

U 1/2023 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till vägsäkerhetspaket.

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen för kännedom Europeiska kommissionens förslag av den 1 mars 2023 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv (EU) 2015/413 om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott 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, och till Europaparlamentets och rådets direktiv om den unionsomfattande verkan av vissa kördiskvalifikationer.

Helsingfors den 13 april 2023

Kommunikationsminister Timo Harakka

Specialsakkunnig Saara Louko

13.4.2023

EUROPEISKA KOMMISSIONEN FÖRSLAG TILL VÄGSÄKERHETSPAKET**1 Bakgrund**

Europeiska kommissionen gav ut den 1 mars 2023 ett förslag till vägsäkerhetspaket som innehåller följande tre förslag till direktiv: förslag till direktiv om ändring av direktiv (EU) 2015/413 om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott (nedan CBE-direktivet eller CBE-direktivförslaget) (COM(2023) 126 final), förslag till direktiv om körkortet (nedan förslaget till körkortsdirektiv) (COM(2023) 127 final) och förslag till ett nytt direktiv om den unionsomfattande verkan av vissa kördiskvalifikationer (COM(2023) 128 final) (nedan förslaget till kördiskvalifikationsdirektiv).

Även om trafiksäkerheten i vägtrafiken har förbättrats betydligt i EU under de senaste 20 åren, har utvecklingen inte varit tillräcklig. I Vallettaförklaringen, som avgavs 2017, begärde medlemsstaterna att kommissionen ska se över stärkandet av riktlinjerna för EU:s trafiksäkerhet. Kommissionen gav ut 2018 sin strategiska handlingsplan för trafiksäkerhet och 2019 EU:s ram för trafiksäkerhetspolitik 2021–2030. Kommissionen har som mål att halvera antalet dödsfall i vägtrafiken och allvarliga skador från nivån under 2020 fram till 2030 samt att minska antalet dödsfall i vägtrafiken till noll fram till 2050 (EU:s nollvision).

Syftet med de förslag till direktiv som ingår i vägsäkerhetspaketet är att för sin del minska antalet dödsfall och allvarliga skador i vägtrafiken i EU. Förslagen hjälper unionen att uppnå EU:s nollvision, enligt vilken ingen ska behöva dö eller skada sig allvarligt i trafiken.

CBE-direktivet syftar till att säkerställa en effektiv utredning av trafiksäkerhetsrelaterade brott även när dessa brott begås med ett fordon registrerat i en annan EU-medlemsstat än den medlemsstat där brottet begicks. I Finland har CBE-direktivet genomförts genom 186 § i vägtrafiklagen (729/2018). Dessutom föreskrivs i 230 § 2 mom. i lagen om transportservice (320/2017) om Transport- och kommunikationsverkets rätt att lämna ut uppgifter ur trafik- och transportregistret till utländska myndigheter. I Finland undersöker polisen trafikbrott och -överträdelser som har begåtts med ett fordon som har registrerats i en annan medlemsstat.

Kommissionen genomförde under 2016 av CBE-direktivet en efterhandsutvärdering som avslöjade allvarliga brister i tillämpningen av direktivet. Även om direktivet har effektiviserat undersökningen av gränsöverskridande trafikbrott som gäller trafiksäkerhet, har direktivets verkningar inte varit tillräckligt effektiva. En betydande del av förare som gör sig skyldiga till gränsöverskridande trafikbrott utreds inte i nuläget och de ställs inte till svars för sina gärningar.

Förslaget till ändring av CBE-direktivet utgår från EU:s strategi för hållbar och smart mobilitet som gavs ut 2020 och där kommissionen meddelade sin avsikt om att se över direktivet. Översynen av direktivet anknyter till unionens ovan nämnda mål att minska antalet dödsfall i vägtrafiken och allvarliga skador. Kommissionen ordnade under våren 2022 ett offentligt samråd som en del av översynen av direktivet. Samrådet riktades särskilt till vägtrafikorganisationer och förare inom EU. Dessutom har kommissionen genomfört under beredningen riktade enkätundersökningar till intressentgrupper, såsom medlemsstaternas myndigheter.

Om körkort har det föreskrivits genom unionslagstiftningen sedan 1980, först i direktiven 80/1263/EEG och 91/439/EEG, och senast i direktivet 2006/126/EG. Europeiska kommissionen meddelade om översyn av körkortsdirektivet i sin strategi för hållbar och smart mobilitet 2020. Kommissionen inledde en efterhandsutvärdering av körkortsdirektivet samma år och resultaten av efterhandsutvärderingen publicerades 2022. En inskrivning som gäller översyn av direktivet ingick i kommissionens arbetsprogram för 2022.

Under efterhandsutvärderingen och översynen av körkortsdirektivet ordnade kommissionen två offentliga samråd. I samband med svaren på de offentliga samråden sändes till riksdagen E-skrivelserna E 148/2020 rd och E 49/2022 rd som gäller föregripande inflytande. Förutom offentliga samråd ordnade kommissionen bland annat temaspecifika workshoppar, intervjuade medlemsländernas företrädare och behandlade ärendet på flera körkortskommitténs möten.

Den artikelspecifika behandlingen av förslagen i rådets arbetsgrupp för landtransporter började den 15 mars 2023 med ett förslag som gäller CBE-direktivet. Den artikelspecifika behandlingen av förslaget till körkortsdirektiv började den 21 mars 2023 i arbetsgruppen. Behandlingen av förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet ska inledas i april 2023. Enligt ordförandelandet eftersträvas en allmän riktlinje om CBE-direktivet för transportrådet den 1 juni 2023.

2 Förslagets syfte

CBE-direktivförslaget

Det övergripande målet för förslaget till ändring av CBE-direktivet är att förbättra vägtrafiksäkerheten. Vägtrafiksäkerheten har blivit betydligt bättre under de senaste åren, men emellertid inte tillräckligt i förhållande till unionens mål. Effektivare övervakning, undersökning och verkställande av påföljder för gränsöverskridande brott som gäller trafiksäkerhet skulle uppmuntra förare som bor i andra medlemsstater till att följa trafikregler och köra säkrare, vilket skulle förbättra trafiksäkerheten.

Förslagets syfte är dessutom att bristande efterlevnad av trafikregler oftare än i nuläget skulle leda till påföljd vid gränsöverskridande brott. Verkställandet av påföljdsansvaret ska effektiviseras genom effektivare utredning av påföljder, vilket skulle innebära mer omfattande identifiering av förare som gör sig skyldiga till brott utanför det land där de bor, bättre utredning av brott och effektivare verkställande av påföljder. Med de föreslagna ändringarna utvidgas även direktivets tillämpningsområde och harmoniseras gränsöverskridande informationsutbyte mellan medlemsstaterna.

Förslagets övriga mål är att förbättra rättsskyddet för förare som är misstänkta för brott och säkerställa jämlik behandling av förare oberoende av om den misstänkta föraren bor i den stat där brottet har begåtts eller i en annan medlemsstat.

