

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/59/EG om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och direktiv 2006/126/EG om körkort

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Föredragande: **Pasi MOISIO**

Remiss	Europeiska unionens råd, 20.2.2017 Europaparlamentet, 1.3.2017
Rättslig grund	Artikel 91 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	16.5.2017
Antagande vid plenarsession	31.5.2017
Plenarsession nr	526
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	185/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK konstaterar att direktivet ⁽¹⁾ om kompetens och fortbildning för förare av tunga fordon trots vissa brister har haft huvudsakligen positiva effekter på den europeiska vägtransportsektorn. Skapandet av ett enhetligt utbildningssystem har förbättrat förarnas förutsättningar att utföra sina uppgifter, utvecklat den allmänna tjänstenivån inom vägtransportsektorerna och ökat intresset för sektorn ur nya aktörers synvinkel.

1.2 EESK anser att föreliggande förslag ⁽²⁾ till att ändra detta direktiv kan bidra till att stödja principen om fri rörlighet inom EU och ta ytterligare ett steg i riktning mot en sundare och öppnare europeisk transportmarknad som bygger på rättvis konkurrens och som också kan övervakas på ett effektivare och rättvisare sätt.

1.3 EESK stöder de mål som fastställts för ändringen av direktivet om kompetens och fortbildning för förare, nämligen att förbättra säkerheten på de europeiska vägarna och yrkesförarnas säkerhet och skydd i arbetet. EESK har särskilt framhållit att man under de senaste åren har uppnått utmärkta resultat på området för trafiksäkerhet, och uppmuntrar därför kommissionen att fortsätta med åtgärder för att ytterligare stärka denna positiva utveckling.

1.4 EESK ställer sig också bakom målet om att harmonisera och effektivisera de administrativa förfarandena i medlemsstaterna så att alla förarutbildningskurser och -program som genomförts i enlighet med direktivet i vilken som helst medlemsstat erkänns som sådana och godkänns ömsesidigt utan utrymme för tolkning eller ytterligare separata krav. EESK betonar dock att ömsesidigt erkännande av utbildning förutsätter absolut enhetlighet i de olika medlemsstaterna i fråga om omfattningen av och kvaliteten på den utbildning som ges. För att säkerställa detta krävs en effektivare tillsyn och ett närmare samarbete mellan kommissionen och medlemsstaternas myndigheter.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG (EUT L 226, 10.9.2003, s. 4).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 Förfalskade personliga bevis på yrkesmässig kompetens och förfalskade bevis på utbildning som egentligen inte har genomförts orsakar snedvridningar i konkurrensen på transportmarknaden och undergräver fördelarna för de yrkesförare som följer lagstiftningen. EESK insisterar på att man bör skapa ett vattentätt system för att säkerställa giltigheten av körkort och yrkeskompetensbevis. Dessutom, med hänvisning till punkt 1.4 i våra rekommendationer, måste man i framtiden förbättra övervakningen av auktoriserade läroanstalter i olika länder i syfte att säkerställa att omfattningen av och kvaliteten på den utbildning som ges kan kontrolleras utan undantag.

1.6 Det är även ytterst viktigt att öka enhetligheten och samstämmigheten i all EU-lagstiftning som rör samma målgrupp och sektor, som i detta sammanhang yrkesförare av tunga fordon. På så sätt kan man öka rättssäkerheten för de individer som omfattas av bestämmelserna och den allmänna trovärdigheten av EU:s regelverk.

1.7 Översynen av direktivet syftar till att skapa en närmare koppling till de nya stora trender som är nära förknippade med transportsektorn, såsom digitalisering och utfasning av fossila bränslen. EESK ställer sig bakom detta tillvägagångssätt och erinrar om att även om transporterna snabbt håller på att automatiseras och robotiseringen vinner mark måste man fortfarande ta hänsyn till den mänskliga faktorns centrala roll. Det ökande behovet av digital kompetens måste därför erkännas i förutbildningen, liksom vikten av förarnas kunskaper för att uppnå målen om låga koldioxidutsläpp.

1.8 En viktig utmaning inom direktivets tillämpningsområde är att se till att fortbildningen uppfyller yrkesförarnas personliga behov och att skraddarsy dess innehåll så att det på bästa sätt stöder varje förarens särskilda arbetsuppgifter. Direktivet bör därför ge utrymme för flexibilitet och svängrum när det gäller såväl innehållet i de utvalda utbildningskurserna som på vilket sätt utbildningen ges.

