Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om körkort och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG och kommissionens förordning (EU) nr 383/2012

(COM(2023) 127 final – 2023/0053 (COD))

och Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om den unionsomfattande verkan av vissa kördiskvalifikationer

(COM(2023) 128 final – 2023/0055 (COD))

(2023/C 293/19)

Föredragande: **Philippe CHARRY**

Remiss	Europaparlamentet, 17.4.2023
	Europeiska unionens råd, 20.4.2023 och 26.4.2023
Rättslig grund	Artiklarna 91.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av sektionen	16.5.2023
Antagande vid plenarsessionen	14.6.2023
Plenarsession nr	579
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	210/1/2

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Lagstiftningspaketet som kommissionen föreslår syftar till att uppnå målsättningen om noll dödsolyckor på EU:s vägar senast 2050. Föreliggande yttrande behandlar två aspekter av reformen, vilka består i att, å ena sidan, införa ett digitalt körkort och, å andra sidan, förstärka bekämpningen av trafiksäkerhetsrelaterade brott i hela EU.

1.2 Målsättningen att förse förarna i EU med ett digitalt körkort handlar även om att avskaffa skillnader och administrativa förseningar mellan de olika medlemsstaterna, som hämmar den fria rörligheten, när det gäller handläggningen av utländska förares ansökningar om utbyte av körkort Detta körkort kan lagras i mobilen eller på något annat digitalt medium. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder denna målsättning, men vill att körkort i pappersformat förblir tillgängliga för förare som vill ha sådana. Med hänsyn till digital inkludering för alla åldersgrupper rekommenderar EESK dessutom utbildning samt skräddarsydd och kostnadsfri personlig handledning om användningen av de nya digitala körkorten.

1.3 EESK rekommenderar likaledes att man avskaffar den åldersbaserade förkortningen av körkortens giltighetstid, som föreskrivs i artikel 10 i förslaget till direktiv om körkort, för personer som uppnått 70 års ålder. Kommittén förespråkar en icke-diskriminerande strategi, som omfattar konkreta medicinska bedömningar, för alla förare med identifierade funktionsnedsättningar som påverkar förmågan att framföra fordon.

1.4 EESK skulle vilja att det i förslaget till direktiv om kördiskvalifikationer ges starkare garantier mot risker för överlappning med det straffrättsliga samarbetets tillämpningsområde. Det planerade informationsutbytet om brott begångna av förare grundar sig på artikel 91.1 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), om den gemensamma transportpolitiken, medan informationsutbytet mellan nationella myndigheter snarare handlar om brott på grundval av principerna om polissamarbete, enligt artikel 87 i EUF-fördraget, och principerna om straffrättsligt samarbete enligt artikel 82 i EUF-fördraget.

1.5 EESK konstaterar att man i lagstiftningspaketet lägger tonvikten på den mänskliga faktorn trots att många trafikolyckor kan härledas till ett bristande vägunderhåll, och att väghållarnas ansvar inte nämns. Enligt EESK:s mening riskerar samspelet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 ([1]), vars införlivande för närvarande övervakas av kommissionen, och eventuellt överlappande åtgärder att undergräva den eftersträvade effektiviteten genom att regelverket blir alltför splittrat.

1.6 I förslaget till direktiv om kördiskvalifikationer föreskrivs det att det nationella identitetsnummer som anges på identitetskortet vid behov ska ingå i de elektroniska uppgifter som utbyts mellan nationella myndigheter. Det nationella identitetsnumret gör det dock möjligt att få tillgång även till den berörda personens patientjournal i många medlemsstater. EESK noterar att den allmänna dataskyddsförordningen i princip förbjuder behandling av personuppgifter om hälsa eftersom de är uppgifter av känslig karaktär. Därför efterlyser kommittén ett förtydligande av förslaget till direktiv på denna punkt.

