

Promemoria

Lättnader för företag vid tillämpningen av reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås att vid överträdelse av reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare ska transportföretaget meddelas en varning i stället för att påföras en sanktionsavgift, om en varning är tillräcklig med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt. Syftet är att ge företagen bättre förutsättningar att förstå hur regelverket fungerar, hur det ska tillämpas och vad som måste åtgärdas för att nya överträdelser inte ska begås.

I promemorian föreslås dessutom ändringar i ansvarsbestämmelserna för förare och företag som föranleds av de nyligen antagna ändringarna i EU:s kör- och vilotidsförordning. Ändringarna i EU-förordningen syftar till att öka flexibiliteten i fråga om hur raster och vila kan fördelas för förare som utför tillfälliga persontransporter (beställningstrafik och turistbusstrafik). Till följd av ändringarna i EU-förordningen föreslås dock även att förare och företag ska påföras sanktionsavgift för överträdelser av EU:s färdskrivarförordning som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz. Slutligen föreslås att sanktionsavgift inte längre ska påföras vid vissa överträdelser av EU:s färdskrivarförordning.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2025.

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	3
1.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.....	3
1.2	Förslag till förordning om ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382)	10
2	EU:s regler om kör- och vilotider och färdskrivare	13
3	Ändringar i sanktionssystemet	13
3.1	Dagens regler om sanktioner vid överträdelser	13
3.2	Varning ska påföras i stället för sanktionsavgift i vissa fall	14
3.3	Vid vissa överträdelser ska sanktionsavgift inte längre påföras	26
3.4	Ändringar i ansvarsbestämmelserna till följd av ändringar i EU:s kör- och vilotidsförordning	27
3.4.1	Sanktioner för överträdelser av färdskrivarförordningen som har begåtts i ett annat land	28
3.4.2	Hänvisningarna till kör- och vilotidsförordningen uppdateras	29
4	Kravet på innehav av färdskrivarkort tas bort.....	30
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	31
6	Konsekvenser.....	32
Bilaga 1	Statistik för Transportstyrelsens företagskontroller de senaste tre åren.....	36

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.¹

dels att 5 kap. 4 § ska upphöra att gälla,

dels att nuvarande 9 kap. 11 och 12 §§ ska betecknas 9 kap. 13 och 14 §§,

dels att 9 kap. 2, 4, 5 och 7–10 §§, 10 kap. 2 och 5 §§ och bilagan till förordningen ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast efter 10 kap. 1 § ska lyda ”Påförande och betalning av sanktionsavgifter”,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 9 kap. 11 och 12 §§, och närmast före 9 kap. 7, 10 och 11 §§ nya rubriker av följande lydelse,

dels att det närmast före 9 kap. 1 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Straffansvar”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

2 §²

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. lämnar oriktig uppgift i en ansökan om typgodkännande, eller

2. bryter mot förbud som meddelats enligt artikel 16.4 i förordning (EU) nr 165/2014, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054.

Ansvar enligt första stycket 1 *inträder inte* om den oriktiga uppgiften saknat betydelse för frågan om typgodkännande eller om uppgiften i övrigt inte varit ägnad att vilseleda.

Ansvar *ska inte dömas ut* enligt första stycket 1 om den oriktiga uppgiften saknat betydelse för frågan om typgodkännande eller om uppgiften i övrigt inte varit ägnad att vilseleda.

4 §³

Till penningböter döms den medlem av en fordonsbesättning som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot artikel 5.1 i förordning

Till penningböter döms den medlem av en fordonsbesättning som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot artikel 5.1 i förordning

¹ Senaste lydelse av 5 kap. 4 § 2016:1106 9 kap. 11 § 2023:863 9 kap. 12 § 2023:863.

² Senaste lydelse 2021:310.

³ Senaste lydelse 2021:310.

(EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054.

(EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2024/1258.

5 §⁴

Till penningböter döms den förare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot

1. artikel 6, 7, 8.2, 8.5–8.6a första stycket eller 12 tredje stycket i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054, eller

1. artikel 6, 7, 8.2, 8.5–8.6a första stycket eller 12 tredje stycket i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2024/1258, eller

2. artikel 3.1, 27.2, 32.1, 33.1 tredje stycket, 34, 36.1, 36.2, 37.1 andra stycket eller artikel 37.2 i förordning (EU) nr 165/2014, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054.

Bestämmelser om att påföra sanktionsavgift för *vissa* överträdelser som har begåtts utanför Sverige finns i 9 §.

Bestämmelser om att påföra sanktionsavgift för överträdelser som har begåtts utanför Sverige finns i 9 §.

Sanktionsavgift

7 §⁵

Sanktionsavgift ska påföras det transportföretag som bryter mot

1. artikel 8.8 andra stycket, 8.8a, 10.1, 10.2 eller 10.4 i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054,

1. artikel 8.8 andra stycket, 8.8a, 10.1, 10.2 eller 10.4 i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2024/1258,

2. artikel 33.1 första och andra stycket eller 37.1 första stycket i förordning (EU) nr 165/2014, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054,

3. artikel 33.2 i förordning (EU) nr 165/2014, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054, eller

4. 5 kap. 7 § *i fråga* om företagskort.

4. *bestämmelsen* om företagskort i 5 kap. 7 §.

Sanktionsavgift enligt första stycket 3 och avsnitt 2 i bilagan ska påföras bara om kontrollmyndigheten inte har fått del av efterfrågade uppgifter i sådan grad, eller om uppgifterna varit så bristfälliga att en företagskontroll inte har kunnat genomföras. I fråga om den totala avgiftens storlek för överträdelser ska 10 kap. 3 § andra stycket 2 och tredje stycket tillämpas.

Sanktionsavgift enligt första stycket 3 och avsnitt 2 i bilagan ska påföras bara om kontrollmyndigheten inte har fått del av efterfrågade uppgifter i sådan grad, eller om uppgifterna varit så bristfälliga, att en företagskontroll inte har kunnat genomföras. I fråga om den totala avgiftens storlek för överträdelser ska 10 kap. 3 § andra stycket 2 och tredje stycket tillämpas.

Transportföretagets ansvar enligt första stycket 1 gäller även överträdelser som har begåtts i en annan

Transportföretagets ansvar enligt första stycket 1–3 gäller även över

⁴ Senaste lydelse 2021:310.

⁵ Senaste lydelse 2021:310.

stat inom EES eller i Schweiz. Sanktionsavgift ska inte påföras om en sanktion tidigare beslutats för överträdelsen.

trädelser som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz.

7 a §⁶

Sanktionsavgift ska påföras den näringsidkare som bryter mot

1. artikel 10.4 i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054,

1. artikel 10.4 i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2024/1258,

2. artikel 22.1 eller 22.2 i förordning (EU) nr 165/2014, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054,

3. 5 kap. 6 §, eller

3. bestämmelserna i 5 kap. 6 §, eller

4. 5 kap. 7 § i fråga om verkstadskort.

4. bestämmelsen om verkstadskort i 5 kap. 7 §.

Näringsidkarens ansvar enligt första stycket 1 gäller även överträdelser som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz. Sanktionsavgift ska inte påföras om en sanktion tidigare beslutats för överträdelsen.

Näringsidkarens ansvar enligt första stycket 1 och 2 gäller även överträdelser som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz.

8 §⁷

I de fall som avses i 4, 5, 6 eller 9 § ska sanktionsavgift påföras transportföretaget, om det inte gjort vad som har ankommit på företaget för att hindra överträdelsen.

Sanktionsavgift ska även påföras det transportföretag vars förare tillbringar den veckovila som avses i artikel 8.8 första stycket i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054, på ett sätt som inte är förenligt med bestämmelserna i det stycket, och företaget inte gjort vad som ankommer på det för att hindra överträdelsen.

Sanktionsavgift ska även påföras det transportföretag vars förare tillbringar den veckovila som avses i artikel 8.8 första stycket i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2024/1258, på ett sätt som inte är förenligt med bestämmelserna i det stycket, och företaget inte gjort vad som ankommer på det för att hindra överträdelsen.

Transportföretagets ansvar enligt första och andra styckena gäller även överträdelser som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz.

9 §⁸

Sanktionsavgift ska påföras den förare som har brutit mot artikel 6,

Sanktionsavgift ska påföras den förare som i en annan stat inom

⁶ Senaste lydelse 2021:310.

⁷ Senaste lydelse 2021:310.

⁸ Senaste lydelse 2021:310.

7, 8.2, 8.5–8.6a första stycket eller 12 tredje stycket i förordning (EG) nr 561/2006, i lydelsen enligt förordning (EU) 2020/1054, om överträdelsen har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz och överträdelsen upptäckts i Sverige. Sanktionsavgift ska inte påföras om en sanktion tidigare har beslutats.

EES eller i Schweiz har begått en sådan överträdelse som anges i 5 § och överträdelsen upptäckts vid en vägkontroll i Sverige.

Ansvarsbefrielse, varning och nedsättning av sanktionsavgift

10 §⁹

Ansvar enligt denna förordning inträder inte, om straff kan dömas ut enligt brottsbalken eller enligt lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller om sanktionsavgift kan påföras enligt förordningen.

Ansvar ska inte dömas ut enligt 1–6 §§, om straff kan dömas ut enligt brottsbalken eller enligt lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott eller om överträdelsen kan föranleda sanktionsavgift enligt denna förordning eller har medfört en sanktion i en annan medlemsstat inom EES eller i Schweiz.

11 §

Sanktionsavgift ska inte påföras enligt denna förordning för en överträdelse som har medfört en sanktion i en annan medlemsstat inom EES eller i Schweiz.

12 §

Ett transportföretag ska meddelas en varning i stället för att påföras sanktionsavgift, om en varning är tillräcklig med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt. En varning får meddelas gemensamt för flera överträdelser.

En varning ska inte anses tillräcklig om

1. företaget tidigare meddelats en varning eller påförts en sanktionsavgift för en överträdelse av samma slag,

2. det är fråga om en särskilt stor mängd överträdelse,

3. överträdelsen kan antas ha utgjort ett led i ett systematiskt åsidosättande av regelverket eller kan antas ha begåtts i syfte att kringgå regelverket eller väsentligen försvåra kontroll, eller

4. överträdelsen är av sådan art att den typiskt sett kan utgöra en fara för trafiksäkerheten eller tyder på olämpliga arbetsförhållanden för förare.

10 kap.

2 §¹⁰

Frågor om påförande av sanktionsavgift enligt 9 kap. 7–9 §§ prövas av Transportstyrelsen.

Frågor om påförande av sanktionsavgift och *meddelande av varning* enligt 9 kap. 7–9 och 12 §§ prövas av Transportstyrelsen.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Innan sanktionsavgift påförs någon ska denne ges tillfälle att yttra sig.

5 §¹¹

Om den som enligt 9 kap. 7 § första stycket 1, 8 § första eller andra stycket eller 9 § ska påföras sanktionsavgift inte har sin hemvist i Sverige ska en polisman eller bilinspektör vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften.

