fortfarande i äldre fordon.

I vitboken *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem* (KOM(2011) 144 slutlig) av den 28 mars 2011 (bilaga 1 punkt 1.1.6 om godstransporter på väg) uppmanades Europaparlamentet och rådet att stödja initiativet att ”se över reglerna om färdskrivare för större kostnadseffektivitet, ge polis och

personal inom brottsbekämpande myndigheter tillträde till EU:s register över vägtransportföretag i samband med vägkontroller, harmonisera påföljderna vid överträdelse av EU:s regler om yrkesmässiga transporter, harmonisera utbildningen av personal inom brottsbekämpande myndigheter”. Förslaget anges också bidra till genomförandet av handlingsplanen för intelligenta transportsystem i Europa (ITS) och direktiv 2010/40/EU om ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag.

Kommissionen har efter samråd med intressenter och med underlag från experter övervägt fyra alternativa åtgärds paket för att söka öka färdskrivarens kostnadseffektivitet och förbättra kontrollen av regelefterlevnaden. Åtgärds paket 1 är ett teknisk paket som ska förbättra dagens färdskrivare och ge plomberingar av högre kvalitet, bättre användargränssnitt och säkrare krypteringsteknik. Åtgärds paket 2 är också ett paket med tekniska åtgärder, men breddar den digitala färdskrivarens funktion avsevärt, vilket leder till en ny typ av digital färdskrivare och innebär förbättrade färdskrivarfunktioner (automatisk och manuell registrering), trådlös kommunikation för vägkontroller och harmoniserat gränssnitt med andra ITS-tillämpningar. Åtgärds paket 3 innehåller endast icke-tekniska åtgärder som innebär mer tillförlitliga verkstäder, försvårande av bedrägerier med förarkort, bättre utbildning för kontrolltjänstemän, minimiharmonisering av påföljder och moderniserade regler för användning. Åtgärds paket 4 innehåller samtliga de förslag som ingår i åtgärds paket 2-3.

Den 19 juli presenterade kommissionen ett förslag Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006. Kommissionen presenterade samtidigt ett meddelande om Digitala färdskrivare: Färdplan för framtida verksamhet. Den 27 respektive den 25 juli 2011 presenterades kommissionens sammanfattande konsekvensbedömning och kommissionens konsekvensanalys. Förslaget som kommissionen presenterat motsvarar åtgärds paket 4 och innebär en avsevärd utvidgning av nuvarande färdskrivarsystem.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget syftar till att öka färdskrivarens kostnadseffektivitet och förbättra regelefterlevnaden av sociallagstiftningen på vägtransportområdet.

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006.

Av förordningsförslaget följer i huvudsak åtta åtgärder. Åtgärderna innebär att den digitala färdskrivarens funktion avsevärt breddas. De åtgärder som föreslås är införandet av kommunikation på distans med färdskrivaren för kontrolländamål, integrering av förarkort med körkort, automatisk

registrering av lokaliseringssuppgifter (positionering), integrering av digitala färdskrivare i intelligenta transportsystem (ITS), en ökning av verkstädernas trovärdighet, minimiharmonisering av påföljder, utbildning av kontrolltjänstemän och utökad möjlighet att undanta vissa transporter från krav på färdskrivare genom justering av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 561/ 2006.

Förslaget om *kommunikation på distans med färdskrivaren för kontrolländamål* (artikel 5) ger kontrollmyndigheterna vissa första indikationer på bestämmelsernas efterlevnad innan fordonet stoppas för vägkontroll. Kommissionen anger att företag som uppfyller kraven kommer att kunna undvika onödiga vägkontroller och således dra nytta av ytterligare minskning av de administrativa bördorna. Kommunikation med färdskrivaren ska endast upprättas när kontrollmyndigheternas utrustning begär det. Kommissionen föreslås ges befogenhet att anta delegerade akter för komplettering av bilaga IB till förordningen om färdskrivare med de detaljerade tekniska specifikationer som krävs för att möjliggöra kommunikation på distans mellan färdskrivare och kontrollmyndigheter.