1.7 EESK skulle vilja stryka den bestämmelse i förslaget som gör det möjligt att anta en genomförandeakt till direktivet om kördiskvalifikationer redan innan det har införlivats i medlemsstaterna eftersom den strider mot principerna om rättssäkerhet och normhierarki och om deras tillämpning över tid.

1.8 EESK noterar att ungdomar ges möjlighet att börja med beledsagad körning av lastbilar från 17 års ålder. Kommittén betonar också behovet av att anpassa yrkesutbildningen för lastbilschaufförer och av att förbättra arbetsvillkor samt löner för att göra yrket mer tilltalande. Kommissionen uppmanas att uppmuntra arbetsgivarna att med alla till buds stående medel förbättra situationen, genom att t.ex. stärka utbildningen eller bedriva informationskampanjer i medlemsstaterna.

1.9 EESK rekommenderar en harmonisering så att blivande förare efter genomgången teoretisk utbildning vid körskolan och körlektioner får praktisk erfarenhet av körning med hjälp av en trafiklärare som har utbildats särskilt för detta ändamål En 17-årig förare ska endast tillåtas köra lastbilar efter en lång period av beledsagad körning och ett mycket selektivt körprov. EESK vill att förslaget till direktiv går i denna riktning.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 Lagstiftningspaketet som kommissionen föreslår syftar till att nå målsättningen om noll dödsolyckor på EU:s vägar senast 2050 och att halvera antalet dödsolyckor på vägarna fram till 2030. Kommissionen föreslår att man inför ett digitalt körkort, som är giltigt i alla medlemsstater, och att man förbättrar den gränsöverskridande verkställigheten av kördiskvalifikationer. Kommissionen noterar att lastbilar och bilar orsakar flest dödsolyckor och att 70 % av de olycksdrabbade i stadsområden är oskyddade trafikanter.

2.2 Detta yttrande behandlar två av förslagen i lagstiftningspaketet, dvs. en förebyggande och en brottsbekämpande del.

— Det förebyggande arbetet består i att bättre förbereda förarna för utsläppsfria fordon och stadskörning, i en miljö med ett ökat antal cyklar, tvåhjuliga fordon och många fotgängare.

— Avseende brottsbekämpningen förbättras tillgången till medlemsstaternas fordonsregister och utökas samarbetet mellan medlemsstaterna vid brottsutredningar.

2.3 Den specifika tonvikt som läggs vid elfordon i lagstiftningspaketet ligger dessutom i linje med målen om att minska koldioxidavtrycket, utsläpp av växthusgaser och buller.

2.4 I förslagen beaktas även fordonens tekniska utveckling, övergången från manuella till automatiska växellådor och förändringar avseende fordonens vikt.

Det digitala körkortet

2.5 I förslaget till direktiv (COM(2023) 127 final) planeras ett digitalt körkort införas från och med 2033. Direktivet innehåller också bestämmelser som syftar till att underlätta övergången till utsläppsfria fordon.

([1]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om ändring av direktiv 2008/96/EG om förvaltning av vägars säkerhet (EUT L 305, 26.11.2019, s. 1).

2.6 Det ändrar Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG ([2]), vars syfte var att förbättra trafiksäkerheten och underlätta den fria rörligheten, genom införandet av

— en enda körkortsmodell för EU som är obligatorisk för alla förare från och med 2033, för att förbättra skyddet mot bedrägeri och förfalskning,

— kategorisering av körkort efter fordonstyp samt minimiåldrar för att få framföra dessa fordon,

— obligatorisk administrativ förnyelse av alla nya körkort vart tionde år,

— förenklade administrativa förfaranden för förare som bosätter sig i en annan medlemsstat,

— tillämpning av gemensamma miniminormer för förares färdigheter, kunskaper och fysiska och psykiska lämplighet,

— gradvis tillgång till tyngre motorcyklar, baserad på minimiålder och tidigare erfarenhet av lättare motorcyklar,

— inrättande av ett nätverk för utbyte av körkortsuppgifter mellan nationella myndigheter (Resper).