Förslaget till körkortsdirektiv

Målet för förslaget till översyn av körkortsdirektivet är att ytterligare förbättra trafiksäkerheten. Genom uppdatering av körkortsdirektivet stöds intentionerna att minska antalet dödsfall i vägtrafiken och allvarliga skador. Förarens kunskaper och färdigheter, beteende och körhälsa spelar en viktig roll i många allvarliga olyckor. Enligt kommissionen orsakar alldeles för många körkortsinnehavare fara på vägarna i EU. Enligt kommissionen visar den högre nivån av olyckor och dödsfall som orsakas av nya förare att de krav som gäller utfärdande av körkort inte helt har anpassats till trafiksäkerhetsmålen.

Förslaget syftar dessutom att ytterligare underlätta den fria rörligheten. Syftet med förslaget är att minska den administrativa bördan och antalet hinder för medborgarnas fria rörlighet i EU. Enligt kommissionen används i medlemsstaterna fortfarande onödiga eller ogrundade förfaranden för att få körkort eller för att använda eller upprätthålla rättigheterna att framföra fordon i en annan medlemsstat. Inkonsekvenserna mellan nationella angreppssätt påverkar medborgarnas rättigheter att framföra fordon och försämrar den fria rörligheten. Fri rörlighet ska underlättas också med enhetliga regler som gäller byte av körkort som utfärdats i tredje länder och införande av mobilt EU-körkort. Förslaget utgår från målen för det nuvarande körkortsdirektivet och svarar mot behovet av ökad hållbarhet i vägtrafiken och en digital ändring.

Förslag till kördiskvalifikationsdirektiv

Målet för förslaget till kördiskvalifikationsdirektiv som gäller verkställande av kördiskvalifikationer med unionsomfattande verkan är att ingripa i straffriheten och därmed främja trafiksäkerheten. Enligt kommissionen är konsekvent verkställande av påföljder som tillämpas på trafiksäkerhetsrelaterade brott och överträdelser¹ som begås i EU en viktig del av EU:s insatser för att förbättra trafiksäkerheten.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

CBE-direktivförslaget

Genom CBE-direktivförslaget ändras det gällande direktivet om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott. Direktivets tillämpningsområde ska utvidgas genom att lägga till sju nya trafiksäkerhetsrelaterade brott i tillämpningsområdet. Dessa är för kort avstånd till framförvarande fordon, farlig omkörning, farlig parkering, körning över heldragen linje, körning mot färdriktningen, bristande efterlevnad av bestämmelserna om inrättande och användning av nödkörfält och framförande av ett överlastat fordon.

I direktivet föreslås att det ska föreskrivas om ett nationellt kontaktställe. Varje medlemsstat ska utse ett nationellt kontaktställe för utbyte av uppgifter som gäller trafiksäkerhetsrelaterade brott. Det nationella kontaktställets behörigheter fastställs enligt den nationella lagstiftning som tillämpas i medlemsstaten. Medlemsstaterna bör säkerställa att de nationella kontaktställena samarbetar med myndigheter som deltar i utredningen av trafiksäkerhetsrelaterade brott så att informationsutbytet sker i rätt tid.

I direktivet föreskrivs om förfaranden som iakttas i informationsutbytet mellan medlemsstaterna. Utbytet av fordonsregisteruppgifter ska genomföras med hjälp av ett enhetligt elektroniskt system, dvs. det europeiska informationssystemet för fordon och körkort (Eucaris), så att man kan säkerställa ett snabbt, kostnadseffektivt, säkert och tillförlitligt utbyte av fordonsregisteruppgifter mellan medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska kunna göra automatiska sökningar enligt befintliga förfaranden för fordonsregistret tills kommissionen antar en genomförandeakt som fastställer förfaranden som gäller automatiska sökningar.

¹ I detta skrivelsen hänvisas både till trafikförseelser, trafikförseelser och -brott, och trafikbrott, eftersom nationellt en del av de trafikförseelser som dessa förslag berör betraktas att vara trafikbrott.

För utredning av brott ska medlemsstaterna hålla vissa fordonsregisteruppgifter tillgängliga och aktuella. Dessutom ska uppgifter som gäller de tidigare fordonsägarnas, innehavarnas och slutanvändarnas identitet förvaras en viss tid, så att myndigheterna kan utnyttja dem då de utreder gränsöverskridande trafiksäkerhetsrelaterade brott.

Till direktivet föreslås bestämmelser om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna för att utreda den person som är skyldig till brottet samt nationella åtgärder i anknytning till utredningen och användningen av databaser. Medlemsstaterna ska ge varandra ömsesidigt bistånd i sådana fall, där den medlemsstat som utreder ett brott inte kan utifrån resultaten av en genomförd automatisk sökning ändamålsenligt identifiera den person som är skyldig till brottet. Medlemsstaternas tillsynsmyndigheten ska förutom fordonsregistret även använda andra register i utredningen av brott, såsom nationella körkortsregister eller befolkningsdataregister i den omfattning som unionens lagstiftning uttryckligen tillåter sådan användning.

Det förfarande med informationsbrev som föreskrivs i direktivet ska preciseras och CBE-informationsbrevets minimiinhåll ska utvidgas. Dessutom ska direktivet föreskriva om delgivning av CBE-informationsbrevet, informationsbrevets språk och tidsfrister för leverans av informationsbrevet. Vad gäller förfarandet med informationsbrev ska medlemsstaterna säkerställa att en domstol eller ett motsvarande rättskipningsorgan, som har behörigheter att anta rättsligt bindande beslut, snabbt och effektivt kan undersöka på nytt informationsbrev som delges personer som är misstänkta för brott.

Medlemsstaternas rapporteringsperiod, som ingår i direktivet, förlängs från två till fyra år. Dessutom ska medlemsstaterna informera varandra om cybersäkerhetsincidenter i anknytning till uppgifter som lagras i molntjänster.

I och med ändringen av direktivet omfattas kommissionen av skyldigheten att inrätta en ny CBE-portal. Syftet med portalen är att underlätta informationsutbyte mellan nationella kontaktställen, andra relevanta myndigheter i medlemsstaterna och vägtrafikanter. Information ska utbytas till exempel om trafiksäkerhetsregler som gäller i medlemsstaterna, överklagandeförfaranden som gäller brott och tillämpade påföljder. Portalen kommer också att göra det lättare att kontrollera om informationsbrev och uppföljningshandlingar är äkta.

Enligt förslaget ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter för att ändra bilagan till direktivet. I bilagan föreskrivs om uppgifter som är nödvändiga för informationsutbytet mellan medlemsstaterna. Dessutom tilldelas kommissionen genomförandebefogenheter för att specificera förfaranden och tekniska specifikationer, inbegripet cybersäkerhetsåtgärder, för de automatiska sökningar som ska utföras i samband med utredningar av trafiksäkerhetsrelaterade brott, innehållet i det elektroniska standardformuläret för begäran och metoderna för överföring av information kopplade till begäran om ömsesidigt bistånd för identifiering av den ansvariga personen, innehållet i elektroniska formulär för begäran om ömsesidigt bistånd för delgivning av informationsbrevet och uppföljningshandlingarna och respektive intyg samt användningen och underhållet av CBE-portalerna.

Medlemsstaterna ska sätta i kraft ändringarna av CBE-direktivet senast två år från dagen för dess ikraftträdande.

Förslaget till körkortsdirektiv

Genom det förslag till körkortsdirektiv upphävs det gällande körkortsdirektiv 2006/126/EG. Förslaget uppdaterar regler som gäller körkort.

I förslaget föreslås att mobilt körkort i fortsättningen ska vara standard. Utfärdandet av mobila körkort ska börja senast fyra år efter att direktivet har antagits. Man kan fortfarande få ett fysiskt körkort på begäran. I det mobila körkortet utnyttjas elektroniska betrodda tjänster som föreskrivs i eIDAS-förordningen, dvs. tjänster som kan användas vid tillförlitligt genomförande av elektroniska ärendetjänster.

Förslaget innehåller ändringar av regler som gäller behörighetsordning vid utfärdande av körkort: Körkort i kategorierna C eller D ska inte längre vara förutsättningen för utfärdande av körkort i kategorierna CE eller DE. Dessutom ska innehavare av körkort i kategorierna D1 och C1E eller D1 och CE tillåtas framföra fordon som förutsätter körkort i kategori D1E, vilket redan har möjliggjorts nationellt.

Medlemsstaterna ska tillåta framförande av fordon som använder alternativa bränslen och som väger högst 4250 kg med körkort i kategori B två år efter att körkortet har utfärdats. Dessutom ska medlemsstaterna i sitt område kunna tillåta framförande av fordon som väger högst 2500 kg och vars hastighet har begränsats till 45 km/h för personer, som har fyllt 16 år men är under 21 år, med körkort i kategori B1. Huvuddragen i förslaget som påminner om lätta bilar är förenliga med Finlands effektmål.

Den allmänna administrativa giltighetstiden för körkort i hela unionen ska vara 15 år för kategori A och B. Giltighetstiden kan förkortas åldersbaserat efter att körkortsinnehavaren har fyllt 70 år eller enligt längden på tillfälligt uppehållstillstånd. Den administrativa giltighetstiden för körkort som beviljats tidigare ska förkortas.

Förslaget innehåller nya regler gällande byte av körkort som utfärdats av tredjeländer, om körkortsinnehavaren är varaktigt bosatt i medlemsstaten.

I förslaget läggs fram åtgärder som gäller unga och nya förare. Enligt förslaget ska körkort i kategorier B och C kunna beviljas 17-åringar, men framförande av fordon tillåts under det första året endast om det finns en medförare i fordonet. Förutsättningen för att kunna vara medförare är 25 års ålder och en rätt att framföra fordon som har varit giltig i mer än fem år i kategorin för körkortet i fråga. Dessutom ska förutsättningen för modellen med medförare (s.k. *accompanied driving*) vara att medföraren inte har utfärdats kördiskvalifikation under de senaste fem åren och att hen inte har utdömts straff eller ålagts böter för ett trafiksäkerhetsrelaterat brott. Dessutom förutsätts av medförare i kategori C sådan kompetens som föreskrivs i direktivet om yrkeskompetens i vägtrafik. Modellen ska införas i alla medlemsstater, eftersom dess mål är att möjliggöra framförande av fordon också i andra medlemsstater än den som har utfärdat körkortet.

Nya förare ska omfattas av en prøvotid på minst två år, under vilken framförande av fordon inte ska tillåtas under påverkan av alkohol (nolltolerans som gäller alkoholhalten i blodet). Enligt kommissionens förslag avses med nya förare även förare som ska utvidga sin rätt att framföra fordon. Medlemsstaterna ska föreskriva nationellt om påföljder för överträdelse av nolltolerans. Prövotiden ska inte gälla innehavare av rätten att framföra fordon i kategorier A2 och A (motorcyklar).

I förslaget föreslås utveckling av RESPER-nätverket som används till utbyte av information som gäller rätten att framföra fordon.

Förslaget innehåller ändringar av bilagorna till körkortsdirektivet. Det föreslås att observation av faror läggs till i innehållskraven för förarexamen. Av framförare av motordrivna fordon för-

utsätts kunskaper om riskfaktorer i anknytning till mikrotransportmedel, till exempel elsparkcyklar, och säkerheten hos fordon som använder alternativa bränslen, avancerade förarassistanssystem och andra färdigheter som gäller automatisering av fordon.

Medlemsstaterna ska kunna ta bort anteckningen som gäller automationsvillkor i kategorierna A1-, A2-, A-, B1-, B- och BE utifrån körprov som har genomförts med ett fordon med manuell växellåda eller utifrån utbildning.

Enligt förslaget har medlemsstaterna två år på sig för nationellt genomförande av direktivet efter att det har antagits.

Förslag till kördiskvalifikationsdirektivet

I förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet föreslås att kördiskvalifikation med unionsomfattande verkan ska kunna föreskrivas för vissa trafiksäkerhetsrelaterat brott också när den plats där brottet begicks är någon annanstans än i den EU-medlemsstat som har utfärdat körkortet. Förslaget gäller de allvarligaste brotten som leder till kördiskvalifikation, såsom betydande fortkörning, körning i berusat tillstånd samt trafiksäkerhetsrelaterade brott som leder till dödsfall eller allvarlig skada. Förslaget har en effekt som motsvarar ömsesidigt erkännande av kördiskvalifikationer.

Förslaget fastställer ingen tid för det nationella genomförandet av direktivet.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Artikel 91(1)(c) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) utgör den rättsliga grunden för förslaget till ändring av CBE-direktivet, förslaget till körkortsdirektivet och förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet. Enligt artikeln genomför Europaparlamentet och rådet åtgärder för att förbättra transportsäkerheten i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet röstar med kvalificerad majoritet.

Enligt statsrådets bedömning är den rättsliga grunden mestadels ändamålsenligt vald. Innehållet i de föreslagna åtgärderna och målet för dem gäller förbättring av trafiksäkerheten i EU. Det är emellertid oklart om den rättsliga grunden för förslaget till körkortsdirektiv är tillräcklig för att föreskriva om en prøvotid med nolltolerans och om den rättsliga grunden för förslaget till kördiskvalifikationsdirektiv är tillräcklig för att föreskriva om kördiskvalifikation med unionsomfattande verkan. Statsrådet bedömer närmare den rättsliga grundens tillräcklighet i dessa avseenden, när behandlingen av förslagen framskrider i rådet.

På förslagen tillämpas subsidiaritetsprincipen, eftersom de frågor som förslagen gäller inte omfattas av Europeiska unionens exklusiva behörighet. Den grundläggande tanken i artikel 5 i FEU som gäller subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen är att unionen endast kan anta akter när det är nödvändigt och endast i den omfattning som nödvändigt. Unionens verksamhet är möjlig endast om målen för den planerade åtgärden inte ”i tillräcklig utsträckning” kan uppnås av medlemsstaterna och om målet ”på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå”. Båda förutsättningarna ska uppfyllas samtidigt.

Enligt kommissionen är förslagen förenliga med subsidiaritetsprincipen, eftersom det enligt deras bedömning inte är möjligt att i tillräcklig utsträckning uppnå målen för dem genom åtgärder i medlemsstaterna.

Enligt kommissionen krävs åtgärder på EU-nivå, eftersom körkort, trafiksäkerhet och fri rörlighet för människor är kopplade till gränsöverskridande element. Enligt kommissionens bedömning skulle uppnåendet av effekter som motsvarar CBE-direktivet förutsätta hundratals bilaterala eller multilaterala avtal, vilket skulle leda till ett komplext och inkonsekvent system. Gränsöverskridande upprätthållande av trafiksäkerhetsregler och undersökning av överträdelser skulle knappast vara möjligt utan reglering på EU-nivå, eftersom medlemsstaterna inte skulle kunna säkerställa ömsesidigt bistånd i gränsöverskridande utredningsförfaranden. Medlemsstaterna skulle inte heller på ett tillräckligt sätt kunna säkerställa likabehandling av inhemska och utrikes bosatta förare. Utan åtgärder på EU-nivå skulle medlemsstaterna också samarbeta i fråga om körkorts- och kördiskvalifikationsfrågor genom bilaterala och multilaterala avtal.

Statsrådet anser att direktivförslagen i huvudsak följer subsidiaritetsprincipen. I förslaget till körkortsdirektiv föreslås för nya förare en provotid (artikel 15.2), och till den hör nolltolerans i fråga om alkohol. Statsrådet anser att direktivet inte ska förplikta till att förslaget om nolltolerans ska införas i den nationella lagstiftningen och att brott mot det inte ska föreskrivas som en sanktionerande administrativ påföljdsavgift. Förslagets mål kan bättre uppnås på den nationella nivån. Enligt statsrådets bedömning överskrider förslaget det mål som har fastställts för översynen av körkortsdirektivet. Även straffrättsliga perspektiv och perspektiv som gäller likabehandling ska beaktas i fråga om förslaget. Statsrådet anser att förslaget i detta avseende strider mot subsidiaritetsprincipen, eftersom medlemsstaterna kan uppnå målen för den planerade verksamheten i tillräcklig utsträckning på den nationella nivån, eller till och med bättre och effektivare än på unionsnivån. Flera medlemsstater har uttryckt sin oro angående kravet på nolltolerans och om det är förenligt med subsidiaritetsprincipen, men formella ståndpunkter har inte ännu lagts fram.

Kommissionen anser att förslagen är förenliga med proportionalitetsprincipen och att de behövs för att uppnå målen i fördragen, nämligen att förbättra trafiksäkerheten. Vad gäller CBE-direktivet vill man undanröja de befintliga hinder som förhindrar gränsöverskridande utredningar av trafiksäkerhetsrelaterade brott och verkställighet samt försämra rättsskyddet för personer som bor i medlemsstaterna. Genom förslaget till körkortsdirektiv uppdateras de nuvarande reglerna med beaktande av den tekniska, vetenskapliga och samhällsliga utvecklingen, och därmed främjas trafiksäkerhet i vägtrafiken. Genom förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet förebyggs straffrihet vid äventyrande av trafiksäkerhet i situationer, där gärningen sker i en annan medlemsstat än den som har utfärdat körkortet, och främjas verkställigheten av sanktioner med unionsomfattande verkan.

Statsrådet anser att direktivförslagen i huvudsak följer proportionalitetsprincipen. Statsrådet anser emellertid att den nolltolerans, som ingår i förslaget till körkortsdirektiv, i ovan nämnda avseenden överskrider det som är nödvändigt för att uppnå de mål som anges i förslaget. Därmed anser statsrådet att förslaget i detta avseende strider mot proportionalitetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Genomförande av det förslag till direktiv som ingår i vägsäkerhetspaketet skulle förutsätta ändring av åtminstone vägtrafiklagen (729/2018) och körkortslagen (386/2011). Informationsutbyte mellan medlemsstaterna kan förutsätta ändringar av lagen om transportservice och lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019).

I artikel 21 i förslaget till körkortsdirektiv ges kommissionen behörighet att utifrån flera artiklar anta delegerade akter, vilket kan leda till att man i fortsättningen föreskriver allt mer detaljerat om beviljande och byte av körkort samt avläggande av förarexamen.

5.2 Vägtrafiksäkerhetens utveckling

Vägtrafiksäkerheten har utvecklats nationellt i en god riktning, men främjande av trafiksäkerhet kräver ständigt arbete. Statistiken nedan beskriver hur trafiksäkerheten har utvecklats i vägtrafiken under de senaste tio åren.

Vägfikolyckor, 2012–2022

Hela landet				
	Olyckor totalt	Olyckor som har lett till dödsfall	Olyckor som har lett till skador (inklusive allvarliga skador)	Olyckor som har lett till allvarliga skador
2012	33 065	235	5 490	.
2013	30 101	244	5 090	.
2014	28 682	208	5 116	475
2015	25 519	246	4 939	432
2016	20 343	239	4 513	424
2017	17 747	219	4 213	371
2018	16 657	216	4 096	440
2019	15 777	195	3 807	351
2020	11 853	208	3 400	370
2021	11 362	208	3 035	335
2022	9 413	175	2 895	.

Källa: Statistikcentralen. Statistikföring av personer som har skadats allvarligt har inletts från och med 2014. Uppgifterna för 2022 är preliminära uppgifter och de innehåller inte uppgifter om hur allvarliga skadorna har varit. Kolumnen *Olyckor totalt* innehåller även olyckor som endast har lett till egendomsskada. I statistiken utgår antalet skadade och allvarligt skadade från fall som polisen har fått kännedom om. Polisen får inte alls besked om alla skador, vilket har en central inverkan på statistikens användbarhet.

Antalet personer som har avlidit och skadats i vägtrafikolyckor, 2012–2022

Hela landet	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Avlidna	255	258	229	270	258	238	239	211	223	225	191
Skadade (inklusive allvarligt skadade)	7 088	6 681	6 705	6 408	5 911	5 574	5 303	5 013	4 411	3 886	3 792

Källa: Statistikcentralen. I statistiken utgår antalet skadade och allvarligt skadade från fall som polisen har fått kännedom om. Polisen får inte alls besked om alla skador, vilket har en central inverkan på statistikens användbarhet.

Vägtrafiksäkerheten kan påverkas på många olika sätt. Ett sätt är att påverka vägtrafikanternas handlingar i trafiken och styra vägtrafikanter till att följa trafikregler och trafikanordningar allt noggrannare. För detta behövs i trafiken omfattande och effektiv trafikövervakning som upprätthåller risken att åka fast. Ju trovärdigare risken att åka fast anses vara, desto mer undviker vägtrafikanterna att handla i strid med lagen.

Syftet med CBE-direktivet är att effektivisera utredningen och verkställandet av gränsöverskridande trafiksäkerhetsrelaterade brott. Syftet med regleringen är att öka risken att åka fast och säkerställa att gärningsmannen kan ställas till svars för sina gärningar. En ökad risk att åka fast leder för sin del till bättre trafiksäkerhet, och därför är CBE-direktivets effekter på vägtrafiksäkerheten positiva. Dessutom påverkar CBE-direktivet den allmänna laglydnaden i de avseenden som vägtrafikanterna är medvetna om trafikövervakningens omfattning och effektivitet.