1.9 EESK understryker att det under utbildningen bör finnas en enhetlig möjlighet att köra fordonet redan innan man uppnår grundläggande yrkeskompetens. Man bör säkerställa att studenterna även i fortsättningen har rätt att köra fordon som även används för kommersiella transporter, vilket är nödvändigt t.ex. i samband med utbildning på arbetsplatsen som sker i företag under övervakning och ledning, och att detta godkänns som en del av förarnas yrkesutbildning. Denna rätt bör inte tas bort i samband med ändringen av direktivet. Samtidigt ska det emellertid säkerställas att rätten att kombinera kommersiella transporter och utbildning inte ger upphov till illojal konkurrens inom transportsektorn eller försämrar arbetstagarnas ställning inom sektorn.

1.10 Även om kommissionens förslag i stort är välvägt och är ett steg i rätt riktning, vill EESK dock framföra en rad specifika ändringar, tillägg och förslag som enligt vår uppfattning ytterligare skulle förbättra det sätt på vilket direktivet tillämpas i praktiken och inom förutbildningen. Dessa förslag beskrivs närmare i de allmänna och särskilda kommentarerna i yttrandet.

2. Bakgrund

2.1 Direktiv 2003/59/EG genomfördes i hela EU under åren 2007–2009. Enligt direktivet ska alla förare som yrkesmässigt kör lastbilar och bussar inom EU och som är anställda av transportföretag registrerade i ett EU-land och förare som är egenföretagare och arbetar som yrkesförare slutföra en obligatorisk grundutbildning och på så sätt uppnå de yrkeskvalifikationer som krävs.

2.2 Dessutom införde direktiv 2003/59/EG principen om livslångt lärande i yrkesförarnas arbete genom att fastställa en viss mängd fortbildning som måste genomföras med jämna mellanrum för att upprätthålla yrkeskompetensen.

2.3 Enligt kommissionens uppskattningar sysselsätter transportföretagen totalt ca 3,6 miljoner lastbils- och bussförare som omfattas av direktivets tillämpningsområde i de 28 EU-medlemsstaterna (2,8 miljoner lastbilsförare och 0,8 miljoner bussförare)⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final – Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, konsekvensbedömning, den 1 februari 2017, s. 10.

2.4 Grundutbildningen uppgår till 140 eller 280 timmar beroende på förarens ålder och tidigare yrkeskvalifikationer. Varje förare måste slutföra fortbildning på minst 35 timmar för varje femårsperiod.

2.5 Under de senaste åren har kommissionen genomfört ett stort antal omfattande undersökningar och konsekvensbedömningar som har blottlagt en rad reformbehov. Samtidigt har man identifierat problem och skillnader i tillämpningen och tolkningen av direktivet i de olika medlemsstaterna.

2.6 I det offentliga samråd⁽⁴⁾ som genomfördes för att bidra till förslaget om ändring av direktivet fick kommissionen nästan 400 svar från yrkesförare, transportföretag och organisationer för arbetstagare och arbetsgivare inom transportbranschen i olika medlemsstater.

2.7 Både samrådet och de olika undersökningarna gav exakt samma resultat i fråga om direktivets problem. Enligt kommissionen är man allmänt medveten om problemen i den dagliga praktiska verksamheten inom både gods- och persontransporter på väg, och de har setts som hinder för en enhetlig och likvärdig verksamhet på transportmarknaden i EU.

2.8 Problemen kan delas in i tre kategorier:⁽⁵⁾

- Utbildningen erkänns inte alltid ömsesidigt.
- Utbildningens innehåll stämmer inte alltid överens med förarnas personliga behov i anslutning till deras arbetsbeskrivning.
- Det förekommer problem och skillnader när det gäller tolkningen av möjliga undantag från direktivets tillämpningsområde, vilket har lett till rättslig osäkerhet yrkesförare.

2.9 Utöver de problem som anges ovan kan man påvisa allvarliga inkonsekvenser och motstridigheter i fråga om krav på minimiålder mellan direktivet om kompetens och fortbildning för förare och direktivet om körkort. Detta har orsakat verkliga problem i medlemsstaterna och kräver en snabb lösning.