2.7 Det finns två huvudsakliga skäl till denna fjärde översyn av körkortsreglerna. Å ena sidan spelar förarens färdigheter, beteende och hälsa en viktig roll vid många trafikolyckor som leder till dödsfall, allvarliga men och skador utan dödlig utgång. Alltför många körkortsinnehavare sätter sig bakom ratten trots bristande lämplighet att framföra fordon. I detta avseende förefaller ålder inte längre vara det viktigaste kriteriet eftersom man i vissa studier har påvisat att särskilda medicinska kriterier avseende narkotikabruk, psykisk hälsa, epilepsi, diabetes, hjärtsjukdomar och sömnapné, som inte specifikt hänger samman med ålder, är mer relevanta än åldern för att fastställa lämplighet som förare.

2.8 Å andra sidan är kunskaper, erfarenhet och riskmedvetenhet begränsade hos i synnerhet unga förare. Det höga antalet olyckor som unga förare är inblandade i visar på att kraven för utfärdande av körkort inte är helt anpassade till trafiksäkerhetsmålen.

2.9 Dessutom kommer det gradvisa införandet av förarstöd, automatisk nödbromsning och automatiserade fordon att få följder för körningen och göra nuvarande direktiv 2006/126/EG föråldrat.

2.10 Den fria rörligheten för EU-invånare förefaller därtill hämmas av administrativa problem i samband med erhållande, erkännande, bibehållande eller utbyte av körkort i en annan medlemsstat än där det utfärdades. Vissa kriterier i direktiv 2006/126/EG, såsom det om ”permanent bosättningsort”, ger upphov till flertalet tolkningsproblem och i vissa fall får körkortsinnehavare inte ens köra bil förrän efter mer än sex månader i det nya bosättningslandet. Dessutom kan det vara svårt för EU-medborgare som är bosatta i en annan medlemsstat att ta körkort på ett annat språk än sitt modersmål, i synnerhet med tanke på att det inte är tänkt att man ska kunna få hjälp av en tolk.

2.11 Vidare finns det inga gemensamma regler för erkännande av körkort utfärdade av tredjeländer och vars innehavare har bosatt sig i Europeiska unionen, och dessutom finns det en risk för att körkort som utfärdats av en medlemsstat inte erkänns som giltigt i en annan medlemsstat.

2.12 Slutligen har flera medlemsstater infört, eller planerar att införa, digitala körkort som är giltiga utan att man måste visa sitt identitetskort. I direktiv 2006/126/EG erkänns dock endast körkort i pappersform, vilket skapar ett nytt hinder för EU-medborgarnas fria rörlighet.

2.13 Förslaget till direktiv ligger även i linje med FN:s mål för hållbar utveckling ([3]) och bidrar till att senast 2030 göra städer och livsmiljöer mer inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara och ge tillgång till säkra, överkomliga, tillgängliga och hållbara transportsystem för alla, samt med den gröna givens mål eftersom nya regler införs om automatiska växellådor och högsta vikt för de flesta utsläppsfria fordon i kategori B.

2.14 I förslaget ägnas också särskild uppmärksamhet åt oskyddade trafikanter, såsom cyklister, fotgängare, användare av sparkcyklar, personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet, samt förenklas förnyelse av körkort i kategori C och D. Detta gynnar transportföretagen, som huvudsakligen är små och medelstora företag.

([2]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (EUT L 403, 30.12.2006, s. 18)
([3]) https://sdgs.un.org/.

Trafiksäkerhet och förstärkt brottsbekämpning

2.15 År 2018 slog EU fast målsättningen om att halvera antalet dödsoffer i trafiken senast 2030. Tyvärr är statistiken i den senaste rapporten från februari 2023 oroväckande. Förra året miste 20 600 personer livet i trafikolyckor i Europa.