De förslag som ingår i förslaget till körkortsdirektiv är omfattande och detaljerade. Det är svårt att mäta deras effekter på trafiksäkerheten. Det är svårt att granska förslagen ur trafiksäkerhetsperspektivet. Dessutom är det beaktansvärt att många åtgärder som föreslås i körkortsdirektivet gäller i synnerhet unga (till exempel förslaget om en prøvotid på två år för nya förare, modellen med medförare, krav på minimiålder för körkort) och att det är svårt att göra en konsekvensbedömning eftersom åtgärderna är överlappande och kopplade till varandra. Statsrådet bedömer att åtgärderna i förslaget till körkortsdirektiv generellt skulle ha en positiv inverkan på den nationella trafiksäkerhetsutvecklingen. I fråga om en del förslag kan effekten anses ha liten betydelse.

Statsrådet bedömer att förslaget till kördiskvalifikationsdirektiv har positiva, men sannolikt små effekter på den nationella vägsäkerheten.

5.3 Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen bedömer att de ändringsförslag som gäller CBE-direktivet på kort sikt medför för kommissionen och medlemsstaterna kostnader som gäller utvecklingen av datasystem. Enligt kommissionens uppskattning kommer kostnaderna emellertid på lång sikt att jämnas ut allt eftersom samarbetet och informationsutbytet effektiviseras.

Genomförande av förslaget till CBE-direktiv förutsätter inrättande av ett nytt datasystem (CBE-portal), och kommissionen ska svara för inrättandet och upprätthållandet. Systemet ska slå samman de nationella datasystemen. Därmed säkerställs säkert och tillförlitligt gränsöverskridande informationsutbyte. De kostnader som inrättandet av systemet medför för medlemsstaterna bedöms vara begränsade. Medlemsstaterna förväntas täcka dessa kostnader ur sina nationella budgetar, men de kan också ansöka om EU-finansiering från ändamålsenliga finansieringsprogram, såsom programmet Rättsliga frågor och kohesionspolitikens instrument.

Enligt en preliminär bedömning medför införlivande av CBE-direktivet personal- och datasystemkostnader för Transport- och kommunikationsverket och polisen. Kostnader uppstår också på grund av inrättandet av det nationella kontaktstället. För närvarande fungerar Transport- och kommunikationsverket som det nationella kontaktstället för Eucaris-informationsutbyte, men det nationella kontaktställe som nu föreslås ska i första hand sköta operativt gränsöverskridande informationsutbyte som ska höra till polisen. Inrättandet av ett nationellt kontaktställe och arbetet på kontaktstället medför främst personalkostnader. Dessutom uppstår personalkostnader på grund av informationsutbyte mellan medlemsstaterna och ömsesidigt bistånd. Mottagning och sändning av informationsbegäranden samt utredning av ärenden förutsätter av polisen åtgärder som skulle påverkas bland annat av antalet informationsbegäranden som sänds till Finland samt antalet trafiksäkerhetsrelaterade brott och överträdelser som begås i Finland. Vid utredning av ärenden tillämpas nationella behörigheter och register som används av myndigheter. Genomförande av CBE-direktivet kan emellertid förutsätta av myndigheterna ändringar av ärendehanteringssystemen, så att behandlingen av informationsbegäranden i så stor utsträckning som möjligt ska vara elektronisk ärendehantering.

Kommissionen bedömer att förslaget till körkortsdirektiv har ekonomiska effekter på EU-nivån och medlemsstatsnivån. Det uppskattas att förslagen till ändring av innehållskraven på förarexamen som ingår i körkortsdirektivet ska uppgå till 3,5 miljoner euro på EU-nivå under 2030 och 2050 i förhållande till den grundläggande nivån (EU Reference Scenario 2020, REF2020). Det uppskattas att utvecklingen av RESPER medför för medlemsstaterna kostnader av engångskaraktär på i genomsnitt 50 000 euro. Införandet av mobila körkort förutsätter utveckling av datasystemet, och detta beräknas ge upphov till kostnader av engångskaraktär på 12,9 miljoner euro under 2025. Kommissionen uppskattar att de årliga underhållskostnaderna för systemet uppgår till 1,9 miljoner euro i förhållande till den grundläggande nivån. Ändringarna beräknas medföra för medlemsstaternas förvaltning anpassningskostnader av engångskaraktär på 14,3 miljoner euro under 2025 samt upprepade anpassningskostnader på 5,5 miljoner euro under 2030 och 2050 i förhållande till den grundläggande nivån. Kommissionen bedömer att beloppet för anpassningskostnader som uppstår för medlemsstaternas förvaltning uppgår under 2025–2050 till sammanlagt 63,2 miljoner euro.

Kommissionen bedömer att det förslag som gäller mobila körkort medför kostnadsbesparingar för medlemsstaternas förvaltning. Införandet av mobila körkort förväntas leda till kostnadsbesparingar som gäller körkortsproduktionen, och dessa beräknas uppgå till 129 miljoner euro under 2030 och till 145,5 miljoner euro under 2050 i förhållande till den grundläggande nivån. Dessutom förväntas införandet av mobila körkort leda till administrativa kostnadsbesparingar,

och dessa beräknas uppgå till 90,8 miljoner euro under 2030 och till 133,2 miljoner euro under 2050 i förhållande till den grundläggande nivån.

I förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet föreslås att kördiskvalifikationer, som föreskrivs för vissa brott såsom körning under påverkan av alkohol, ska erkännas ömsesidigt. Kommissionen uppskattade att antalet sådana kördiskvalifikationer ska öka med 182 514 under 2030 och med 225 000 under 2050 jämfört med utgångsnivån. För medlemsstaternas myndigheter uppskattas genomförandet ge upphov till totala kostnader på 1,5 miljoner euro under 2030 och 1,1 miljoner euro under 2050 i förhållande till den grundläggande nivån.

I och med det mobila körkortet blir det lättare att förnya körkortet i kategorier C och D och detta uppskattas leda till besparingar för transportföretag, varav 99 procent är små eller medelstora företag. Kommissionen har uppskattat att kostnadsbesparingen uppgår till 32,8 miljoner euro under 2030 och 38,7 miljoner euro under 2050 i förhållande till den grundläggande nivån. Kommissionen bedömer att besparingarna uppgår till sammanlagt 587 miljoner euro under 2025–2050.

5.4 Sociala konsekvenser

Kommissionen bedömer att en konsekvens av förslaget till CBE-direktiv är att utredningen och verkställigheten av gränsöverskridande trafiksäkerhetsrelaterade brott effektiviseras, och att trafiksäkerheten därmed förbättras. Enligt kommissionens uppskattning leder genomförandet av de föreslagna ändringarna till att 384 dödsfall i trafiken och 21 405 skador kan undvikas. Finland har för sin del förbundit sig till uppnåendet av EU:s nollvision.

Kommissionen bedömer att förslaget till körkortsdirektiv har en inverkan som främjar trafiksäkerheten. Enligt kommissionen skulle bland annat de ändringar som föreslås till innehållskraven för förarexamen och förslaget om en prøvotid för nya förare främja trafiksäkerheten. Kommissionen bedömer att förslaget minskar dödsfall i trafiken och allvarliga skador. Enligt kommissionen skulle de övriga förslagen till körkortsdirektivet ha en liten eller neutral inverkan på vägtrafiksäkerheten. Dessutom bedömer kommissionen att förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet har en inverkan som främjar trafiksäkerheten.