Förslaget om *integrering av förarkort med körkort* (artikel 27) anges öka säkerheten i systemet eftersom förarna blir mindre benägna att använda körkortet under bedrägliga omständigheter. Kommissionen anger också att det kommer att avsevärt minska den administrativa bördan. Förslaget kräver anpassningar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort. Kommissionen avser utarbeta ett sådant förslag och överlämna detta till Europaparlamentet och rådet så snart som möjligt.

Förslaget om *automatisk registrering av lokaliseringssuppgifter* (artikel 4) innebär att fordon framöver ska vara utrustade med färdskrivare som är ansluten till ett globalt system för satellitnavigering (GNSS). Förslaget anges ge tillsynsmyndigheterna mer information för kontroll av efterlevnaden av sociallagstiftningen. Den automatiserade registreringen (positioneringen) kommer också att bidra till att minska de administrativa bördorna. Kommissionen föreslås ges befogenhet att anta delegerade akter för komplettering av bilaga IB till förordningen om färdskrivare med de detaljerade tekniska specifikationer som krävs för att färdskrivaren ska kunna behandla de lokaliseringssuppgifter som inkommit från GNSS.

Förslaget om *integrering av digitala färdskrivare i intelligenta transportsystem (ITS)* (artikel 6) motiveras med att ett harmoniserat och standardiserat gränssnitt i färdskrivaren lättare kommer att ge andra ITS-tillämpningar tillgång till de uppgifter som registrerats och producerats av en digital färdskrivare. Kommissionen föreslås ges befogenhet att anta delegerade akter för komplettering av bilaga IB med närmare uppgifter om gränssnitt, åtkomsträtt och förteckningen över uppgifter som kan hämtas.

Förslaget om att *öka verkstädernas trovärdighet* (bl.a. artikel 19) anges stärka den rättsliga ramen för godkännande av verkstäder, t.ex. med ett

system för regelbundna och oanmälda granskningar och förebyggande av intressekonflikter. Kommissionen bedömer att förslaget ökar trovärdigheten för verkstäderna och att risken för bedrägerier och manipulering minskas.

Förslaget om *minimiharmonisering av påföljder* anses garantera att överträdelser av regler om färdskrivare som i EU:s lagstiftning har klassificerats som ”mycket allvarliga överträdelser” och ”de allvarligaste överträdelserna” kommer att leda till de högsta påföljderna som tillämpas för överträdelser av vägtransportlagstiftningen i respektive medlemsstat.

Förslaget om *utbildning av kontrolltjänstemän* (artikel 35) innebär att medlemsstaterna ska se till att kontrolltjänstemännen har lämplig utbildning för analys av de uppgifter som registrerats och kontroll av färdskrivaren. Kommissionen föreslås genom genomförandeakter besluta om metoden för grund- och vidareutbildning av kontrolltjänstemän, inbegripet om teknik för riktade kontroller och för upptäckt av manipulationsutrustning och bedrägerier.

Förslaget om ändring av *tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 561/2006* (artikel 2) innebär att fler fordon kan undantas från skyldigheten att använda färdskrivare vilket bedöms bidra till att minska den administrativa bördan för dessa företag, som framför allt är små och medelstora företag. Nedanstående fordon som används inom en radie av 10 mil istället för som idag 5 mil föreslås kunna undantas:

d) Fordon eller en kombination av fordon med en högsta tillåtna vikt som inte överstiger 7,5 ton

- vilka används av personer som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i enlighet med definitionen i artikel 2.13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna för leveranser inom ramen för den samhällsomfattande tjänsten, eller

- för transport av material, utrustning eller maskiner som föraren använder i sitt arbete.