2.16 Förslaget till direktiv (COM(2023) 128 final) om den unionsomfattande verkan av vissa kördiskvalifikationer gör det möjligt att minska straffriheten genom att nationella myndigheter ges tillgång till nationella körkortsregister och genom att samarbetet mellan dem förbättras avseende indrivning av böter.

2.17 I direktivet föreslås att detta samarbete, som redan finns på området för fortkörning, utvidgas till att omfatta andra brott, såsom bristande respekt för säkerhetsavståndet till andra fordon, farlig omkörning (i synnerhet överskridande av heldragen linje) och farlig parkering.

2.18 Den föreslagna reformen syftar till att förbättra förarutbildningen, eftersom förare som är yngre än 30 år är inblandade i två av fem dödsolyckor i Europa. Genom reformen föreskrivs hårdare påföljder för rattfylleri genom införandet av en prövotid på minst två år för nya körkortsinnehavare under vilken nolltolerans gäller mot rattonykterhet ([4]).

2.19 Förslaget till direktiv omfattar även brott begångna av förare som inte är bosatta i medlemsstaten där brottet begås. Mer än 40 % av förarna som begått ett brott i ett annat EU-land än det land de är bosatta i under 2019 varken lagfördes eller betalade böter och enbart hälften av dessa förare har identifierats.

2.20 Enligt förslaget bör bosatta och utrikes bosatta behandlas lika när de har begått ett brott, och böter bör kunna betalas via en it-portal online. Enligt förslaget till direktiv ska dock de enskilda länderna behålla sin lagstiftning om straffbarhet och påföljder.

2.21 Reformen syftar följaktligen till att ge de nationella myndigheterna tillgång till nationella register och förbättra samarbetet dem sinsemellan när det gäller indrivning av böter. Detta samarbete, som redan finns på området för fortkörning, utvidgas till att omfatta andra brott, såsom för kort avstånd till andra fordon, farlig omkörning och farlig parkering.

2.22 I reformen föreskrivs också möjligheten att återkalla körkort i alla EU:s medlemsstater och harmonisera reglerna om omhändertagande eller begränsning av körkort genom principen om ömsesidigt erkännande, vad gäller underlåtenhet att följa trafikljus, farligt överskridande av den tillåtna hastighetsbegränsningen och vägran att genomgå alkohol- eller narkotikakontroll.

3. **Särskilda kommentarer**

3.1 EESK anser att det i förslaget till direktiv om kördiskvalifikationer, som bygger på artikel 91.1 c i EUF-fördraget om genomförandet av den gemensamma transportpolitiken, inte ges tillräckliga garantier mot risken för överlappning med det straffrättsliga samarbetets tillämpningsområde. Det tänkta informationsutbytet rör brott och förutsätter ett polissamarbete i enlighet med artikel 87 i EUF-fördraget och ett straffrättsligt samarbete i enlighet med artikel 82 i EUF-fördraget, medan det föreslagna direktivets rättsliga grund enbart är 91.1 c.

3.2 Kommittén konstaterar att man i detta förslag betonar den mänskliga faktorn, men förbiser att många trafikolyckor kan härledas till ett bristande vägunderhåll, och att inte heller väghållarnas ansvar nämns. Enligt EESK:s mening riskerar samspelet mellan förslaget till direktiv och direktiv (EU) 2019/1936, vars införlivande för närvarande övervakas av kommissionen, och eventuellt överlappande åtgärder att undergräva den eftersträvade effektiviteten genom att regelverket blir alltför splittrat.

3.3 I artikel 5.2 c i förslaget till direktiv om kördiskvalifikationer föreskrivs det att det nationella identitetsnummer som anges på identitetskortet vid behov ska ingå i de elektroniska uppgifter som nationella myndigheter får tillgång till. I artikel 6 i bilaga I till förslaget till direktiv om digitala körkort anges tydligt att det nationella identitetskortets nummer är en av de uppgifter som ska finnas på identitetskortets mikrochip och ska kunna läsas med en id-kortläsare. Det nationella identitetsnumret gör det dock möjligt att få tillgång även till den berörda personens patientjournal i många medlemsstater.