Enligt kommissionen har förslaget till körkortsdirektiv, och särskilt det mobila körkortet som föreslås i det, en effekt som minskar bedrägerier och förfalskning av körkort.

I fråga om förslaget till kördiskvalifikationsdirektivet bedömer kommissionen att de sociala konsekvenserna generellt är positiva, eftersom antalet trafiksäkerhetsrelaterade brott skulle minska på grund av den avskräckande effekten. Det förekommer skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om längden på kördiskvalifikationer som föreskrivs för samma gärning, vilket skulle ha sociala konsekvenser när längden på en kördiskvalifikation som ska verkställas och som har föreskrivits i en annan medlemsstat skulle skilja sig betydligt från det nationella straffet. Kommissionen har inte bedömt de sociala konsekvenser som detta orsakar.

5.5 Konsekvenser för miljön

Kommissionen bedömer att förslagen i vägsäkerhetspaketet har positiva miljökonsekvenser, även om de är små.

Kommissionen bedömer att förslaget som gäller CBE-direktivet skulle kunna ha några positiva miljökonsekvenser, eftersom förslaget uppskattas leda till att trafikregler följs i större omfattning, vilket bland annat minskar fortkörning. Lägre medelhastigheter skulle minska bränslekonsumtionen och därmed även utsläppen. Effekten bedöms emellertid inte vara betydande.

Enligt kommissionen skulle förslaget till körkortsdirektiv ha några positiva miljökonsekvenser. De mest betydande miljökonsekvenserna uppnås genom nya regler angående anteckningen som gäller automationsvillkor på körkortet och höjningen av den totala vikten för fordon som framförs med körkort i kategori B och som drivs med alternativa bränslen (4 250 kg).

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Förslaget till direktiv inverkar på skyddet av personuppgifter som regleras i artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och i artikel 16 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) samt i artikel 8 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (FördrS 18–19/1990). Enligt artikel 8 i stadgan om de grundläggande rättigheterna ska personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål. Till principen om användningsändamål ingår som en central del att uppgifter inte får senare behandlas på ett sätt som inte är kompatibelt med det ursprungliga syftet. Skyddet för personuppgifter har även en stark anknytning till artikel 8 om respekt för privatlivet och familjelivet i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt att åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Enligt rättspraxisen i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna anses artikeln även täcka skyddet av personuppgifter.

Enligt avgörandet av Europeiska unionens domstol i de kombinerade fallen C-92/09 och C-93/09 (Volker und Markus Schecke och Eifert (2010)) är skyddet av personuppgifter inte en absolut rättighet, utan det ska bedömas i förhållande till dess uppgift i samhället. Begränsningarna ska iakttas de förutsättningar som fastställs i artikel 52.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 52.1 i stadgan om de grundläggande rättigheterna får utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan om de grundläggande rättigheterna endast begränsas genom lag samt med respekt för det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Regleringen i de förslag till direktiv som ingår i vägsäkerhetspaketet ska också bedömas med tanke på skydd av privatlivet och skydd för personuppgifter som 10 § i grundlagen föreskriver om. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis begränsas lagstiftarens flexibilitet inte bara av denna bestämmelse utan också av det att skyddet av personuppgifter delvis omfattas av skyddet för privatlivet som tryggas i samma moment. Grundlagsutskottet har framhållit behovet av att säkerställa genomförandet av principen om ändamålsbundenhet i behandlingen av personuppgifter (t.ex. GrUU 14/2017 rd och GrUU 33/2016 rd). Grundlagsutskottet har ansett att det är möjligt att göra bara exakt avgränsade och mycket små undantag från kravet på ändamålsbegränsning (GrUU 40/2021 rd). Sådan reglering får inte heller leda till att annan verksamhet än sådan som anknyter till det ursprungliga ändamålet blir ett huvudsakligt, eller ens ett betydande, användningssätt för registret (se GrUU 23/2022 rd, GrUU 15/2018 rd, GrUU 1/2018 rd, GrUU 14/2017 rd).

Grundlagsutskottet har betonat att skyddet av privatlivet och personuppgifter ska relateras till andra grundläggande och mänskliga rättigheter samt till andra tungt vägande samhälleliga intressen, såsom till exempel intressen i anslutning till allmän säkerhet, som i extrema fall kan hänföras till den grundläggande rättigheten till personlig säkerhet (GrUU 5/1999 rd). Lagstiftaren ska trygga skyddet för privatlivet och personuppgifter på ett sätt som kan anses acceptabelt i systemet för grundläggande rättigheter (se till exempel GrUU 13/2016 rd). Skyddet för privatlivet och personuppgifter har inte företräde framför andra grundläggande fri- och rättigheter. I bedömningen är det fråga om sammanjämkande och avvägning av två eller flera bestämmelser om grundläggande rättigheter (GrUU 14/2018 rd). Grundlagsutskottet anser att det emellertid inte finns anledning att frigöra sig från den rätt etablerade tolkningspraxis som gäller ändamålsbundenhet, i synnerhet vad gäller regleringens grunder, utan tillräcklig motivering och noggrant övervägande. Eventuell reglering som begränsar ändamålsbundenheten ska, då godtagbar motivering förekommer, motiveras och utarbetas noggrant med ändamålsenliga konsekvensbedömningar och bedömningar av förenligheten med både grundläggande fri- och rättigheter, och också med beaktande av vilka effekter EU:s dataskyddsreglering har (se GrUU 23/2022 rd).

Ett mål för förslaget till ändring av CBE-direktivet är att förbättra genomförandet av de grundläggande rättigheterna för förare som bor i medlemsstaterna. Gränsöverskridande informationsutbyte som gäller trafiksäkerhetsrelaterade brott effektiviserar trafikövervakningen och utredningen av upptäckta brott och verkställighet av påföljder, vilket säkerställer att förare som misstänks för brott behandlas jämnt och att deras rättigheter till effektiva rättsmedel, rättvis rättegång och försvar samt oskuldspresumption uppfylls. I förslaget föreskrivs även om harmonisering av CBE-direktivet med den reglering som gäller skyddet av personuppgifter. Förslaget innehåller skyddsåtgärder som säkerställer att direktivet är förenligt med artikel 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt den lagstiftning som gäller skyddet av personuppgifter.

I nuläget använder polisen uppgifter som fås från Eucaris-systemet för att utreda trafikbrott och -förseelser som fastställs i 186 § i vägtrafiklagen. I utredningen utnyttjas uppgifter från medlemsstaternas fordons- och körkortregister som förmedlas via Eucaris-systemet. Det föreslås att CBE-direktivets tillämpningsområde ska utvidgas med överträdelser, varav de nya i-n, som föreslås till artikel 2.1 i direktivet, bedöms uppfylla rekvisitet för äventyrande av trafiksäkerheten som föreskrivs i 23 kap. 1 § 1 mom. i strafflagen (39/1889). Det strängaste straffet som utdöms för äventyrande av trafiksäkerheten är fängelse i högst sex månader.