Om den som enligt 9 kap. 7 § första stycket 1 *eller* 2, 8 § första eller andra stycket eller 9 § ska påföras sanktionsavgift inte har sin hemvist i Sverige ska en polisman eller bilinspektör vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften.

Förskottet ska beräknas enligt 3 §.

Förskottet ska betalas till Polismyndigheten

1. Denna förordning träder i kraft den 1 februari 2025.

2. För överträdelse som har begåtts före ikraftträdandet gäller 9 kap. 7, 7 a och 9 §§ och 10 kap. 5 § i den äldre lydelsen.

¹⁰ Senaste lydelse 2017:849.

¹¹ Senaste lydelse 2021:310.

Nuvarande lydelse

1. Sanktionsavgifter enligt 9 kap. 7–9 §§**Överträdelser av förordning (EU) nr 165/2014**

Nr	Rättslig grund	Typ av överträdelse	Avgift i kronor per allvarlighetsgrad (*)			
			SAÖ	MAÖ	AÖ	MÖ

H	Användning av färdskrivare, förarkort eller diagramblad
----------	--

H18	Artikel 34.5	Felaktig användning av reglagen		2 000		
H19	Artikel 34.1	Otillåtet avlägsnande av blad eller förarkort, vilket inte påverkar registreringen av relevanta uppgifter				500
H20		Användning av diagramblad eller förarkort under en längre tid än de är avsedda för, utan försvunna uppgifter				500
H21	Artikel 34.2	Användning av smutsiga eller skadade blad eller förarkort, med läsliga uppgifter				500
I	Inlämning av uppgifter					

1. Sanktionsavgifter enligt 9 kap. 7–9 §§

Överträdelser av förordning (EU) nr 165/2014

Nr	Rättslig grund	Typ av överträdelse	Avgift i kronor per allvarlighetsgrad (*)			
			SAÖ	MAÖ	AÖ	MÖ

H	Användning av färdskrivare, förarkort eller diagramblad
----------	--

H18	Artikel 34.5	Felaktig användning av reglagen		2 000		
I	Inlämning av uppgifter					

1.2 Förordning om ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382)

Härigenom föreskrivs att bilaga 4 till vägtrafikdataförordningen (2019:382) ska ha följande lydelse.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 2025.

Nuvarande lydelse

Bilaga 4. Tillsyn

2. Tillsynsuppgifter

Särskilda bestämmelser om gallring

2.4 Uppgifter om kontroller av kör- och vilotider

Utfall av kontroll

- avskrivning
- beslut om sanktionsavgift och

belopp

- beslut utan sanktionsavgift
 - utan anmärkning
 - beslut efter vägkontroll
-

Uppgifterna ska gallras tio år efter det att uppgifterna fördes in i registret

¹³ Senaste lydelse 2022:478.

Bilaga 4. Tillsyn

2. Tillsynsuppgifter

Särskilda bestämmelser om gallring

2.4 Uppgifter om kontroller av kör- och vilotider

Utfall av kontroll

- avskrivning
- *beslut om varning*
- beslut om sanktionsavgift och

belopp

- beslut utan sanktionsavgift
 - utan anmärkning
 - beslut efter vägkontroll
-

Uppgifterna ska gallras tio år efter det att uppgifterna fördes in i registret

2 EU:s regler om kör- och vilotider och färdskrivare

För att harmonisera konkurrensvillkoren mellan transportföretag på vägtransportområdet och för att förbättra trafiksäkerheten och förarnas arbetsförhållanden finns regler om kör- och vilotider. För att det ska gå att kontrollera att reglerna följs finns krav på att färdskrivare ska vara installerade och användas i fordon som omfattas av regelverket.

Regler om kör- och vilotider finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 (i det följande kör- och vilotidsförordningen).

Regler om färdskrivare finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 165/2014 av den 4 februari 2014 om färdskrivare vid vägtransporter, om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet (i det följande färdskrivarförordningen).

3 Ändringar i sanktionssystemet

3.1 Dagens regler om sanktioner vid överträdelser

Enligt artikel 19 i kör- och vilotidsförordningen ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelser av den förordningen och av färdskrivarförordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, avskräckande och icke-diskriminerande. Vidare anges att sanktionerna ska stå i proportion till hur allvarliga överträdelserna är i enlighet med bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av förordningarna (EG) nr 561/2006 och (EU) nr 165/2014 och direktiv 2002/15/EG vad gäller sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG (i det följande kontrolldirektivet). Den bilagan innehåller en förteckning över olika typer av överträdelser av kör- och vilotidsförordningen och färdskrivarförordningen, med angivande av respektive överträdelsets allvarlighetsgrad. Överträdelserna delas in i mindre överträdelser (MÖ), allvarliga överträdelser (AÖ), mycket allvarliga överträdelser (MAÖ) och synnerligen allvarliga överträdelser (SAÖ).

Såväl förare som transportföretag ansvarar vid överträdelser. Enligt artikel 10 i kör- och vilotidsförordningen ska transportföretaget organisera arbetet på sådant sätt att föraren kan följa reglerna, informera föraren på lämpligt sätt och regelbundet kontrollera att reglerna följs. Vidare anges att ett transportföretag ska vara ansvarigt för överträdelser som begåtts av

företagets förare. Liknande bestämmelser om transportföretagens ansvar finns i färdskrivarförordningen. Den närmare utformningen av sanktions-systemet har överlämnats till medlemsstaterna att besluta om.

I den svenska förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. finns bestämmelser som kompletterar kör- och vilotidsförordningen och färdskrivarförordningen. I den svenska förordningen finns även bestämmelser som genomför kontrolldirektivet. Kontroller av att reglerna följs görs dels i form av vägkontroller, som utförs av Polismyndigheten, dels i form av företagskontroller, som utförs av Transportstyrelsen. I fråga om ansvar anges bl.a. att en förare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot reglerna om kör- och vilotider eller färdskrivare dömas till penningböter. Om ett transportföretag begår en överträdelse eller om företaget inte har gjort vad som har ankommit på det för att hindra en förares överträdelse ska det påföras sanktionsavgift. Avgift ska påföras med de belopp som anges i bilagan till förordningen. Avgiftens storlek återspeglar allvarlighetsgraden av överträdelsen, så som den klassificerats i bilaga III till kontrolldirektivet.

3.2 Varning ska påföras i stället för sanktionsavgift i vissa fall

Förslag: Ett transportföretag ska meddelas en varning i stället för att påföras en sanktionsavgift, om åtgärden är tillräcklig med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt. En varning får meddelas gemensamt för flera överträdelser.

En varning ska inte anses tillräcklig om

- företaget tidigare meddelats en varning eller påförts en sanktionsavgift för en överträdelse av samma slag,
- det är fråga om en särskilt stor mängd överträdelser,
- överträdelsen kan antas ha utgjort ett led i ett systematiskt åsidosättande av regelverket eller kan antas ha begåtts i syfte att kringgå regelverket eller väsentligen försvåra kontroll, eller
- överträdelsen är av sådan art att den typiskt sett kan utgöra en fara för trafiksäkerheten eller tyder på olämpliga arbetsförhållanden för förare.

Skälen för förslaget

Bakgrunden till dagens kontrollsystem

Gemenskapslagstiftning om kör- och vilotider inom vägtransportsektorn har funnits sedan 1985. Den nu gällande kör- och vilotidsförordningen antogs den 15 mars 2006. Samma dag antogs kontrolldirektivet. Syftet med det direktivet var att förbättra tillämpningen och kontrollen av de sociala reglerna på vägtransportområdet och att öka antalet kontroller. I direktivet finns bestämmelser om kontrollsystem och vilka kontrollmoment som ska ingå vid vägkontroller respektive företagskontroller. För att kontrollerna skulle bli fler finns i direktivet även krav på ett gradvist ökande av procentandelen av arbetsdagar som ska kontrolleras. Från och med den 1 januari 2010 ska minst tre procent av förarnas arbetsdagar

kontrolleras. För svensk del innebar direktivet att kravet på hur många arbetsdagar som skulle kontrolleras beräknades öka avsevärt. Direktivet innebar även att minimikraven för andelen företagskontroller ökade. Sedan den 1 januari 2008 gäller att minst 30 procent av de kontrollerade arbetsdagarna ska kontrolleras ute på vägarna och minst 50 procent ska ske genom företagskontroller.

Mot bakgrund bl.a. av de ökade kraven på kontrollvolymen avseende företagskontroller överfördes ansvaret för dessa från polisen till Transportstyrelsen den 1 januari 2011. Samtidigt genomfördes en sanktionsväxling i fråga om företagets ansvar. Den arbetsgivare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bröt mot regelverket eller inte gjort vad som ankommit på arbetsgivaren för att hindra förarens förseelse hade tidigare dömts till penningböter. Då överträdelser av kör- och vilotider i ett företag många gånger bedöms ske i syfte att vinna konkurrensfördelar och då bötespåföljden visat sig otillräcklig när det gällde att få företag att följa reglerna behövde ett mer verkkningsfullt sanktionssystem införas. Ett system med sanktionsavgifter för företag infördes därför.

Närmare om sanktionsavgiftssystemet

Syftet med en ordning där sanktionsavgifter används i stället för straff kan bl.a. vara att uppnå ett enklare och mer effektivt system för att ingripa mot överträdelser. Med att systemet ska vara effektivt avses generellt att det ska vara billigare, snabbare och mer avskräckande än vad som hade varit fallet än om en straffsanktion använts. Ett system med sanktionsavgifter bygger många gånger på strikt ansvar, dvs. det krävs varken uppsåt eller oaktsamhet. Om det objektivt kan konstateras att en överträdelse har begåtts, ska sanktionsavgift påföras. Därigenom effektiviseras systemet för ansvarsutkrävande, eftersom någon närmare utredning av subjektiva rekvisit inte krävs och inslaget av bedömningar minskar. Som ett led i att tillgodose grundläggande rättssäkerhetskrav och för att systemet ska upplevas som rimligt finns dock ofta regler om att avgifterna t.ex. ska jämkas under vissa förhållanden. Innebörden av sådana regler är att omständigheterna i det enskilda fallet ändå kan beaktas när en avgift ska påföras. Ibland finns även bestämmelser om att avgift inte ska tas ut i vissa specificerade situationer.

Transportföretag som begår överträdelser av reglerna om kör- och vilotider eller färdskrivare ska enligt förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. påföras sanktionsavgift. Ett transportföretag ansvarar även för överträdelser som dess förare begår. Ansvaret förutsätter inte uppsåt eller vårdslöshet från transportföretagets sida. Företaget är dock inte ansvarigt för förarens överträdelser, om företaget gjort vad som har ankommit på det för att hindra överträdelsen. I förordningen finns vidare ett antal bestämmelser som syftar till att nyansera ansvarsbestämmelserna och se till så att systemet med sanktionsavgifter får ett rimligt utfall. Mot bakgrund av att sanktionsavgift inte sällan beslutas gemensamt för flera överträdelser, finns regler som syftar till att säkerställa att den sammanlagda avgiften inte blir oproportionerligt hög. Vidare finns möjlighet att sätta ned sanktionsavgift eller helt efterge den, om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Vid den prövningen ska vissa uppräknade omständigheter särskilt beaktas.