([4]) Efter en diskussion med kommissionen framgår att begreppet nolltolerans ska tolkas utifrån vad som är tekniskt rimligt.

3.4 EESK noterar att den allmänna dataskyddsförordningen i princip förbjuder behandling av personuppgifter om hälsa eftersom de är uppgifter av känslig karaktär. Därför efterlyser kommittén ett förtydligande av förslaget till direktiv på denna punkt.

3.5 Genomförandet av artikel 5.2 c kan slås fast i en genomförandeakt, som antas av kommissionen inom ramen för ett kommittéförfarande, och detta till och med före införlivandedatumet. EESK beklagar att denna bestämmelse gör det möjligt att anta genomförandeåtgärder för ett direktiv redan innan det har införlivats i medlemsstaterna, eftersom den undergräver rättssäkerheten genom att principen om normhierarki och deras tillämpning över tid åsidosätts.

3.6 EESK anser att man endast tar itu med en del av problemet genom att ge ungdomar möjlighet att börja med beledsagad körning av tunga lastbilar vid 17 års ålder i syfte att uppmuntra till att välja bristyrket lastbilschaufför. Man måste även anpassa yrkesutbildningen för lastbilschaufförer och förbättra arbetsvillkor samt löner för att göra yrket mer tilltalande. Kommissionen uppmanas att uppmuntra arbetsgivarna att med alla till buds stående medel förbättra situationen, genom att t.ex. stärka utbildningen eller bedriva informationskampanjer i medlemsstaterna.

3.7 EESK anser att medlemsstaterna inom sitt territorium bör ha möjligheten att låta förare som är 18 år eller äldre framföra bussar och fordon i kategori D/DE utan en avståndsbegränsning på 50 km.

3.8 Enligt körkortsreformen ska unga förare mellan 16 och 21 år med B1-körkort få framföra fordon med begränsad hastighet. Detta är ett intressant förslag för att begränsa användningen av lätta motorcyklar eller oskyddade mopeder och för att avhjälpa bristen på kollektivtrafik i vissa regioner, särskilt eftersom fordon med begränsad hastighet också kan användas av förare som saknar B-körkort eller av äldre med nedsatt körförmåga i en övergångsfas. EESK ställer sig bakom dessa framsteg.

3.9 Det bör också vara möjligt att begränsa bilars hastighet på andra sätt än genom den hastighetsbegränsning som kommissionen föreslår. Elektroniska anordningar för hastighetsbegränsning utgör ett tillförlitligt och modernt alternativ. Medlemsstaterna skulle å sin sida kunna föreskriva påföljder för olaglig manipulering av motorers hastighetsbegränsning.

3.10 EESK stöder också förslaget om framförande av fordon som drivs med alternativa bränslen med en vikt på högst 4 250 kg med B-körkort, eftersom detta skulle kunna påskynda elektrifieringen av lätta lastbilar och avhjälpa förarbristen. Fordonstillverkarna har dessutom redan tagit fram ett stort antal eldrivna lätta lastbilar som väger mellan 3 500 och 4 250 kg och vars laddningskapacitet motsvarar kapaciteten för de dieseldrivna lätta lastbilar som för närvarande finns på marknaden.

3.11 Enligt EESK bör blivande lastbilsförare efter genomgången teoretisk utbildning vid körskolan och körlektioner få praktisk erfarenhet av körning med hjälp av en specialiserad trafiklärare. Trafiklärarna bör vara särskilt utbildade för detta ändamål.

3.12 En 17-årig förare ska endast tillåtas köra lastbilar efter en lång period av beledsagad körning och ett mycket selektivt körprov. Förslaget till direktiv bör därför kompletteras i enlighet med detta.

Bryssel den 14 juni 2023.

Oliver RÖPKE
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande