



Omarbetat körkortsdirektiv

2022/23:FPM69

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

2023-04-05

Dokumentbeteckning

COM(2023) 127

Förslag till EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDETS DIREKTIV om körkort. ändring av Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2022/2561, Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2018/1724 och upphävandet av Europaparlamentet och rådets direktiv 2006/126/EC och kommissionens förordning (EU) No 383/2012

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 1 mars 2023 sitt förslag till ett omarbetat körkortsdirektiv.

Förslaget till körkortsdirektiv är en omarbetning av tidigare direktiv vilket innebär att ett flertal krav kvarstår eller uppdateras för ökad harmonisering. Jämfört med tidigare direktiv kan de dock ha en annan numrering eller indelning. De nya områden som introduceras där gemenskapshetslagstiftning idag inte finns är körkort med medföljande förare, prøvotid, digitala körkort och utbyte av körkort från tredje land med motsvarande trafiksäkerhetsnivå.

Regeringen välkomnar i huvudsak initiativet då direktivet är i behov av en översyn. Förslaget kan bidra till en ökad trafiksäkerhet och fri rörlighet för medborgarna samtidigt som reglerna tar hänsyn till ny teknik, den gröna omställningen av transportsektorn och ger förutsättningar för att minska bristen på yrkesförare. Förslagets administrativa bördor och kostnaderna bör dock stå i proportion till nyttan och vara kostnadseffektiva.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

För att förbättra trafiksäkerheten inom EU och öka den fria rörligheten så har EU:s regler om körkort progressivt introducerats genom tre direktiv under 1980, 1991 och 2006. Det senaste direktivet har uppdaterats vid 11 tillfällen,

de flesta uppdateringarna gäller bilagorna (medicinska krav, förarprov, körkortets utformning m.m.) medan några har koppling till reglerna om yrkesförarkompetens.

Kommissionen har nu sett över körkortsdirektivet i sin helhet med syfte att öka trafiksäkerheten på EU-nivå och underlätta den fria rörligheten. Kommissionen har också knutit översynen till målen i EU:s strategi för smart och hållbar mobilitet (COM(2020) 789 final) och angett revisionen i den tillhörande handlingsplanen (SWD(2020) 331 final).

Under 2017 genomfördes en studie av medlemsstaternas implementering av körkortsdirektivet och en utvärdering av direktivet gjordes under 2020–2021 med efterföljande konsultationer och analyser. De största problemen som utvärderingarna har visat på är att många förare i Europa inte är tillräckligt dugliga vad gäller hälsa och kompetens samt att det finns hinder på körkortsområdet för den fria rörligheten av medborgare.

Förslaget till ett omarbetat körkortsdirektiv presenterades den 1 mars 2023.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till ett omarbetat körkortsdirektiv är en omarbetning av tidigare direktiv vilket innebär att ett flertal krav kvarstår eller uppdateras för en ökad harmonisering. Direktivet har en ny numrering och en annan indelning än tidigare. De nya områden som introduceras där gemenskapshetslagstiftning idag inte finns är körkort med medföljande förare, prøvotid, digitala körkort och utbyte av körkort från tredje land med motsvarande trafiksäkerhetsnivå. De huvudsakliga förändringarna presenteras nedan.

Förslaget introducerar digitala körkort som ska gälla i hela unionen. Dessa ska vara likvärdiga med fysiska körkort och ska utfärdas som huvudregel inom fyra år från antagandet men får utfärdas av medlemsstaten tidigare. Det ska fortsatt vara möjligt att begära ett fysiskt körkort i stället för eller tillsammans med ett digitalt körkort.

Medlemsstaternas möjligheter och skyldigheter att se till att de fysiska körkorterna uppfyller gemenskapshetskraven stärks och tidigareläggs. Körkorterna ska som huvudregel vara giltiga i 15 år men kan ha kortare giltighetstid för de som har tillfälligt uppehållstillstånd. När körkortet har förnyats för den som är 70 år blir det därefter giltigt i fem år. Det blir möjligt att ha en QR-kod som verifierar körkortsinformationen på körkortet.

Det föreslås att den som har haft B-körkort i två år ska få köra fordon som drivs av alternativa drivmedel med en totalvikt på upp till 4 250 kg utan släp. Det ska även bli möjligt att nationellt använda körkortskategori B1 uteslutande till förare mellan 16–21 år för fordon med en totalvikt på högst 2 500 kg som har en fysiskt begränsad hastighet på 45 km/h.

Förslaget innebär att körkort med behörighet CE- och DE ska kunna utfärdas utan föregående C- eller D-behörighet. Fordon i kategori D1E får köras av

den med behörigheterna D1 och C1E eller med behörigheterna D1 och CE. Medlemsstater som tillåter att på B-körkort köra motordrivna trehjulingar och motorcyklar i kategori A1 ska ömsesidigt erkänna varandras behörigheter gällande detta.

EU-kommissionen får möjlighet att genom genomförandebeslut bestämma att länder utanför Europa har en motsvarande trafiksäkerhetsnivå. Om en medlemsstat byter ut ett körkort från det landet ska utbytet inte registreras med en särskild villkorskod, i stället blir det ett fullvärdigt EU-körkort.

Det föreslås också att medlemsstater ska utfärda ett B- och C-körkort (efter förarprov) till 17-åringar där dessa förare, fram tills de fyller 18 år, ska ha en medföljare i fordonet som uppfyller vissa krav vad gäller t.ex. ålder och körkort. Vidare föreslås en prøvotid om minst två år för samtliga körkortsbehörigheter, förutom för A2 och A efter stegvist tillträde. Under prøvotiden råder en nolltolerans mot att köra med alkohol i blodet och möjlighet för medlemsstaterna att sätta andra nationella villkor.

Vilken medlemsstat som ska utfärda körkort föreslås förtydligas i vissa fall som för den som inte kan visa permanent bosättning i en medlemsstat eller för personer som tjänstgör inom EU:s eller medlemsstaternas utrikesförvaltning (diplomatic services). Viss möjlighet föreslås även att få utföra förarprovet i medborgarskapslandet om landet där personen bor inte tillhandahåller översättning till något av det förra landets officiella språk.

Artikeln om ömsesidig bistånd föreslås utvecklas för att även gälla körkortsåterkallelser och för RESPER förtydligas bland annat att nätverket får användas för att kontrollera körkortets giltighet vid vägkontroller och som en del i åtgärder mot förfälskning.

Förslaget innehåller också återrapporteringskrav till kommissionen och möjligheter för kommissionen att uppdatera bilagorna genom delegerade akter utifrån teknisk, operationell eller vetenskaplig utveckling.

Bilagan om förarprov föreslås uppdateras för att ta hänsyn till riskbedömningsförmåga, kunskap om risker kopplade till mikromobilitet, säkerheten för fordon med alternativa drivmedel, förmågor kopplade till avancerade förarstödsystem och andra automatiserade aspekter för fordonet. Det föreslås även att villkor automat ska kunna hävas genom en 7 timmar lång utbildning.

De medicinska kraven föreslås uppdateras genom att en hälsodeklaration ska göras både inför körkort och vid förnyelser av körkort för moped, motorcykel och personbil inför körkort och vid förnyelse. Förslagen finns också om att kraven på läkarbesök hos de som har diabetes mellitus ska glesas ut och att den som har ett alkoholberoende kan få körkort med villkor om alkoholås.

1.3 Gällande svenska regler och förslaget på dessa 2022/23:FPM69

Förslaget ersätter europaparlamentet och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort och kommissionens förordning (EU) nr 383/2012 av den 4 maj 2012 om fastställande av tekniska krav för körkort som är försedda med ett lagringsmedium (mikroprocessor). Vidare ändrar förslaget i europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport (yrkesförardirektivet).

De regler som implementerar körkortsdirektivet regleras i körkortslagen (1998:448), körkortsförordningen (1998:980) och Transportstyrelsens föreskrifter. Vad gäller bestämmelsen i yrkesförardirektivet så har den implementerats i yrkesförarkompetenslagen (2007:1157). Förslaget om ökad totalvikt för fordon som får framföras på B-körkort påverkar även taxitrafiklagen (2012:211). Regeringens bedömning är att samtliga förslag i mer eller mindre utsträckning kräver ändring i de svenska reglerna, också i kringliggande regelverk, även om omfattningen kvarstår att analysera.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

1.4.1 Kommissionens konsekvensanalys

Kommissionen har gjort en konsekvensanalys av förslaget och presenterat effekterna på EU-nivå i stort uttryckt som nuvärde under perioden 2025-2050. Konsekvensanalysen har dokumentreferens SWD(2023) 128 final. Kommissionen har bedömt att förslaget förväntas medföra positiva samhällseffekter vad gäller påverkan på trafiksäkerheten och på den fria rörligheten för personer. 1 153 liv beräknas räddas och 11 020 allvarliga skador undvikas under 2025-2050 (en minskning av de externa kostnaderna för olyckor på ca 7,1 miljarder euro). Dessutom förväntas åtgärderna undanröja omotiverade eller onödiga hinder för att erhålla, få erkännande eller förnya körkortigheter.

Kostnadsmissigt förväntas positiva effekter för de offentliga förvaltningarna för i huvudsak digitala körkort med en besparing på 4,8 miljarder euro, medan kostnaden ligger i uppdateringen av förarprov och införandet av de digitala körkorterna på 63,2 miljoner kronor. För EU-kommissionen bedöms kostnaderna till mellan 0,7 och 1,1 miljoner euro.

Den privata sektorn bedöms få minskade kostnader på 1,5 miljarder kronor med hänsyn till förenklad administration kopplad till digitala körkort och det delvisa borttagandet av stegvist tillträde även om en kostnad tillkommer vad gäller hälsodeklarationer och eventuella uppföljande läkarbesök.

Medborgarna beräknas få minskade kostnader på 6,6 miljarder kronor tack vare de föreslagna förenklingarna, trots att ändringarna i rutinerna för att fastställa den medicinska lämpligheten att köra bil förväntas resultera i anpassningskostnader för medborgare.

Införandet av EU:s digitala körkort förväntas resultera i positiv miljöpåverkan, uppskattad till ungefär 130 ton plast (polykarbonat) sparad årligen. Den uppdaterade definitionen av fordon för kategori B och de nya reglerna för automatisk växellåda förväntas underlätta övergången till nollutsläppsfordon. Slutligen bör den ökade harmoniseringen göra behandlingen av EU-invånare mer jämlik när det gäller körkort.

1.4.2 Regeringens bedömning av förslagets konsekvenser

Utöver de kostnader och besparingar som kommissionen för fram i sin konsekvensutredning så bedömer regeringen att det nationellt kan bli högre initiala kostnader för införandet av ett digitalt körkort än vad kommissionen har uppskattat, dessa är dock svåra att beräkna utan att veta den tekniska utformningen. Vidare kommer finansieringsmodellen för körkort att behöva förändras då det anges i direktivet att det digitala körkortet ska vara utan kostnad för den enskilde. Idag finansieras förnyelsen via körkortsavgiften. De ändringar som kommissionen uppskattat för den offentliga sektorn berör i huvudsak Transportstyrelsen både vad gäller kostnader och besparingar, i mindre mån Trafikverket med hänsyn till ändade regler kring prov.

Sverige har inte tidigare haft ett krav på hälsodeklaration vid förnyelse av körkort för moped, motorcykel eller personbil. En sådan förändring bedöms leda till ökade kostnader då det kan uppskattas att åtminstone 10% av ansökningarna om sådana förnyelser kan behöva utredas djupare och att läkarintyg då kan krävas. Kostnader uppstår både för den enskilde och för Transportstyrelsen, dessa innebär även en ökad belastning på sjukvården. Samtidigt ökar möjligheten att upptäcka försämrade hälsotillstånd vilket i sin tur kan leda till att olämpliga förare tas ur trafik i tid, vilket i sin tur förbättrar trafiksäkerheten.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar i huvudsak förslaget på ett omarbetat körkortsdirektiv och instämmer i kommissionens bedömning om att ytterligare åtgärder bör vidtas på europeisk nivå för att bidra till de gemensamma trafiksäkerhetsmålen. Körkortsdirektivet i sin senaste form har, med mindre ändringar, funnits i över femton år. Under den tiden har ny fordonsteknik och alternativa drivmedel gjort stora framsteg vilka också ställer krav på kunskaper hos föraren. Körkortsdirektivet har också i vissa avseenden visat sig fungera mindre väl, till exempel vad gäller den fria rörligheten för EU-medborgare. Det omarbetade direktivet bedöms kunna bidra till att förbättra trafiksäkerheten och den fria rörligheten.

Regeringens målsättning är att förslaget ska utmynna i klara och tydliga regler som bidrar till en ökad trafiksäkerhet och fri rörlighet för medborgarna

samtidigt som reglerna tar hänsyn till ny teknik, den gröna omställningen av transportsektorn och ger förutsättningar för att minska bristen på yrkesförare. Samtidigt bör den personliga integriteten värnas.

Regeringen anser också att bestämmelser som berör s.k. A-traktorer och ungdomars behov av mobilitet i möjligaste mån ska utformas på ett sätt som är förenligt med svenska förhållanden.

Samtidigt måste de administrativa bördorna och kostnaderna som föreslås stå i proportion till nyttan och vara kostnadseffektiva.

Finansiering ska ske i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95: FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF). Hanteringen av förslaget kommer att påbörjas under det svenska ordförandeskapet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget är på remiss med svarstid till den 1 juni 2023.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för körkortsdirektivet är artikel 91 i fördraget om Europeiska unionen som behandlar den gemensamma transportpolitiken. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 i samma fördrag är tillämpligt, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anför att reglering behövs på EU-nivå då medlemsstaterna själva inte kan uppnå likabehandling när det gäller erkännande av rätten att köra i hela EU, inte hellre kan de ensamt bidra till EU:s trafiksäkerhetsmål med hänsyn till den stora rörligheten bland förare i Europa, både i yrkestrafik och på semester. Vad gäller förslaget om medföljande förare menar kommissionen att nationella regler skulle medföra diskriminering av unga då de bara i vissa länder skulle få köra från 17 år. För C-körkort skulle det ändra

de lika villkor på vilka medlemsstaterna försöker motverka bristen på yrkesförare.

2022/23:FPM69

Unionen ska ha delad befogenhet med medlemsstaterna i fråga om reglering på transportområdet enligt artikel 4.2 g i EUF-fördraget. Ändringar av gällande regler kan dock endast göras av EU-lagstiftaren själv.

Regeringen delar kommissionens uppfattning om förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Det är svårt att se att de problem som förslaget syftar till att lösa skulle kunna hanteras bättre på nationell nivå. Regeringens preliminära bedömning är att förslagen i huvudsak står i proportion till kommissionens behovsbedömning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag till ett omarbetat körkortsdirektiv har remitterats med sista svarsdag den 1 juni 2023. Som ordförande i rådet kommer Sverige att inleda behandlingen i rådsarbetsgruppen under mars 2023.

4.2 Fackuttryck/termer

RESPER – Europeiskt nätverk för utbytande av körkortsinformation