Redan i samband med att ansvaret för företagskontroller fördes över till Transportstyrelsen, och transportföretagens ansvar för överträdelse av kör- och vilotidsregelverket sanktionsväxlades, framfördes kritik från branschen. Det framhölls att jämningsmöjligheten var alltför begränsad och att systemet riskerade att drabba företag oproportionerligt hårt. Sedan sanktionssystemet började tillämpas framfördes även kritik om en alltför ”fyrkantig” och ”strikt” tillämpning av reglerna och att sanktionsavgifterna i vissa fall var oproportionerligt höga i förhållande till den överträdelse som ägt rum. Mot den bakgrunden infördes ändringar i sanktionssystemet 2018. Genom ändringarna sänktes sanktionsavgiften för överträdelse som kategoriseras som ”mindre överträdelse” och ”allvarliga överträdelse” samtidigt som sanktionsavgiften för ”mycket allvarliga överträdelse” och ”synnerligen allvarliga överträdelse” bibehölls eller höjdes. Bedömningen var att för företag som vid en kontroll konstaterades ha enbart överträdelse av allvarlighetsgraderna ”mindre överträdelse” och ”allvarlig överträdelse” (samt vissa ”mycket allvarliga överträdelse”) skulle den sammanlagda sanktionsavgiften halveras medan för företag som vid kontrollen konstateras ha överträdelse av allvarlighetsgraderna ”mycket allvarlig överträdelse” och ”synnerligen allvarlig överträdelse” skulle få en högre sammanlagd avgift jämfört med tidigare. De s.k. max- och takbeloppen justerades för att den sammanlagda avgiften skulle bli mer proportionerlig i förhållande till företagets omsättning. Vidare infördes ytterligare omständigheter – om överträdelsen saknar betydelse i kontrollhänseende eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts – som särskilt ska beaktas vid prövningen av om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. Genom förändringarna bedömdes sanktionssystemet bli mer nyanserat.

Transportstyrelsen och Polismyndigheten genomför regelbundet s.k. tillståndsmätningar, som undersöker hur väl företagen inom yrkestrafikområdet lever upp till de krav som finns. I de tre senaste tillståndsmätningarna är den generella trenden att efterlevnaden av reglerna om kör- och vilotider ökat, vilket kan visa på att sanktionssystemet har haft god effekt.

Tidigare förslag om att införa varningssystem

Kritiken mot sanktionssystemet och Transportstyrelsens tillämpning har trots de nämnda förändringarna kvarstått i flera avseenden och det har vid olika tillfällen förts fram förslag om att komplettera systemet med en möjlighet att kunna meddela en varning. Enligt Tillväxtverkets rapport år 2020 *Förenklingsresan – sammanställda, analyserade och konkretiserade förenklingsförslag* anser branschföreträdare bl.a. att sanktionsbestämmelserna särskilt drabbar de företag som vill göra rätt för sig, att regelverket upplevs som komplext och svårtolkat och att bristande vägledning leder till att företag hålls ansvariga för upprepade handhavandefel som resulterar i kostsamma sanktionsavgifter. I rapporten föreslogs därför att Transportstyrelsen, utöver möjligheten att direkt utfärda en sanktionsavgift, även ska ges möjlighet att utfärda en varning till företag som bryter mot regelverket. Något konkret författningsförslag lämnades dock inte.

Även i betänkandet *Förenklingsresan för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen* (SOU 2021:60) föreslogs att ett varningssystem skulle

införas i förhållande till transportföretagen. En ny bestämmelse föreslogs i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare m.m. om att ett transportföretag ska meddelas en varning i stället för att påföras en sanktionsavgift om åtgärden är tillräcklig med hänsyn till överträdelsens allvar. Enligt förslaget ska vid prövningen av den frågan samma omständigheter särskilt beaktas som de som ska beaktas vid frågan om det är oskäligt att påföra avgiften med fullt belopp. Förslaget innebar vidare att det även ska beaktas om den avgiftsskyldige tidigare har meddelats en varning för en överträdelse av samma slag. Det föreslogs också att en varning ska kunna meddelas för flera överträdelser gemensamt. Enligt betänkandet var förslaget tillräckligt avskräckande och mer proportionerligt än det befintliga regelverket och bedömdes därutöver förbättra förarnas arbetsmiljö.

De flesta remissinstanserna tillstyrkte förslaget i betänkandet eller hade inte någon synpunkt. *Sveriges Åkeriföretag* höll med om utredningens bedömning att Transportstyrelsen inte har varit generös i sin tillämpning av möjligheten att befria företag från sanktionsavgift. Organisationen menade att det inte är tillräckligt att Transportstyrelsen bedriver ett eget utvecklingsarbete och instämde i förslaget att ett varningssystem bör författningsregleras. *Sveriges Åkeriföretag* lyfte vidare fram att om en viss omständighet ska kunna resultera i en varning i stället för en sanktionsavgift för transportföretaget, är det lika viktigt att den enskilde föraren som är orsaken till omständigheten kan omfattas av polisens möjlighet att ge rapporteftergift. Även *Transportföretagen* tillstyrkte förslaget i betänkandet och framhöll att även om det är positivt att Transportstyrelsen numera använder möjligheten till nedsättning av sanktionsavgiften i fler fall brister systemet alltjämt i flexibilitet. Transportföretagen menade därför att möjligheten att meddela en varning kan innebära en mer rimlig ordning där företagen får en möjlighet att rätta till t.ex. brister i rutiner när det gäller rena handhavandefel, innan sanktionsavgift tas ut. Det skulle också kunna bidra till att öka kontrollsystemets legitimitet, vilket Transportföretagen ansåg vara ytterst angeläget.

Vissa remissinstanser hade synpunkter på förslaget. *Förvaltningsrätten i Falun* saknade en analys av det förhållande att överträdelser som begåtts av en förare inte automatiskt leder till sanktionsavgift för företaget eftersom en förutsättning är att företaget inte gjort vad som ankommer på det för att förebygga överträdelsen. Även mindre allvarliga överträdelser och handhavandefel kan enligt förvaltningsrätten tyda på brister i ett transportföretags förebyggande arbete, vilket inte berördes i betänkandet. Domstolen framhöll också att det som angavs i utredningens överväganden i vissa avseenden inte återspeglades i förordningstexten. Vidare noterade förvaltningsrätten att det inte är ovanligt att ett stort antal överträdelser kan konstateras vid en företagskontroll och att det inte framstår som förenligt med kraven i kör- och vilotidsförordningen på effektiva och avskräckande sanktioner att varje enskild överträdelse av mindre allvarlig art i sådant fall ändå, som utgångspunkt, ska resultera i en varning eftersom en stor mängd överträdelser snarast indikerar att företagets förebyggande arbete för att motverka överträdelser inte fungerar. *Transportstyrelsen* framförde att de ser svårigheter med att genomföra ett system med varningar på det sätt som utredningen föreslår och menade att ett varningssystem kan strida mot kravet på att en sanktion ska vara effektiv och avskräckande. Myndigheten framhöll även att det redan finns en möjlighet att befria ett företag från en

sanktionsavgift i de fall som överträdelsen saknar betydelse i kontrollsynpunkt eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som överträtts. Att möjligheten att befria ett företag helt från avgift inte har tillämpats i någon större omfattning är en naturlig följd av att tillsynen är riskbaserad. Även Transportstyrelsen lyfte fram att ett företag kan befrias från ansvar om det gjort vad som ankommit på det för att hindra överträdelsen.

Förändringar i Transportstyrelsens företagskontroller

Reglerna om körtid, raster och viloperioder är strikta och reglerna om när och hur färdskrivaren ska användas är detaljerade för att det ska vara möjligt att säkerställa att föraren och transportföretaget följer kör- och vilotiderna. Transportstyrelsens företagskontroller syftar till att kontrollera att företaget följer reglerna och lever upp till sitt ansvar i fråga om att organisera arbetet för förarna så att de kan följa bestämmelser om kör- och vilotider och färdskrivare, informera förarna om gällande bestämmelser och kontrollera att dessa följs. De åtgärder som transportföretaget vidtar i detta syfte ska vara seriösa och ändamålsenliga. Det handlar såväl om åtgärder för att förebygga att överträdelser alls sker som om åtgärder för att förhindra att begångna fel upprepas, i första hand genom exempelvis stöd till och utbildning av förare eller förändringar av organisationen av arbetet. I de fall där ett transportföretag inte bedöms ha gjort vad som ankommer på det för att förebygga överträdelser ska det i ett nästa steg även prövas om det skulle vara oskäligt att påföra företaget avgift med fullt belopp. Även vid den oskälighetsbedömningen ska det bl.a. beaktas vad transportföretaget vidtagit för åtgärder.

Transportstyrelsen arbetar sedan några år tillbaka med ett omfattande förändringsarbete av sin kör- och vilotidstillsyn. Myndigheten verkar för att i högre grad stötta företagen i att jobba systematisk och proaktivt för att undvika överträdelser. Arbetet innefattar bl.a. en justerad tillämpning och en utökad och tydligare branschdialog i syfte att underlätta för seriösa företag. Det finns en tydlig prioritering om att tillsynen ska komma åt det grövsta fusket. En del i det är att urvalet för kontroll har utvidgats och att samarbetet har ökat med andra myndigheter. En annan del är att Transportstyrelsen har utvecklat sin tillsynsmetodik för att bättre kunna fånga upp det grova fusket, t.ex. körning på annans kort, att förare tar ut kortet men fortsätter köra och att förare har fler än ett förarkort.

I bilagan till denna promemoria finns statistik för Transportstyrelsens företagskontroller de senaste tre åren. Statistiken från 2023 visar att Transportstyrelsen i fler ärenden än tidigare har ansett att transportföretag helt eller delvis har gjort vad som ankommer på dem för att förhindra överträdelser (knappt 15 procent av ärendena). Statistiken visar också att Transportstyrelsen i fler ärenden har satt ner sanktionsavgiften då det varit oskäligt att ta ut avgift med fullt belopp (över 10 procent av ärendena).

Det bör införas en möjlighet att meddela varningar vid överträdelser av reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare

Reglerna om hur färdskrivaren och förarkorten ska användas är detaljerade eftersom det ska vara möjligt att följa upp att reglerna om kör- och vilotider har följts. Felaktigheter vid användningen av färdskrivaren kan ha sin

grund i medvetet fusk. De detaljerade reglerna medför dock att felaktig användning även kan ha andra orsaker. Det kan t.ex. bero på brister i kännedom om regelverket, slarv eller dåliga rutiner. Vid bedömningen av om det är oskäligt att påföra avgift med fullt belopp ska det bl.a. särskilt beaktas om överträdelsen saknar betydelse i kontrollhänseende eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som överträts. I flera fall är dock de s.k. handhavandefelen kategoriserade som en ”mycket allvarlig överträdelse”. Ett exempel på detta är när ett fordon används utan ett förarkort, vare sig det handlar om några enstaka minuter eller en längre period. Anledningen till att överträdelsen har den aktuella kategoriseringen är att det i kontrollhänseende är väsentligt att veta vem som kört fordonet för att avgöra om föraren har tagit tillräckligt långa raster, haft en tillräckligt lång dygns- eller veckovila och inte kört för länge. Möjligheten att sätta ner en sanktionsavgift på grund av oskälighet är vid dessa överträdelser därför också begränsad. Reglernas omfattning och detaljgrad och de omständigheter som ibland kan föreligga vid utförandet av transporter och annat arbete innebär dock att det är lätt hänt att en förare t.ex. missar en registrering eller begår något annat ofrivilligt fel. Att det upplevs som att även sådana misstag leder till höga sanktionsavgifter för seriösa företag som vill göra rätt för sig belyser en brist i sanktionssystemet.