Sådana fordon får endast användas inom en radie av 50 km från den plats där företaget är beläget och på villkor att körningen av fordonen inte utgör förarens huvudsakliga uppgift.

f) Fordon som används för godstransporter inom en radie av 50 km från den plats där företaget är beläget och som drivs med hjälp av naturgas, flytande gas eller el vars högsta tillåtna vikt, inklusive släp eller påhängsvagn, inte överstiger 7,5 ton.

p) Fordon som används för transport av levande djur från lantgårdar till lokala marknader och omvänt eller från marknader till lokala slakterier inom en radie på 50 km.

Av meddelandet förklaras hur och när kommissionen avser att genomföra ytterligare fyra åtgärder. De åtgärder som kommissionen åtar sig att vidta är att anpassa de tekniska specifikationerna för digitala färdskrivare i bilaga IB till förordning (EEG) nr 3821/85 framförallt för att bevara säkerhetsnivån för digitala färdskrivare, ge den europeiska organisationen för standardisering (CEN) i uppdrag att utveckla standarder för plombering, föreslå för rådet att EU blir fullvärdig medlem av den europeiska överenskommelsen om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) och föreslå en ändring av direktiv 2006/126/EG om körkort för att integrera förarkort med körkort.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Bestämmelser om färdskrivare framgår av rådets förordningen (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter, förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. och berörs i förordningen (1993:185) om arbetsförhållanden vid vissa internationella vägtransporter. Dessutom föreskriver Transportstyrelsen hur bestämmelserna ska hanteras genom Vägverkets föreskrifter (2005:79) om hantering av nycklar och certifikat för tillverkning av digitala färdskrivare, Vägverkets föreskrifter (2005:80) om ackreditering av kontrollorgan samt kontroll av färdskrivare, Vägverkets föreskrift (2005:134) om installationsskylt, Vägverkets föreskrift (2008:380) om färdskrivarkort m.m., Transportstyrelsens föreskrifter (2009:137) om riskvärderingssystem för kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.; och Vägverkets föreskrift (1995:10) om rapportering.

Bestämmelser om hantering av personuppgifter i vägtrafikregistret finns i lagen (2001:558) och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

Förslagen kan komma att innebära behov av anpassningar eller ändringar i dessa författningar. Även bestämmelser om Polisens utbildning och Swedacs kontroll av verkstäder kan komma att beröras.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslagets övergripande mål är att förbättra färdskrivarsystemets effektivitet och ändamålsenlighet. Kommissionen anger att de åtgärder som föreslås är proportionerliga för att uppnå dessa mål eftersom de kommer att leda till en minskning av administrativa bördor och kostnader förknippade med användningen av färdskrivare för förare, företag och kontrollorgan. Kommissionen anger vidare att förslaget inte innebär extra kostnader för EU:s budget. Kommissionen anger att förslaget berör omkring 900 000 transportföretag och 6 miljoner förare men inte vad förslagen kan komma att

kosta företagen eller medlemslänternas myndigheter. Kommissionen anger att förslaget kommer att minska de administrativa kostnaderna med 515,5 miljoner euro men har inte presenterat någon fullständig kostnadsnyttoanalys. Kommissionen anger också att den bristande efterlevnaden och det faktum att förarna därmed blir trötta bedöms medföra en ökning av samhällskostnaderna på nära 2,8 miljarder euro. Kommissionen baser bedömningen på antagandet att 5 procent av det totala antalet fordon som omfattas av kör- och vilotidsbestämmelserna framförs i strid mot de sociala reglerna och 2 procent i strid mot färdskrivarbestämmelserna vilket motsvarar 180 000 respektive 45 000 fordon. Kommissionen anger också att det finns utrymme för att ytterligare förbättra det sätt på vilket (digitala) färdskrivare underlättar förarnas arbete och bidrar till effektiva transporter. Även om införandet av digitala färdskrivare redan väsentligt har minskat den administrativa bördan för de olika aktörerna är kostnaden för efterlevnad, beräknad till ungefär 2,7 miljarder euro, fortfarande alltför hög.

Sverige konstaterar att kommissionen inte redovisar en fullständig kostnadsnyttoanalys. Sverige bedömer att förslaget kommer att innebära budgetära konsekvenser för medlemsländerna.

Förslagen bedöms öka kostnaderna för såväl Transportstyrelsen, Polisen som Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac). Transportstyrelsen uppskattar att kostnaden för att genomföra sin del av förslagen uppgår till 50 miljoner kronor, varav förslaget om att migrera förarkortet till körkortet står för 40 miljoner kronor med en genomförandetid på två år.

Förslaget bedöms också innebära kostnader för företagen. I Sverige finns omkring 85 000 lastbilar och ca 15 000 bussar som är utrustade med färdskrivare. I oktober 2011 var 193 048 förarkort, 5051 verkstadskort, 670 kontrollkort och 17 577 företagskort utfärdade i Sverige.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Kommissionens ambition att förbättra färdskrivarsystemet välkomnas. Regeringen anser dock att förslaget är alltför långtgående. Nyttan av föreslagna åtgärder kan ifrågasättas och delar i förslaget innebär problem utifrån ett integritetsperspektiv. Regeringen är också negativ till de föreslagna vida mandatet till kommissionen att få anta delegerade akter.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förordningsförslaget analyseras fortfarande av medlemsländerna. Förslaget presenterades vid möte med rådets arbetsgrupp (landtransport) den 9 september 2011 och har därefter behandlats vid fyra möten med rådets arbetsgrupp (landtransport) och i en riktlinjedebatt vid TTE-rådet den 6 oktober 2011.

Kommission anger att förslaget är i linje med den politik som aviserades i vitboken Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem (KOM(2011) 144 slutlig) av den 28 mars 2011. Förslaget har ännu inte behandlats av Europaparlamentet, ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Näringsdepartementet har remitterat förslaget. En remissammanställning finns tillgänglig i Näringsdepartementets ärende N2011/5025/TE. Bland annat påtalar *Datainspektionen* att många av förslagen medför integritetsrisker i form av ökade möjligheter till övervakning och kontroll av förare. *Rikspolisstyrelsen* påtalar att en av de viktigaste delarna när det gäller trafiksäkerhetsarbetet och övervakning av övrig trafikrelaterad brottslighet är att utföra en fysisk kontroll av föraren och fordonet på väg. Styrelsen anser också att det bör stå varje medlemsland fritt att välja utbildningsmetod för den egna kontrollpersonalen och även den kontrollutrustning som bäst uppfyller de egna kraven på tillförlitlighet. *Transportstyrelsen* avstyrker flertalet förslag som anses dåligt underbyggda bland annat med hänsyn till förhållandet mellan kostnader och nytta. *Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac)* påtalar att förslaget om godkännande och montörer åtminstone bör ändras så att kraven ska anses uppfyllda om medlemsstaten har en kontrollordning enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll. *Svenska Bussbranschens Riksförbund*, *Bussarbetsgivarna* och *Biltrafikens Arbetsgivareförbund* anser att förslaget är synnerligen ogenomarbetat, ogenomtänkt och saknar en seriös konsekvensanalys. Organisationerna ställer sig helt negativa till att fordonets hela resväg registreras. Organisationerna konstaterar att merkostnaderna vid ett införande av en ny smart färdskrivare överstiger besparingarna under ansevärd tid framöver. *Svenska Transportarbetarförbundet* tror att möjlighet till trådlösa kontroller av kör- och vilotider riskerar att minska vägkontrollernas omfattning i allmänhet och avstyrker förslaget i denna del. *Sveriges Åkeriföretag* ser fördelar med den föreslagna typen av kontroller av effektivitetsskäl.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 91 i FEUF

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anger att subsidiaritetsprincipen är tillämplig i den mån förslaget inte omfattas av Europeiska unionens exklusiva behörighet.

Kommissionen anger dock att förslagets 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

Det polska ordförandeskapet planerar för beslut om allmän inriktning vid TTE-rådet den 12 december 2011.

4.2 Fackuttryck/termer

-