Det föreslås inte att omfattningen av de uppgifter som används för att utreda gärningarna ska ändras. I bilagan till CBE-direktivet fastställs de uppgifter som ska vara tillgängliga och uppdaterade i medlemsstaternas nationella fordonsregister. Användningen av uppgifter för att utreda brott för vilka fängelse kan utdömas är proportionellt med tanke på personuppgifter och skydd för privatlivet.

I ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna skulle informationsutbyte mellan medlemsstaterna omfatta uppgifter som gäller den som är misstänkt för brottet, då den som ska ställas till svars för ett trafiksäkerhetsrelaterat brott utreds. Direktivet föreslås inte att informationsutbytet ska gälla andra uppgifter. Det är fråga om informationsutbyte av samma omfattning som medlemsstaterna får via Eucaris-systemet, men beroende på fallen ska förare, vars identitet förblir okänd, utredas av polismyndigheterna på hemorten. Också i dessa avseenden är de begränsningar som gäller behandlingen av personuppgifter och skydd för privatlivet proportionella med beaktande av att informationsutbytet inte ska omfatta andra uppgifter än sådana som gäller den misstänktes identitet.

Enligt kommissionen följer de förslag som gäller införande av ett mobilt EU-körkort och utveckling av RESPER den aktuella EU-lagstiftningen som gäller skydd av personuppgifter (GDPR och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725). Förslagen främjar skyddet av förarnas personuppgifter. Enligt kommissionen leder den ökande användningen av digitala verktyg emellertid till nya slags risker som gäller integritetsskyddet. Förslaget skulle öka användningssyften för personuppgifter som passerar genom RESPER-nätet jämfört med nuläget och det vore viktigt att grunderna till utvidgningen och dess nödvändighet motiveras bättre i direktivets inledningsdel.

Utbyte av uppgifter om rätt att framföra fordon fastställs noggrant i RESPER-nätverket för att trygga skyddet för personuppgifter. Vad gäller införandet av mobilt körkort innehåller förslaget skyddsåtgärder som säkerställer att direktivet är förenligt med artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt den lagstiftning som gäller skyddet av personuppgifter.

Baserat på konsekvensbedömningen har kommissionen inte bedömt vilka effekter förslagen till körkortsdirektiv och kördiskvalifikationsdirektiv har i förhållande till artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I dessa förslag till direktiv har man inte identifierat uppenbara konsekvenser som försämrar det skydd för privatlivet som föreskrivs i 10 § i grundlagen.

I fråga om förslaget till körkostsdirektiv och kördiskvalifikationsdirektiv är beaktansvärda grundläggande rättigheter dessutom jämlikhet (6 §), rörelsefrihet (9 §), rättsskydd (21 §) och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §) som tryggas i grundlagen.

Det förslag till nolltolerans som förslaget till körkortsdirektiv innehåller ska gälla nya förare. Allt eftersom behandlingen av förslaget till direktiv framskrider ska det bedömas närmare om det finns godtagbara grunder för att fastställa nolltolerans endast för nya förare, och därmed direktivförslagets förhållande till jämlikhet enligt 6 § i grundlagen.

Kommissionen förväntar sig att åtgärder som gör det flexiblare att avlägga förarexamen i ett annat medlemsland ska ha en positiv inverkan på rätten till icke-diskriminering. Kommissionen har uppskattat att åtgärderna ska gälla 41 816–75 951 personer årligen. Förslaget till direktiv kan främja jämlikt bemötande av förare och därmed den jämlikhet som tryggas i 6 § i grundlagen.

Enligt kommissionen har flera åtgärder som ingår i förslaget till direktiv positiva effekter på den fria rörligheten. Åtgärder är bland annat tydliggörande av definitionen av vanlig vistelseort och förenkling av regler som gäller körkortens administrativa giltighetstid. Enligt kommissionen kan nya regler som gäller innehavare av körkort som har utfärdats i tredjeländer ha en positiv inverkan på cirka 25 680–27 100 personer per år. Regler som gäller innehavare av körkort som har utfärdats i tredjeländer harmoniserar medlemsstaternas förfaranden, men samtidigt kan de emellertid skärpa de nationella förfaranden som iakttas i Finland. Enligt en preliminär bedömning skulle förslaget till direktiv delvis främja rörelsefriheten enligt 9 § i grundlagen.

Enligt kommissionen skulle ömsesidigt erkännande av kördiskvalifikationer ge processuella garantier för förare som har gjort sig skyldiga till trafiksäkerhetsrelaterade brott och som bor i en annan medlemsstat och säkerställa att deras grundläggande fri- och rättigheter respekteras. Enligt en preliminär bedömning skulle förslaget kördiskvalifikationsdirektiv kunna främja rättsskyddet enligt 21 § och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 22 § i grundlagen. Av förslaget framgår emellertid inte om den medlemsstat som har utfärdat körkort ska ha prövningsrätt vad gäller längden på den kördiskvalifikation som den stat där brottet har begåtts

har föreskrivit. Om det inte finns någon prövningsrätt, blir rättsmedlens effektivitet enligt förslaget till direktiv tvivelaktiga i den medlemsstat som har utfärdat körkortet. Förslagets förhållande till den straffrättsliga legalitetsprincipen som föreskrivs i 8 § i grundlagen ska utredas, eftersom det förekommer skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om längden på kördiskvalifikationer som utfärdas för samma gärningar, till exempel vad gäller rattfylleri. Då den stat som har utfärdat körkortet skulle verkställa en kördiskvalifikation som har utfärdats i en annan medlemsstat, skulle dess längd kunna skilja sig avsevärt från en diskvalifikation som utfärdas för samma gärning i en annan stat.

7 Ålands behörighet

Förslaget gäller vägtrafik som enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till landskapet Ålands lagstiftningsmakt.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionen gav ut sitt förslag till ett vägsäkerhetspaket den 1 mars 2023. Paketet innehåller ett förslag till ändring av CBE-direktivet, ett förslag till körkortsdirektivet och ett förslag till ett nytt kördiskvalifikationsdirektiv. Kommissionen presenterade förslagen på ett möte för rådets arbetsgrupp för landtransporter den 2 mars 2023. Förslagets konsekvensbedömningar behandlades på arbetsgruppens möte den 8 mars 2023.

Den artikelspecifika behandlingen av förslagen i rådets arbetsgrupp för landtransporter började den 15 mars 2023 med ett förslag som gäller CBE-direktivet. Den artikelspecifika behandlingen av förslaget till körkortsdirektiv började den 21 mars 2023 i arbetsgruppen. Behandlingen av förslaget till kördiskvalifikationsdirektiv ska inledas i april 2023. De övriga medlemsstaternas officiella ståndpunkter till vägsäkerhetspaketets förslag är ännu inte kända.

Behandling i Europaparlamentet har inte ännu inletts.

9 Nationell behandling av förslaget

Statsrådets skrivelse har beretts vid kommunikationsministeriet. Vid beredningen av statsrådets skrivelse har man dessutom utnyttjat Transport- och kommunikationsverkets, justitieministeriets, inrikesministeriets, finansministeriets och Polisstyrelsens sakkunnigutlåtanden.