Bedömningen i betänkandet Förenklningar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen var att ett varningssystem skulle ge transportföretagen bättre förutsättningar att förstå hur regelverket fungerar, hur det ska tillämpas och vad som måste åtgärdas samtidigt som det inte skulle påverka regelefterlevnaden i negativ riktning på något nämnvärt sätt. Utredningen ansåg även att det är viktigt att proportionalitetshänsytagandet återspeglas i själva författningen, inte bara i myndighetens tillämpning av reglerna.

Flera aktörer påpekar att transportföretag som bedriver ett förebyggande arbete men i vissa fall inte når ända fram inte bör behandlas på samma sätt som företag som inte bryr sig om regelverket eller medvetet bryter mot det. Att så ändå sker i vissa fall visar att det bör införas en utökad möjlighet att göra en individuell bedömning i det enskilda ärendet. Som nämnts har Transportstyrelsen utvecklat kommunikationen med branschen och gjort förändringar i sin tillsyn och tillämpning av regelverket. Förändringarna har bl.a. inneburit att företag oftare än tidigare bedöms leva upp till sitt ansvar och att sanktionsavgifter jämkas i fler fall. Utvecklingsarbetet syftar också till att i ökad grad inrikta kontrollerna för att bättre komma åt grovt och medvetet fusk. Det finns dock utrymme för att genom en författningsändring ge myndigheten ytterligare verktyg för att vid en kontroll kunna påföra en proportionerlig sanktion vid en överträdelse. Det kan också konstateras att möjlighet att tillämpa varning vid överträdelser av reglerna om kör- och vilotider och om färdskrivare finns i vissa andra medlemsstater. Enligt bedömningarna i tidigare förslag om att införa ett varningsinstitut finns flera fördelar med ett sådant system. I syfte att förbättra legitimiteten för sanktionssystemet och öka flexibiliteten bör det i enlighet med dessa bedömningar införas en möjlighet att kunna ge en varning i stället för att påföra en sanktionsavgift. De redovisade tidigare förslagen om att införa ett varningsinstitut har inte lett till några författningsändringar. Ett nytt förslag till varningssystem behöver därför tas fram.

Några utgångspunkter för införandet av ett varningsinstitut

I svensk rätt förekommer det att tillsynsmyndigheter enligt olika regelverk kan meddela en varning. Ett varningsinstitut används vanligtvis i förhållande till olika sorters verksamhet som kräver tillstånd, auktorisation eller liknande. Att återkalla ett tillstånd eller liknande är en mycket ingripande åtgärd. Många gånger innebär det att en verksamhet inte kan drivas vidare. En varning kan då utgöra ett alternativt ingripande, när bristfälligheterna inte är av så allvarliga att tillståndet måste återkallas. Under vissa förhållanden ska t.ex. ett tillstånd återkallas, eller en varning meddelas, om de villkor som gäller för tillståndet inte längre är uppfyllda. Ett sådant ingripande kan dock också vara en reaktion på att någon form av brott eller överträdelse har begåtts. Varningsinstitutet används i sådana fall parallellt med att ett straff döms ut eller en sanktionsavgift påförs för samma brott eller överträdelse som aktualiserar att t.ex. en varning meddelas.

Många företag som utför transporter som omfattas av kör- och vilotidsregelverket bedriver yrkesmässig trafik. Så är dock inte alltid fallet. Ett varningsinstitut på kör- och vilotidsområdet bör heller inte utgöra ett alternativ till att återkalla ett tillstånd. En varning bör i stället kunna meddelas som ett alternativ till att påföra en sanktionsavgift för en överträdelse. I detta avseende ska det beaktas att det redan enligt befintligt regelverk finns möjligheter att sätta ned avgiften ända ner till noll kronor. Hel eller delvis nedsättning kan ske om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp. För att ett varningsinstitut ska få någon reell innebörd bör det därför kunna tillämpas i andra situationer än vad som är fallet enligt den befintliga jämningsmöjligheten. Kravet i kör- och vilotidsförordningen att medlemsstaterna ska fastställa effektiva och avskräckande sanktioner vid överträdelser måste dock också efterlevas. Ett system där en varning meddelas i stället för en sanktion måste därför utformas med hänsyn till dessa utgångspunkter.

När ska en varning meddelas i stället för att en sanktionsavgift påförs?

Huvudregeln enligt nuvarande regelverk är att en avgift ska påföras, men att avgiften kan sättas ned i vissa undantagssituationer. För att ett varningsinstitut ska göra skillnad bör utgångspunkten därför vara att en varning ska meddelas i stället för en sanktionsavgift under vissa förhållanden. Syftet med systemet med sanktionsavgifter är bl.a. att det ska vara enkelt och effektivt. Ett sätt att behålla enkelheten i systemet hade varit att ange att sanktionsavgift inte ska påföras i vissa särskilt angivna situationer. En sådan reglering hade varit tydlig för förare och transportföretag och enkel för kontrollmyndigheterna att tillämpa. Det är dock inte lämpligt att på förhand peka ut vilka situationer som ska föranleda varning i stället för sanktionsavgift. Ett sådant system riskerar att leda till att regelverket inte alls respekteras i de aktuella situationerna. Det kan också vara svårt att förutse alla situationer som bör föranleda varning i stället för sanktionsavgift. Även om det i viss utsträckning kan sägas motverka syftet att ett system med sanktionsavgifter ska vara enkelt och effektivt, bör alltså en bedömning göras från fall till fall om förutsättningarna för att meddela en varning är uppfyllda med stöd av en mer allmänt hållen regel.

I vissa författningar finns bestämmelser om att ansvar inte ska utdömas eller en sanktion inte ska påföras om brottet eller överträdelsen är ringa.

En sådan utformning skulle dock kunna leda till att varning endast meddelas i fråga om överträdelse som är klassificerade som mindre allvarliga. Att begränsa utrymmet för att meddela en varning till ringa överträdelser riskerar att leda till att varningsinstitutet enbart kommer att tillämpas i ett fåtal situationer. Tillämpningsområdet för ett varningsinstitut bör inte vara alltför snävt. Även mer allvarliga överträdelser bör i och för sig kunna medföra att en varning meddelas. Mot bakgrund av att en företagskontroll många gånger omfattar en avsevärd mängd uppgifter är det inte är ovanligt att ett stort antal överträdelser kan konstateras vid kontrollen. Eftersom detta förekommer även hos seriösa transportföretag bör det inte vara uteslutet att kunna meddela en varning även i sådana fall. En bedömning måste dock göras om en varning kan anses utgöra en ändamålsenlig reaktion, som svarar mot kraven på effektiva och avskräckande sanktioner. Vid en prövning måste en varning alltså bedömas vara en tillräcklig åtgärd i förhållande till överträdelsens allvar. Som framgår i det följande bör dock även omständigheterna i övrigt beaktas.

Även om en varning inte enbart bör kunna meddelas vid överträdelser av lägre allvarlighetsgrad, är det inte lämpligt att varning används när det är fråga om grava överträdelser eller när omständigheterna tyder på allvarliga missförhållanden. För att underlätta tillämpningen bör bestämmelsen innehålla exempel på omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om en varning är en tillräcklig åtgärd. Dessa bör dock inte vara likalydande med de som ska beaktas vid prövningen av om det skulle vara oskäligt att ta ut sanktionsavgift med fullt belopp. Kör- och vilotidsregelverket syftar bl.a. till att harmonisera konkurrensvillkoren inom sektorn och företag som inte bryr sig om att försöka skapa fungerande rutiner eller uppvisar brister som tyder på en kultur där reglerna inte respekteras bör därför inte kunna undgå att påföras sanktionsavgift. Om antalet överträdelser som upptäcks vid kontrollen utmärker sig i förhållande till det antal som i allmänhet kan konstateras kan det indikera att transportföretagets förebyggande arbete för att motverka överträdelser inte fungerar. Vid prövningen av om en varning är tillräcklig bör det därför beaktas om det är fråga om en särskilt stor mängd överträdelser. Det kan t.ex. handla om att man vid företagskontrollen upptäcker att ett utbrett antal överträdelser begås av flera förare och vid flera tillfällen. Om överträdelsen kan antas ha utgjort ett led i ett systematiskt åsidosättande av regelverket bör varning heller inte anses vara tillräcklig. Ett exempel på detta är situationer där man vid kontrollen kan se att t.ex. en viss rutt ständigt föranleder att en förare kör för länge innan rast. I vissa fall förekommer det också medvetet fusk eller missbruk. Om överträdelsen kan antas ha begåtts i syfte att kringgå regelverket eller väsentligen försvåra kontroll, bör därför en varning normalt sett inte heller vara en tillräcklig åtgärd. Med detta avses t.ex. att föraren använder någon annans förarkort eller använder flera egna förarkort eller använder ett förarkort som har erhållits på oriktiga uppgifter. Det kan också handla om att föraren har kört längre sträckor utan förarkort eller att föraren tar ut kortet när den tillåtna körtiden tar slut eller stoppar i kortet först efter en tids körning. Att transportföretaget på Transportstyrelsens begäran inte skickar in uppgifter – eller tillräckligt med uppgifter – från färdskrivaren är också en överträdelse som väsentligen försvårar kontrollen av att reglerna följs. Då det är viktigt att komma åt grovt och medvetet fusk, och då möjligheten att

meddela en varning utgör en ventil i ett sanktionssystem som annars bygger på strikt ansvar, bör det inte ställas alltför höga krav i fråga om vad som talar emot att meddela en varning. Bedömningen att en överträdelse kan antas ha utgjort ett led i ett systematiskt åsidosättande eller i syfte att kringgå regelverket eller att väsentligen försvåra kontroll bör dock vara baserad på omständigheter som ger anledning att misstänka de aktuella oegentligheterna. Även karaktären av överträdelsen bör beaktas i viss utsträckning. Utöver att säkerställa rättvis konkurrens, syftar reglerna också till att förbättra trafiksäkerheten och förarnas arbetsvillkor. Att i betydande grad avvika från reglerna om körtid och viloperioder kan allvarligt äventyra trafiksäkerheten genom att öka förarnas trötthet. Vidare är bl.a. reglerna om att förare ska ha lämplig inkvartering och möjlighet att regelbundet återvända hem ägnade att säkerställa möjligheterna till återhämtning och en rimlig nivå av socialt skydd. Om en överträdelse är av sådan art att den typiskt sett utgör en fara för trafiksäkerheten bör därför en varning inte anses vara en tillräcklig påföljd. Detsamma bör gälla för överträdelser som tyder på att företagen tillämpar olämpliga arbetsvillkor i förhållande till sina förare.

Innebörden av ett varningsinstitut bör inte vara att en reaktion på en överträdelse helt ska utebli. En sådan ordning skulle riskera att strida mot kravet i kör- och vilotidsförordningen om att medlemsstaterna ska fastställa effektiva och avskräckande sanktioner vid överträdelser. Syftet med en varning måste vara att den ska fungera som en anmärkning om att en överträdelse har begåtts. Varningen bör alltså utgöra en signal till transportföretaget att vidta åtgärder för att komma till rätta med det som har föranlett överträdelsen och säkerställa att det finns fungerande rutiner för att förhindra framtida överträdelser. En varning bör därför normalt sett bara meddelas första gången en överträdelse av ett visst slag konstateras vid en kontroll. Vid prövningen av om en varning utgör en tillräcklig åtgärd bör det därför särskilt beaktas om företaget tidigare meddelats en varning eller påförts en sanktionsavgift för en överträdelse av samma slag. Som anges i nästkommande avsnitt kommer överträdelsen, även om enbart en varning meddelas, också att ligga till grund för företagets riskvärdering och beaktas vid prövningen av det goda anseendet. Liksom i fråga om beräkningen av riskvärdet bör det dock finnas en gräns för hur länge en tidigare överträdelse ska beaktas. Hänsyn bör alltså tas till den tid som har förflutit sedan en eventuell tidigare överträdelse har ägt rum. I denna fråga kan en jämförelse göras med den tidsperiod inom vilken återfall i brott normalt brukar beaktas vid straffmätning. Ett återfall i brottslighet påverkar som regel inte påföljdsbestämningen för det nya brottet om den tidigare brottsligheten ligger så långt som fyra år eller mer tillbaka i tiden. Samma tidsperiod bör därför tillämpas i fråga om huruvida tidigare överträdelser ska beaktas vid bedömningen av om det är tillräckligt att meddela en varning för en ny överträdelse.

Många gånger upptäcks flera överträdelser vid ett kontrolltillfälle. En varning bör därför kunna meddelas gemensamt för flera överträdelser. Även om flera överträdelser kan konstateras vid kontrollen, kan en varning som meddelas vid samma kontrolltillfälle avse flera olika överträdelser. Att en varning meddelas vid ett kontrolltillfälle hindrar inte att även sanktionsavgift påförs företaget vid samma tillfälle. Varningen och sanktionsavgiften ska dock inte avse samma överträdelse. Det är alltså exem-

pelvis möjligt att påföra sanktionsavgift för användning av dubbla förarkort och samtidigt meddela en varning för underlåtenhet att ange symbolen för de länder där den dagliga arbetsperioden påbörjades respektive avslutades, om förutsättningarna för att meddela varning för den aktuella överträdelsen kan anses vara uppfyllda.

Det som nu föreslås i fråga om varningar gäller vid ärenden om påförande av sanktionsavgift. Om det vid en vägkontroll upptäcks att en förare brutit mot reglerna ska enligt förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. penningböter utdömas. I 9 § andra stycket polislagen (1984:387) regleras möjligheten för en polisman att lämna rapporteftergift. Några ändringar i fråga om möjligheterna att lämna rapporteftergift föreslås inte.

För att Transportstyrelsen ska kunna sköta sin tillsynsuppgift registreras vissa uppgifter om kontroller av kör- och vilotider i vägtrafikregistret. Av avsnitt 2.4 i bilaga 4 till vägtrafikdataförordningen (2019:382) framgår vilka uppgifter som ska föras in i registret i fråga om sådana kontroller, bl.a. när det gäller utfallet av en kontroll. Där framgår att uppgifter om beslut om sanktionsavgift och belopp och beslut utan sanktionsavgift ska föras in i registret. Mot bakgrund av vad som nu föreslås om varning bör det i vägtrafikregistret även föras in uppgift om beslut om varning.

Prövning av frågan om att påföra varning

Frågor om påförande av och eventuell nedsättning av sanktionsavgift prövas av Transportstyrelsen. Myndigheten bör därför även pröva frågor om huruvida en varning ska meddelas i stället för en sanktionsavgift. Utgångspunkten är att en varning ska meddelas i stället för en sanktionsavgift, om åtgärden är tillräcklig med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt. Det innebär att Transportstyrelsen vid varje kontrolltillfälle där överträdelser konstateras måste bedöma om sanktionsavgift ska påföras eller om det är tillräckligt att en varning meddelas. Om Transportstyrelsen bedömer att sanktionsavgift ska påföras, kan avgiften alltjämt sättas ner helt eller delvis enligt befintliga bestämmelser om detta. En prövning av huruvida en varning ska meddelas kommer många gånger vara beroende av att transportföretaget för fram omständigheter som talar för att detta är en tillräcklig åtgärd. En sanktionsavgift får påföras bara om den som anspråket riktar sig mot har getts tillfälle att yttra sig (10 kap. 12 § förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.). Någon ytterligare reglering i detta avseende krävs därför inte.

Transportstyrelsens beslut om sanktionsavgift kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Vid ett sådant överklagande kan domstolen även pröva frågan om hel eller delvis nedsättning av avgiften. I likhet därmed bör frågan om en varning ska meddelas även kunna prövas av domstol. I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Överträdelser påverkar företagens riskvärdering

Kontrolldirektivet anger att kontroller av att kör- och vilotidsreglerna följs ska ske oftare och mer ingående hos företag med en hög riskvärdering. Urvalet baseras på överträdelser av bl.a. kör- och vilotidsförordningen och färdskrivarförordningen. Europeiska kommissionen har i en genomfö-

andeförordning fastställt en gemensam formel för beräkning av riskvärderingen. Formeln baseras bl.a. på överträdelsernas antal, allvarlighetsgrad och frekvens men även på resultatet av kontroller där ingen överträdelse har upptäckts. Den gemensamma formeln syftar till att bidra till harmoniseringen av tillsynsåtgärder i unionen genom att säkerställa att alla förare och transportföretag behandlas lika när det gäller kontroller av och påföljder för överträdelser vid tillämpliga unionsbestämmelser.

I denna promemoria föreslås att en varning ska kunna meddelas i stället för att en sanktionsavgift påförs. Grunden för varningen eller sanktionsavgiften är dock att en överträdelse har konstaterats. När det gäller överträdelsens påverkan på företagets riskvärdering saknar det därför betydelse huruvida det är en varning eller en sanktionsavgift som har beslutats som reaktion på överträdelsen. En överträdelse kommer därför att tas med i beräkningen av riskvärdet i enlighet med den gemensamma formeln, även om överträdelsen enbart har resulterat i en varning. Samma sak gäller om företaget har befriats från sanktionsavgift enligt den befintliga jämningsmöjligheten. Enligt vad som fastställts av kommissionen ska en överträdelse tas med i formeln under en tidsperiod på två år.

Många företag som omfattas av reglerna om kör- och vilotider bedriver yrkesmässig trafik. För att ett företag ska beviljas tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik måste ett antal krav vara uppfyllda, bl.a. i fråga om gott anseende. Transportstyrelsen ska kontrollera att företag som beviljats tillstånd fortlöpande uppfyller kraven för detta. Om företaget eller personer som prövats för tillståndet dömts för eller påförts en sanktion för en eller flera allvarliga eller upprepade överträdelser av bl.a. reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare, så är kravet på gott anseende inte uppfyllt. Tillsynen över tillståndshavare ska också vara inriktade på företag med högre risk. Även detta riskvärderingssystem omfattar bl.a. överträdelser av reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare. Sådana överträdelser kommer alltså tas med i beräkningen av riskvärdet för tillståndet, även om överträdelsen enbart har resulterat i en varning. Vid bedömningen av om det goda anseendet är uppfyllt görs en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda ärendet. Enbart sådana överträdelser som medfört en varning kommer dock inte vara tillräckliga för att ifrågasätta det goda anseendet vid en tillsyn.

Varningsinstitutet bör gälla även i förhållande till utländska företag

I fråga om svenska företag påförs sanktionsavgifter vid överträdelser av kör- och vilotidsreglerna många gånger av Transportstyrelsen i samband med en företagskontroll. Överträdelser kan dock också konstateras i samband med en vägkontroll. När det gäller företag etablerade i utlandet, upptäcks överträdelser i Sverige endast vid vägkontroller. Det utländska transportföretaget ska då påföras en sanktionsavgift här. Mot bakgrund av kravet i kör- och vilotidsförordningen att sanktioner ska vara icke-diskriminerande finns det dock hinder för ett system som innebär att en mildare sanktion – varning i stället för avgift – kan meddelas ett företag som har hemvist i Sverige om detsamma inte gäller för ett företag som har hemvist i en annan medlemsstat (jfr EU-domstolens dom i mål C-600/18). Även ett företag som är etablerat utanför Sverige ska alltså meddelas en varning

i stället för att påföras en sanktionsavgift enligt samma regler som gäller för svenska företag.

I artikel 22 i kör- och vilotidsförordningen finns bestämmelser om samarbete och informationsutbyte mellan de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. I kontrolldirektivet finns närmare bestämmelser om informationsutbyte, som genomförs med 8 kap. förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. Vid kontroller av reglerna om kör- och vilotider och färdskrivare, ska de behöriga myndigheterna på begäran lämna bistånd och information till varandra. Transportstyrelsen bedöms därmed ha möjlighet att få den information som är nödvändig för prövningen av huruvida en varning eller en sanktionsavgift ska påföras för en överträdelse. En behörig myndighet ska vidare regelbundet översända information till en behörig myndighet i en annan medlemsstat om överträdelser som begåtts av företag som är hemmahörande i den andra medlemsstaten och de påföljder som dessa överträdelser medfört. Överträdelser som har konstaterats ska därmed t.ex. beaktas vid beräkningen av företagets riskvärde. Här kan också tilläggas att Transportstyrelsen från och med hösten 2024 även kommer att kunna söka fram information om ett transportföretags riskvärde via ERRU (European Registers of Road Transport Undertakings). Ett företag vars riskvärde är noll eller visar ett grått intervall har det senaste två åren inte påförts någon slutgiltig påföljd för en överträdelse av kör- och vilotidsreglerna.

Förskott för överträdelser ska fortsatt beslutas vid en vägkontroll

Ett utlandsetablerat företag kan alltså i Sverige påföras sanktionsavgifter för sådana överträdelser av kör- och vilotidsreglerna som upptäcks vid en vägkontroll. Möjligheten att verkställa en sanktionsavgift utomlands är dock begränsad. För att säkerställa verkställighet av avgiften när den som ska påföras en sanktionsavgift inte har sin hemvist i Sverige, ska en polisman eller bilinspektör vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften (10 kap. 5 § förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.). Nu föreslås att en varning under vissa förhållanden ska meddelas i stället för att en sanktionsavgift påförs. Fråga uppstår då hur detta bör hanteras vid en vägkontroll av ett utländskt företag.