Utkastet till U-skrivelse behandlats i ett skriftligt förfarande i transportsektionen (EU22) som lyder under kommittén för EU-ärenden den 29–31 mars 2023.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder de mål som ingår i vägsäkerhetspaketet om att minska antalet dödsfall i trafiken och allvarliga skador vid trafikolyckor i vägtrafiken i EU samt uppnåendet av EU:s nollvision.

Statsrådet anser att det är viktigt att förslagen inte betydligt ökar den administrativa bördan.

Statsrådet preciserar sina ståndpunkter gällande förslagen i vägsäkerhetspaketet allt eftersom förhandlingarna fortskrider.

CBE-direktivförslaget

Statsrådet understöder generellt de mål i förslaget till ändring av CBE-direktivet som gäller förbättring av trafiksäkerhet och effektivisering av gränsöverskridande verkställighet av påföljder som har fastställts för trafiksäkerhetsrelaterade brott. Statsrådet betonar vikten av gränsöverskridande informationsutbyte och identifieringen av personer som är ansvariga för trafiksäkerhetsrelaterade brott.

Statsrådet understöder uppnåendet av EU:s nollvision som utgör grunden för ändringen av CBE-direktivet fram till 2050.

Statsrådet understöder utvidgningen av CBE-direktivets tillämpningsområde, harmoniseringen av informationsutbytet mellan medlemsstaterna och bestämmelserna om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna, men emellertid så att dessa åtgärder inte medför någon orimlig administrativ börda för medlemsstaterna och att syftet, då de extra uppgifter som föreslås till myndigheter granskas, ska vara att begränsa den administrativa tilläggsbörda som förslaget medför. Riktlinjer för nationell resursfördelning dras som vanligt i förfaranden som gäller budgeten och planen för de offentliga finanserna.

Statsrådet anser att det är viktigt att den behandling av personuppgifter som föreskrivs i CBE-direktivet är förenlig med EU:s dataskyddsreglering. Medan förhandlingarna pågår finns det fortfarande anledning att bedöma att de personuppgifter som enligt förslaget ska behandlas är ändamålsenliga med tanke på deras användningssyfte och att behandlingen av personuppgifter är proportionell. De uppgifter som insamlas från de registrerade ska ha bedömts vara nödvändiga och ändamålsenliga med tanke på deras användningssyfte, och behandlingen av personuppgifter ska vara proportionell.

Statsrådet anser att det inte är ändamålsenligt att föreskriva om internationell rättshjälp i brottmål med CBE-direktivet.

Förslaget till körkortsdirektiv

Statsrådet understödet i princip förslaget om att EU-körkort i fortsättningen ska vara mobila körkort som standard. Beslut om nationell finansiering fattas i anslutning till beredningen av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Statlig finansiering som åtgärderna eventuellt förutsätter genomförs inom ramarna för statsfinanserna, vid behov genom omfördelning av anslagen. I den fortsatta beredningen bör man emellertid fortfarande fästa vikt vid förhållandet mellan det mobila körkortet och plånboksapplikationer enligt eIDAS-förordningen och deras interoperabilitet.

I den fortsatta beredningen ska man säkerställa att de föreslagna bestämmelser som gäller behandlingen av personuppgifter är förenliga med EU:s dataskyddsreglering. Medan förhandlingarna pågår finns det fortfarande anledning att bedöma att de personuppgifter som enligt förslaget ska behandlas är ändamålsenliga med tanke på deras användningssyfte och att behandlingen av personuppgifter är proportionell.

Statsrådet understöder förslaget som ska göra utvidgningen av rätten att framföra fordon till rätten att framföra lastbil med släpvagn och buss flexibla.

Statsrådet understöder förslaget enligt vilket framförande av fordon som använder alternativa bränslen och som väger högst 4 250 kg ska tillåtas med körkort i kategori B två år efter att körkortet har utfärdats. I den fortsatta beredningen bör man emellertid fästa vikt vid att förslaget är förenligt med den övriga unionslagstiftningen.

Statsrådet understöder förslaget som gäller en bil vars massa och hastighet har begränsats och som en person som har fyllt 16 år ska kunna framföra med körkort i kategori B1. Statsrådet ställer sig kritiskt till behovet av att fastställa en övre åldersgräns för fordonsförare (enligt förslaget endast personer under 21 år). Statsrådet anser att det är viktigt att sättet att genomföra hastighetsbegränsningen inte definieras för strikt.

Statsrådet understöder i princip förslaget enligt vilket byte av körkort som utfärdats i tredjeländer ska harmoniseras i EU-länderna. Statsrådet anser emellertid inte att det är ändamålsenligt att förfarandet ska skärpas betydligt jämfört med det nationella nuvarande läget.

Statsrådet anser att det är ändamålsenligt att medförarmodellen ska vara frivillig för medlemsstaterna och oberoende av den minimiålder som föreskrivs nationellt. Statsrådet anser att det är viktigt att modellen med medförare inte utesluter nationella lösningar som gäller 17-åriga förare. Dessutom anser statsrådet att det är viktigt att modellen med medförare ska beakta olika nationella undervisningsformer.

Enligt statsrådets preliminära bedömning strider förslaget om nolltolerans som ska ingå i provotiden mot subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Statsrådet bedömer närmare om tillräckligheten av den rättsliga grunden för nolltolerans samt dess förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen och jämlikhet som föreskrivs i grundlagen, när behandlingen av förslaget framskrider i rådet. Statsrådet ställer sig avvisande till förslaget om nolltolerans och skyldigheten att nationellt sanktionera överträdelse av den. Statsrådet ställer sig kritiskt till förslaget om en provotid på två år för nya förare och anser att det är viktigt att provotiden ändras så att den kan genomföras en gång. Statsrådet preciserar sin ståndpunkt allt eftersom förhandlingarna fortskrider.

Statsrådet understöder de preciseringar som gäller körhälsa och att förfarandena görs flexibla.

Statsrådet understöder kravet som gäller inkludering av det avsnitt som gäller observation av faror i förarexamen.

Förslag till kördiskvalifikationsdirektiv

Statsrådet understöder förslagets mål att minska antalet allvarliga trafikbrott och -överträdelser.

Statsrådet förhåller sig reserverat till att den medlemsstat, som har utfärdat körkort, bör verkställa kördiskvalifikation med unionsomfattande verkan på grund av ett allvarligt trafiksäkerhetsrelaterat brott som har begåtts i en annan medlemsstat. Längderna på kördiskvalifikationer och deras innehåll skiljer sig åt mellan medlemsstaterna och det förekommer utmaningar som gäller informationsutbyte. Utmaningarna gäller i synnerhet verkställighet av kortare kördiskvalifikationer.

Statsrådet understöder att förslaget till direktiv om kördiskvalifikationer begränsas till allvarligare trafikbrott, eftersom detta är viktigt med tanke på påföljdernas proportionalitet och den administrativa bördan. I den fortsatta beredningen ska man säkerställa att de föreslagna bestämmelser som gäller behandlingen av personuppgifter är förenliga med EU:s dataskyddsreglering.

Statsrådet bedömer närmare om den rättsliga grunden för kördiskvalifikation med unionsomfattande verkan samt dess förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen är tillräcklig, när behandlingen av förslaget framskrider i rådet.