En polisman eller bilinspektör bedöms ha begränsade möjligheter att under tiden en vägkontroll pågår avgöra huruvida en varning ska meddelas eller en sanktionsavgift ska påföras för en viss överträdelse. I samband med att bestämmelserna om förskott för överlastavgift infördes behandlades frågan om polisens möjlighet att vid en vägkontroll pröva en eventuell nedsättning eller eftergift av överlastavgiften. Regeringen gjorde då bedömningen att detta innefattar en sådan juridisk bedömning som inte är lämplig att göra i samband med kontrollen (prop. 2003/04:160 s. 120). Samma princip gäller även för förskott som beslutas för sanktionsavgifter vid överträdelser av kör- och vilotidsreglerna. Och varning bör dessutom inte meddelas om företaget tidigare begått en överträdelse av samma slag. Någon möjlighet att kontrollera detta under tiden en vägkontroll pågår finns normalt sett inte. En prövning av om ett företag ska meddelas en varning i stället för att påföras en sanktionsavgift bör därför inte göras av polismannen eller bilinspektören i samband med kontrollen. Förskott för sanktionsavgift vid överträdelser ska därför fortsatt beslutas vid en väg-

kontroll på samma sätt som i dag. När ärendet om sanktionsavgift sedan handläggs av Transportstyrelsen, prövar styrelsen frågan om en varning ska meddelas. Om Transportstyrelsen i samband med det slutliga beslutet bedömer att en varning ska meddelas företaget i stället för att det påförs en sanktionsavgift, ska förskottsbetalningen för den eller de aktuella överträdelserna återbetalas till företaget (10 kap. 9 § förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.). Några ändringar av reglerna om förskott föreslås därför inte.

3.3 Vid vissa överträdelser ska sanktionsavgift inte längre påföras

Förslag: Sanktionsavgift ska inte påföras vid viss felaktig användning av diagramblad eller förarkort som inte påverkar registreringen av uppgifter.

Skälen för förslaget: I färdskrivarförordningen finns bestämmelser om användningen av förarkort och diagramblad. Reglerna är generellt sett viktiga för att säkerställa att uppgifter från färdskrivaren ska kunna analyseras. Av denna anledning anges det bl.a. att diagramblad och förarkort – som huvudregel – får tas ut först vid den dagliga körtidens slut, att de inte får användas under en längre tid än vad de är avsedda för och att föraren inte ska använda smutsiga eller skadade diagramblad eller förarkort. I bilagan till förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. finns dessa överträdelser upptagna. I vissa fall påverkar överträdelserna dock inte registreringen eller läsbarheten av uppgifterna. Även om detta visserligen alltjämt strider mot bestämmelserna i färdskrivarförordningen framstår det som onödigt betungande för ett transportföretag att ansvar ska utkrävas i sådana situationer. Om det otillåtna avlägsnandet inte påverkar registreringen av relevanta uppgifter, om diagramblad eller förarkort används under en längre tid än de är avsedda för men detta inte medför att uppgifter försvinner eller om uppgifterna från färdskrivaren alltjämt är läsliga trots att smutsiga eller skadade diagramblad eller förarkort används, bör därför sanktionsavgift inte påföras. Dessa överträdelser finns heller inte längre med i bilaga III till kontrolldirektivet. Mot den bakgrunden bör överträdelserna H19–H21 i bilagan till förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. utgå.

Den 14 mars 2024 antogs kommissionens delegerade direktiv (EU) 2024/846 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförandet av förordningarna (EG) nr 561/2006 och (EU) nr 165/2014 och direktiv 2002/15/EG vad gäller sociallagstiftning på vägtransportområdet. Genom kommissionens delegerade direktiv ändras bilaga III till kontrolldirektivet. Ändringarna innebär bl.a. att bilagan anpassas till kör- och vilotidsförordningen och färdskrivarförordningen, i den lydelse de fick genom det s.k. mobilitetspaketet. Medlemsstaterna ska senast den 14 februari 2025 sätta i kraft de författningar som behövs för att följa kommissionens delegerade direktiv. Ytterligare justeringar av ansvarsbestämmelserna i och bilagan till förord-

ningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. kommer därför att behöva göras till dess.

3.4 Ändringar i ansvarsbestämmelserna till följd av ändringar i EU:s kör- och vilotidsförordning

Den 24 april 2024 antogs Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1258 om ändring av förordning (EG) nr 561/2006 vad gäller minimikrav på minimigränser för raster och dygns- och veckovila inom sektorn för tillfällig persontransport och vad gäller medlemsstaternas befogenhet att besluta om sanktioner för överträdelse av förordning (EU) nr 165/2014 som har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland.

Förordningen inför nya regler i kör- och vilotidsförordningen som gäller för tillfälliga persontransporter, dvs. beställningstrafik och turistbusstrafik. De nya reglerna syftar till att öka flexibiliteten i fråga om hur raster och vila kan fördelas för förare som utför sådan trafik. Ändringarna innebär i huvudsak

- att den obligatoriska rasten på 45 minuter får delas upp i två raster fördelade över en körperiod på 4,5 timmar. En rast måste dock vara minst 15 minuter,
- att dygnsvilan får skjutas upp en timme, förutsatt att den sammanlagda körtiden den dagen inte överstiger sju timmar, och att denna möjlighet inte utnyttjas mer än en gång under en resa som varar minst sex dagar, eller mer än två gånger under en resa på minst åtta dagar,
- att det även under en inrikes resa blir tillåtet att skjuta upp veckovilan i upp till tolv dagar i följd efter en föregående normal veckovila (45 timmar).

Förordningen innehåller också nya bestämmelser om kontrollen av att reglerna följs. För att få utnyttja de beskrivna undantagen krävs att ett kontrolldokument medförs ombord på fordonet. Avsikten är att detta kontrolldokument ska ersättas med ett digitalt formulär efter att kommissionen undersökt förutsättningarna för en sådan digitalisering. Vidare krävs tillkopier av kontrolldokument, i pappers- eller elektronisk form, medförs för resor som ägt rum under de föregående 28 dagarna (56 dagar från och med den 31 december 2024). Detta krav upphör dock att gälla när fordonet använder en färdskrivare som kan registrera vilken typ av persontrafik, linjetrafik eller tillfällig trafik, som utförs. Kommissionen ska senast den 23 november 2025 ändra de tekniska specifikationerna för färdskrivare för att möjliggöra detta.

Slutligen ändras kör- och vilotidsförordningen på det sätt att det nu anges att överträdelse av såväl den förordningen som färdskrivarförordningen som begås på en annan medlemsstats territorium ska kunna leda till sanktioner i den medlemsstat där överträdelsen upptäcks. Denna ändring gäller för alla typer av transporter som omfattas av kör- och vilotidsförordningens tillämpningsområde.

Förordning (EU) 2024/1258 trädde i kraft den 22 maj 2024.

3.4.1 Sanktioner för överträdelse av färdskrivarförordningen som har begåtts i ett annat land

Förslag: Förare och företag ska påföras sanktionsavgift för överträdelse av färdskrivarförordningen som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz. Om den som ska påföras sanktionsavgift inte har sin hemvist i Sverige ska en polisman eller bilinspektör vid vägkontrollen besluta om förskott för sanktionsavgiften.

Skälen för förslaget

Medlemsstaterna ska kunna besluta om sanktioner för överträdelse av färdskrivarförordningen som har begåtts i ett annat land

Som nämnts finns det i artikel 19 i kör- och vilotidsförordningen krav på medlemsstaterna att införa sanktioner. Enligt punkten 1 ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av såväl kör- och vilotidsförordningen som färdskrivarförordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. I punkten 2 har hittills angetts att en medlemsstat ska göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att besluta om sanktioner för företag och förare för sådana överträdelse av kör- och vilotidsförordningen som upptäcks inom den berörda medlemsstatens territorium, även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland. Den bestämmelsen har alltså inte innehållit någon hänvisning till färdskrivarförordningen. EU-domstolen uttalade i september 2021 i mål C-906/19 att artikel 19.2 ska tolkas så att den utgör hinder för behöriga myndigheter i en medlemsstat att besluta om sanktioner för en förare eller ett transportföretag för överträdelse av färdskrivarförordningen som har begåtts i ett annat land. I domskälen tillade domstolen att i den mån detta kan inverka negativt på förarnas arbetsförhållanden och trafiksäkerheten ankommer det på unionslagstiftaren att besluta om en eventuell ändring.

Den aktuella bestämmelsen i kör- och vilotidsförordningen har ändrats genom förordning (EU) 2024/1258. I artikel 19.2 i dess nya lydelse inkluderas numera en hänvisning till färdskrivarförordningen. Innebörden är alltså att medlemsstaterna numera ska göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att besluta om sanktioner för överträdelse av färdskrivarförordningen som upptäcks på dess territorium, även om överträdelsen har begåtts i ett annat land.

Sanktioner ska beslutas i Sverige för överträdelse av färdskrivarförordningen som begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz

En förare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot kör- och vilotidsförordningen eller färdskrivarförordningen döms till penningböter (9 kap. 5 § förordningen om kör och vilotider samt färdskrivare, m.m.). Om överträdelsen har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz men upptäcks i Sverige ska dock sanktionsavgift i stället påföras (9 kap. 9 §). Detta gäller dock enbart vid överträdelse av kör- och vilotidsförordningen. Om ett transportföretag inte gjort vad som har ankommit på det

för att hindra förarens överträdelse ska även företaget påföras sanktionsavgift, också när överträdelsen har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz (9 kap. 8 §). Därutöver ska transportföretag och andra näringsidkare påföras sanktionsavgift för överträdelser som begås direkt av dem (9 kap. 7 och 7 a §§). Även i dessa bestämmelser anges att transportföretagets eller näringsidkarens ansvar också omfattar sådana överträdelser av kör- och vilotidsförordningen som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz.

Mot bakgrund av den ovan nämnda ändringen av artikel 19.2 som gjorts genom förordning (EU) 2024/1258 bör förare och transportföretag påföras sanktionsavgift även för överträdelser av färdskrivarförordningen som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz. De aktuella ansvarsbestämmelserna i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. bör därför ändras för att så ska kunna ske. I likhet med det som är fallet vid överträdelser av kör- och vilotidsförordningen, bör ett förskott för sanktionsavgiften beslutas vid vägkontrollen, om den som ska påföras avgiften inte har sin hemvist i Sverige.

Kravet i artikel 19.2 att sanktioner ska beslutas för företag och förare för överträdelser som upptäcks inom en medlemsstats territorium även om överträdelsen har begåtts i ett annat land, gäller under förutsättning att ingen sanktion tidigare har beslutats för överträdelsen. De befintliga bestämmelserna i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. om att sanktionsavgift i sådana fall inte ska påföras flyttas till en ny paragraf. Samtidigt justeras de befintliga bestämmelserna om när straffansvar inte ska dömas ut enligt förordningen. För att lättare kunna hitta bland ansvarsbestämmelserna i förordningen införs dessutom nya underrubriker i 9 kap.

Transportstyrelsen kan vid en företagskontroll upptäcka överträdelser som företagets förare har begått utomlands. Enligt vad som anges ovan kan transportföretaget hållas ansvarigt även för sådana överträdelser. Vid en företagskontroll ska dock inte förare påföras sanktionsavgift. Så sker heller inte i dag. Bestämmelsen om att förare i vissa fall ska påföras sanktionsavgift bör dock förtydligas så att det framgår att detta ska ske enbart för överträdelser som upptäcks vid en vägkontroll.

3.4.2 Hänvisningarna till kör- och vilotidsförordningen uppdateras

Förslag: De statiska hänvisningarna till kör- och vilotidsförordningen i ansvarsbestämmelserna justeras till att avse förordningen i dess lydelse enligt förordning (EU) 2024/1258.

Skälen för förslaget: Hänvisningar till EU-förordningar kan vara antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. I ansvarsbestämmelserna i 9 kap. förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. används statiska hänvisningar till kör- och vilotidsförordningen. I övrigt används dynamiska hänvisningar. Denna hänvisningsteknik bör behållas. Kör- och vilotidsförord-

ningen har ändrats genom förordning (EU) 2024/1258. De statistiska hänvisningarna i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. bör därför uppdateras till att avse kör- och vilotidsförordningen i den lydelsen (9 kap. 4, 5, 7, 7 a och 8 §§).

Ansvarsbestämmelsen i 9 kap 5 § förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. hänvisar bl.a. till artikel 7, 8.2 och 8.5–8.6a i kör- och vilotidsförordningen. Artikel 7 innehåller regler om rast. Genom förordning (EU) 2024/1258 införs ett nytt stycke i artikel 7, där det anges hur rasten om 45 minuter får delas upp. Om förutsättningar för att dela upp rasten inte föreligger eller om uppdelningen sker på felaktigt sätt, kan föraren dömas till ansvar för överträdelse av huvudregeln om att föraren efter en körperiod på fyra och en halv timme ska ta en sammanhängande rast på minst 45 minuter (jfr C1–C3 i bilagan). Artikel 8 innehåller regler om vila. Genom förordning (EU) 2024/1258 införs i artikeln en ny punkt 2a. Bestämmelsen utgör ett undantag från reglerna om dygnsvila i artikel 8.2. Även här gäller att om förutsättningarna för att tillämpa de nya undantagen i artikel 8.2a inte föreligger, kan föraren dömas till ansvar för överträdelse av artikel 8.2 (jfr D1–D9 i bilagan). Något behov av att införa en hänvisning till artikel 8.2a i den aktuella ansvarsbestämmelsen i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. finns därför inte. Artikel 8.6a ändras vidare genom förordning (EU) 2024/1258. Genom att uppdatera hänvisningen till att avse kör- och vilotidsförordningen enligt den lydelsen, klargörs att den s.k. tolvdagarsregeln även gäller för inrikes tillfällig persontrafik. Någon ytterligare ändring av ansvarsbestämmelsen med anledning av ändringarna i artikel 8.6a krävs inte.

I förordning (EU) 2024/1258 föreskrivs vidare att vissa kontrolldokument ska medföras i fordonet för att föraren ska få tillämpa de undantag som införs i artikel 7 tredje stycket och artikel 8.2a och 8.6a genom den förordningen. Om kontrolldokumentet inte presenteras vid vägkontrollen kan undantagen alltså inte åberopas och föraren kan dömas till ansvar för överträdelser av huvudreglerna. Något behov av att införa särskilda ansvarsbestämmelser för underlåtenhet att uppvisa kontrolldokumentet finns därför inte.

Några andra behov av att ändra förordningen om kör- och vilotider med anledning av förordningen (EU) 2024/1258 finns inte.

4 Kravet på innehav av färdskrivarkort tas bort

Förslag: Bestämmelsen om att den som kör ett fordon utrustat med en digital färdskrivare ska inneha ett förarkort och bestämmelsen om att förarkortet inte får lånas ut eller överlåtas tas bort.

Skälen för förslaget: I 5 kap. förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. finns bestämmelser om färdskrivarkort. I 5 kap. 4 § första stycket anges att den som kör ett fordon som är utrustat med en digital färdskrivare ska inneha ett förarkort. Bestämmelsen är en rest från

artikel 14.3 i den tidigare färdskrivarförordningen, som angav att en medlemsstat får kräva att varje förare som är underkastad bestämmelserna i den då gällande kör- och vilotidsförordningen och som har sitt normala hemvist på dess territorium ska inneha förarkort. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i den nu gällande färdskrivarförordningen. Något behov av att reglera innehav av förarkort finns inte heller eftersom färdskrivarförordningen anger när ett förarkort ska användas (se artikel 34.1 jämförd med artikel 3). I 5 kap. 4 § andra stycket anges att ett förarkort inte får lånas ut eller överlåtas till någon annan. Att förarkortet är personligt och att föraren endast får använda sitt eget kort framgår dock redan av artikel 27 i färdskrivarförordningen. Det finns därför inte heller något behov av den aktuella föreskriften i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. Mot denna bakgrund kan 5 kap. 4 § upphävas.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 februari 2025.

Sanktionsavgift för överträdelse av färdskrivarförordningen som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz ska inte påföras för överträdelse som har ägt rum före ikraftträdandet.

Skälen för förslaget: Förordning (EU) 2024/1258 trädde i kraft den 22 maj 2024. Förordningen är direkt tillämplig och de undantag som föreskrivs i förordningen kan alltså tillämpas från det datumet. Hänvisningarna till kör- och vilotidsförordningen i ansvarsbestämmelserna i förordningen om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. bör dock uppdateras, så att det bl.a. står klart att en förare som utför tillfällig nationell persontrafik inte ska dömas till ansvar om han eller hon utnyttjar undantaget i artikel 8.6a om att skjuta upp veckovilan i upp till tolv dagar. I promemorian föreslås vidare bestämmelser om att sanktionsavgift ska påföras vid överträdelse av färdskrivarförordningen som begåtts i en stat inom EES eller i Schweiz och som upptäcks i Sverige. Även detta förslag är en följd av förordning (EU) 2024/1258. Mot bakgrund av att den förordningen redan har trätt i kraft bör de föreslagna ändringarna träda i kraft så snart som möjligt. Även vad som i övrigt föreslås i promemorian i fråga om varning, att sanktioner inte ska påföras för vissa överträdelse och om borttagande av krav på innehav av förarkort bör börja gälla så snart det går. För att kunna tillämpa de nya bestämmelserna kommer Transportstyrelsen dock behöva göra ändringar i sitt analysverktyg, vilket kan väntas ta en viss tid i anspråk. Mot den bakgrunden föreslås att ändringarna träder i kraft den 1 februari 2025.

Möjligheten att meddela en varning i stället för att påföra en sanktionsavgift utgör en lätnad i sanktionssystemet. Bestämmelsen om möjligheten att meddela varning bör därför tillämpas så snart den träder i kraft. Det innebär att Transportstyrelsen från och med den 1 februari 2025 i ärenden om sanktionsavgift ska pröva om en varning ska påföras, även i fråga om

överträdelser som har begåtts innan dess. Detsamma gäller vid överklaganden till domstol. I avsnitt 3.3 föreslås ytterligare en lättnad i sanktions-systemet, nämligen att sanktionsavgift inte ska påföras vid viss felaktig användning av diagramblad eller förarkort, om detta inte påverkat registreringen av uppgifter. De nya bestämmelserna bör alltså även här tillämpas från och med ikraftträdandet. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte i dessa avseenden.

I bl.a. 2 kap. 10 § regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken finns förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Förbudet omfattar formellt inte administrativa sanktioner som är av straffliknande natur. Enligt förarbetena skulle det emellertid innebära ett kringgående av förbudet att ge retroaktiv verkan åt administrativa sanktioner av uppenbart repressiv, straffliknande karaktär (prop. 1975/76:209 s. 125). De föreslagna bestämmelserna om att sanktionsavgift ska påföras för överträdelser av färdskrivarförordningen som har begåtts i en annan stat inom EES eller i Schweiz, bör därför endast gälla för överträdelser som har skett efter ikraftträdandet. En övergångsbestämmelse om att äldre föreskrifter ska gälla för överträdelser i nu aktuella fall bör därför införas.

6 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen bedöms påverka seriösa transportföretags konkurrensförhållanden positivt. Den huvudsakliga effekten av förslagen bedöms vara kvalitativ, genom att företag får bättre förutsättningar att förstå hur regelverket fungerar, hur det ska tillämpas och vad som måste åtgärdas. Förarnas arbetsmiljö kan i viss mån förbättras genom en minskad oro för att göra fel.

Transportstyrelsen kommer att få vissa utvecklingskostnader och omfattningen av myndighetens handläggning kan öka något när myndigheten behöver göra en bedömning om en varning är tillräcklig. De allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms initialt få hantera något fler överklaganden tills det finns en praxis på området. Bedömningen är att Transportstyrelsen och de allmänna förvaltningsdomstolarna kan hantera de tillkommande uppgifterna inom befintlig anslagsram.

Skälen för bedömningen

Vilka berörs av regleringen?

Reglerna om kör- och vilotider är tillämpliga på dem som utför godstransporter med ett fordon eller en fordonskombination med en vikt över 3,5 ton eller persontransporter med en buss vid transporter som enbart utförs inom unionen eller mellan unionen och Schweiz eller de länder som är parter i avtalet till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Bestämmelserna gäller med vissa undantag alla som utför transporter och alltså inte enbart de som bedriver yrkesmässig trafik.

Trafikanalys statistik för lastbilstrafik 2023 visar att det under 2023 utfördes cirka 40,5 miljoner transporter med svenskregistrerade fordon

över 3,5 ton. Av dessa transporter var 99 procent inrikestransporter. Av de körda kilometrarna avsåg 64 procent yrkesmässig trafik med last, 23 procent yrkesmässig trafik utan last, 10 procent firmabilstrafik med last och 3 procent firmabilstrafik utan last. Svenskregistrerade tunga fordon utförde 375 000 transporter helt eller delvis utanför Sverige. Av dessa transporter var 42 procent från Sverige till utlandet, 42 procent transporter till Sverige från utlandet, 13 procent inrikestrafik i ett annat land och tre procent tredjelandsstrafik.

Trafikanalys statistik för utländska lastbilstransporter i Sverige 2022 visar att det under 2022 utfördes cirka 2,8 miljoner transporter till, från eller inom Sverige av utländska lastbilar. Körningar med både start- och slutpunkt i Sverige var ca sju miljoner transporter, varav fem miljoner transporter utgjordes av körningar med last. Trafikanalys konstaterar att utländska lastbilar med last utförde 85 procent av transportererna till eller från Sverige. Utländska lastbilar med last utförde omkring en procent av inrikestransporterna. Av alla transporter med last till, från och inom Sverige utfördes sju procent av utländska lastbilar.

I slutet av 2022 fanns 16 506 företag med tillstånd att bedriva yrkesmässiga godstransporter på väg i Sverige. Av åkeriföretagen bedrevs 49 procent som enmansföretag. Det var 36 procent av åkerierna som hade 1 till 4 anställda. Fler än 100 anställda hade 0,4 procent av åkerierna. Antalet svenska åkerier med gemenskapstillstånd – och som alltså har rätt att utföra transporter inom EES – uppgick under 2022 till 3 524. Antalet kopior av gemenskapstillstånd, dvs. antalet fordon som kan användas vid sådana transporter, var 15 614. Av åkerierna var det 253 som bedrev transporter med fordon med en totalvikt om högst 3,5 ton. Dessa omfattas av kör- och vilotidsreglerna först från och med den 1 juli 2026. I december 2022 var 782 företag verksamma i bussbranschen i Sverige. Av dem bedrev 226 linjetrafik och 556 charter- och fjärrtrafik. Av bussföretagen bedrevs närmare 55 procent som enmansföretag. Det var 82 procent av bussföretagen som hade färre än tio anställda och 98 procent av bussföretagen som hade färre än 100 anställda. Antalet svenska bussföretag med gemenskapstillstånd – och som alltså har rätt att utföra transporter inom EES – uppgick under 2022 till 405. Antalet kopior av gemenskapstillstånd, dvs. antalet fordon som kan användas vid sådana transporter, var 3 419.

Även andra företag som utför vägtransporter i sin verksamhet är berörda, liksom utländska företag som utför vägtransporter i Sverige. Även lastbils- och bussförare berörs av regleringen.

När det gäller myndigheterna är det i första hand Transportstyrelsen och de allmänna förvaltningsdomstolarna som berörs, även om Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i viss mån också påverkas. Under 2023 genomförde Transportstyrelsen 254 företagskontroller. Efter Polismyndighetens vägkontroller av kör- och vilotidsregelverket fick Transportstyrelsen samma år in 343 rapporter om överträdelse som begåtts av svenska företag och 372 rapporter om överträdelse av utländska företag. Sammantaget överklagades Transportstyrelsens beslut om sanktionsavgift för överträdelse av kör- och vilotidsreglerna under 2023 vid 82 tillfällen, varav 34 beslut avsåg företagskontroll, 25 beslut avsåg överträdelse av svenska företag som upptäckts vid en vägkontroll och 23 beslut avsåg överträdelse av utländska företag som upptäckts vid en vägkontroll.

Konsekvenser av förslagen

I betänkandet *Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen* (SOU 2021:60) var uppskattningen att sanktionsavgifterna som påförs transportföretag skulle minska med en till två procent, motsvarande 200 000–400 000 kronor per år. Den huvudsakliga effekten av förslaget bedömdes i stället vara kvalitativ, genom att företagen skulle få bättre förutsättningar att förstå hur regelverket fungerar, hur det ska tillämpas och vad som måste åtgärdas. Bedömningen var även att införandet av ett varningsinstitut skulle förbättra arbetsmiljön för förare genom att minska stressen för att göra fel. Bedömningen lutade sig mot den samhällsekonomiska analys som Tillväxtverket redogjorde för i rapporten *Förenklingsresan – sammanställda, analyserade och konkretiserade förenklingsförslag*. Det finns inte någon anledning att bedöma att de kvalitativa effekterna med förslaget i denna promemoria skulle skilja sig från de som beskrivs i det nämnda betänkandet, nämligen att företagen får bättre förutsättningar att förstå hur regelverket fungerar, hur det ska tillämpas och vad som måste åtgärdas. Förslagen i promemorian bedöms däremot i högre grad än betänkandets författningsförslag kunna leda till att företag kan meddelas en varning i stället för att påföras en sanktionsavgift, förutsatt att företaget har försökt skapa fungerande rutiner och har en rimlig planering av körningarna.

Utgångspunkten är att tillsynen ska riktas mot de företag som fuskar med reglerna och där riskerna är störst. I vilken omfattning varningsinstitutet kommer att tillämpas kommer därför till stor del bero på om urvalet till tillsynerna i första hand fångar upp de företagen eller inte. Förslaget bedöms påverka de seriösa transportföretagens konkurrensförhållanden positivt. De seriösa företagen kommer i ökad omfattning få möjlighet att rätta till brister i verksamheten medan de företag som struntar i att försöka skapa fungerande rutiner, som negligerar alternativt medvetet bryter mot reglerna eller som utnyttjar förarna inte kommer att komma undan med en varning.

Regelefterlevnaden skulle kunna påverkas om företag och förare uppfattar att det inte är så viktigt att följa reglerna och att de kommer undan med enbart en varning. I likhet med vad Transportföretagen framför i sitt remissvar över betänkandet *Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen* är dock bedömningen att de seriösa företagen inte medvetet kommer att låta bli att följa kör- och vilotider för att de skulle ha möjlighet till en varning i stället för sanktionsavgift. Samtidigt som varningsinstitutet inte ska tillämpas om företag struntat i att försöka skapa fungerande rutiner. Regelefterlevnaden bedöms alltså inte påverkas negativt.

Lastbils- och bussförarnas ansvar för att följa reglerna ändras inte i och med detta förslag. De har fortsättningsvis även ett eget ansvar och kan lagföras för brott mot kör- och vilotidsregelverket. Förslaget innebär att det blir möjligt att även vid överträdelser av färdskrivarförordningen som begåtts i ett annat land påföra föraren en sanktionsavgift. I någon mån kan förslaget om införandet av varning ändå leda till en minskad oro för att göra fel, vilket i så fall kan förbättra arbetsmiljön.

När det gäller de kompletterande ändringar som föranleds av ändringarna i kör- och vilotidsförordningen bedöms de framför allt ha en påverkan

på de transportföretag som även utför transporter utanför Sverige. Dessa kommer vid en väg- eller företagskontroll kunna påföras en sanktionsavgift eller en varning även för överträdelse av färdskrivarförordningen som begåtts i ett annat land. Särskilt vid vägkontroller kan det resultera i att både fler och högre förskott för sanktionsavgift för utländska transportföretag beslutas, eftersom de vanligaste överträdelserna som upptäcks vid en vägkontroll är överträdelse mot färdskrivarförordningen.

I viss mån kan införandet av en varning påverka Polismyndighetens och kontrolltjänstemännens prioriteringar och kontroll av kör- och vilotidsregelverket om överträdelserna som upptäcks vid vägkontrollen i slutändan enbart leder till en varning för transportföretaget. Det skulle i sådant fall kunna leda till att antalet beslut om förskott för sanktionsavgift och anmälan till Transportstyrelsen om att ett transportföretag borde påföras en sanktionsavgift för överträdelse upptäckta vid en vägkontroll minskar.

Transportstyrelsen kommer initialt att behöva utarbeta ny praxis och vägledning med anledning av det ändrade regelverket, och de som arbetar med att genomföra kontroller behöver få utbildning om de nya reglerna. Kontrollförfarandet kommer också att bli mer omfattande eftersom myndigheten behöver göra en bedömning om en varning är tillräcklig, vilket innebär en utökad handläggning vid företagskontrollerna. I det nämnda betänkandet bedömdes att Transportstyrelsens resurser behövde utökas med 400 000 kronor till 1,8 miljoner kronor. Utöver detta kommer det även finnas behov av it-utveckling. Bland annat behöver Transportstyrelsen göra ändringar i analysverktyget som används och i ärendehanteringssystemet. I betänkandet *Förenklningar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen* var bedömningen att färre företagskontroller förväntades bli överklagade. I sitt remissvar över betänkandet framförde förvaltningsrätten i Falun att även om Transportstyrelsen skulle meddela varning för ett antal mindre överträdelse finns det knappast stöd för en slutsats att ett sådant beslut inte skulle överklagas, när beslutet samtidigt innehåller sanktionsavgift för andra överträdelse. Domstolen menade vidare att ett företag får förutsättas vara angeläget att inte heller tilldelas en varning om företaget anser att någon överträdelse alls inte har skett, eftersom upprepade varningar inte ska kunna ges. I enlighet med det som förvaltningsrätten framfört finns det fortsatt skäl för ett företag att överklaga ett beslut, även om det enbart avser en varning. Antalet överklaganden bedöms därmed inte minska utan skulle snarare kunna öka något, åtminstone fram till dess att en tydlig praxis utvecklats i fråga om när en varning respektive en sanktionsavgift ska beslutas. Bedömningen är att Transportstyrelsen och de allmänna förvaltningsdomstolarna kan hantera de tillkommande uppgifterna inom befintlig anslagsram.

Förslaget om att införa varning kan leda till att staten får något lägre intäkter från sanktionsavgifter. Däremot kommer förslaget om införandet av sanktionsavgifter för överträdelse av färdskrivarförordningen som begåtts i ett annat land att leda till något högre intäkter för staten. Dessa intäktsoökningar bedöms dock bli mindre än det förväntade inkomstbortfallet. Förslagen bedöms även leda till en stärkt konkurrenskraft hos seriösa svenska företag, vilket gynnar hela samhället.

Statistik för Transportstyrelsens företagskontroller de senaste tre åren

Antalet genomförda kontroller

År	Genomförda kontroller	Ej genomförda kontroller	Antal kontrollerade arbetsdagar
2021	187	34	247 441
2022	219	47	272 419
2023	254	34	302 578

Källa Transportstyrelsen

Antalet kontroller där företaget har blivit uttaget för ny kontroll med anledning av resultatet av tidigare företagskontroll

År	Antal nya kontroller inom tre år
2021	31
2022	62
2023	58

Källa Transportstyrelsen

Antalet kontroller där företaget helt eller delvis har uppfyllt sitt ansvar att hindra överträdelser

År	Delvis uppfyllt ansvar	Helt uppfyllt ansvar
2021	5	6
2022	9	8
2023	27	11

Källa Transportstyrelsen

Antalet ärenden där det varit oskäligt att besluta om sanktionsavgift med fullt belopp (nedsättningen kan vara antingen helt eller delvis)

År	Avgift nedsatt p.g.a. oskälighet
2021	15
2022	16
2023	28

Källa Transportstyrelsen

Antalet ärenden där sanktionsavgiften begränsats, antingen till en procent av företagets årsomsättning eller till 800 000 kronor

År	Avgift påförd med fullt belopp	Avgift begränsad till en procent	Avgift begränsad till 800 000 kronor
2021	146	63	2
2022	89	43	1
2023	114	77	2

Källa Transportstyrelsen

Fördelningen av överträdelser mellan de fyra allvarlighetsgraderna

Bilaga 1

År	Mindre överträdelser	Allvarlig överträdelser	Mycket allvarliga överträdelser	Synnerligen allvarliga överträdelser
2021	31,89 %	6,80 %	53,80 %	7,51 %
2022	37,81 %	6,62 %	49,24 %	6,32 %
2023	34,29 %	5,77 %	53,43 %	7,50 %

Källa Transportstyrelsen