2.10 Enligt kommissionen stöder också Refit-principernas mål om bättre och förenklad lagstiftning en översyn av direktivet.

2.11 Reformen förväntas förbättra direktivets tydlighet och enhetlighet och skapa nya arbetstillfällen inom transportsektorn, inklusive små och medelstora företag. Genom att åtgärda identifierade problem och revidera direktivet i enlighet med detta kan man enligt kommissionen också uppnå betydande besparingar för både förare och deras arbetsgivare.

3. Allmänna kommentarer

3.1 För närvarande måste medlemsstaterna välja mellan två alternativa tillvägagångssätt på nationell nivå i fråga om grundläggande kompetens för förare: antingen a) deltagande i utbildning och genomförande av ett kortare prov, eller b) endast genomförande av ett längre prov. I syfte att öka flexibiliteten och valfriheten, och med hänsyn till skillnaderna i individuell kompetensnivå, föreslår EESK att direktivet uppdateras också i detta avseende genom att man uttryckligen inför rätten att tillämpa båda modellerna parallellt.⁽⁶⁾

3.2 Det är viktigt att i den praktiska utbildningen av yrkesförare betona teman som rör trafik- och vägsäkerhet samt säkerhet och skydd i arbetet, liksom utveckling av digitala färdigheter och kompetens och inläring av ett miljövänligt, sparsamt och förutseende körsätt.

⁽⁴⁾ Resultatet av samrådet: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf

⁽⁵⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar SWD(2017) 26 final, Sammanfattning av konsekvensbedömningen, följedokument till förslaget till direktiv om ändring av direktiven 2003/59/EG och 2006/126/EG.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, tabell 1 på sidan 6.

3.3 När man granskar denna fråga är det viktigt att beakta en av de största bristerna som kommit fram i samrådet med yrkesförare och andra aktörer inom transportsektorn, nämligen att utbildningens innehåll inte alltid överensstämmer med förarens enskilda utbildningsbehov för dennes arbetsbeskrivning. Därför måste utbildningens innehåll kunna skräddarsys så att den kan anpassas till varje förare på ett optimalt sätt. EESK betonar att detta även kommer att göra utbildningen mer lockande och motivera yrkesförare till att lära sig.

3.4 Om det nya direktivet alltså syftar till att göra det obligatoriskt att inkludera vissa ämnesområden i program för grundläggande utbildning och/eller fortbildning för yrkesförare, måste de definieras så flexibelt, brett och vagt som möjligt, dock med beaktande av punkt 3.1 ovan.

3.5 Med tanke på att yrkesförare av tunga fordon på grund av sina arbetsuppgifter ofta också måste genomföra annan utbildning enligt EU-lagstiftningen, skulle det vara lämpligt att dessa utbildningar godkänns på ett mer omfattande sätt som en del av den fortbildning som avses i direktivet om yrkeskompetens. På så sätt skulle man undvika överlappningar i utbildningen, minska den administrativa bördan och kostnaderna och öka förarnas motivation för att delta i utbildning.

3.6 Det reviderade direktivet ger möjlighet att genomgå fortbildningskurser i form av e-lärande. EESK välkomnar detta och betraktar det som en nödvändig förbättring i utbildningen av yrkesförare. Detta ökar i sig studenternas digitala kompetens och hjälper framför allt aktörer i avlägsna regioner. Genom e-lärande kommer utbildningen till den studerande, som inte behöver resa ofta långa sträckor för att delta i traditionella inlärningsformer.

3.7 Vi ställer oss kritiska till att kommissionen inte har föreslagit någon möjlighet att dela en fortbildningsdag på sju timmar i flera delar, utan att den enligt förslaget till direktiv fortfarande måste slutföras på en gång. Detta är ett verkligt problem för förare och transportföretag. För att samordna arbete och utbildning, förbättra studieresultaten och tillhandahålla en möjlighet till e-lärande krävs ökad flexibilitet. Vad som är avgörande för att uppnå målen för fortbildningen är hela utbildningens totala längd på 35 timmar, inte längden på en enskild utbildningsdag. Detta skulle också ligga i linje med Refit-målen.

3.8 Uppnådd yrkeskompetens demonstreras med ett separat yrkeskompetensbevis eller genom att gällande kompetens anges på körkortet med en unionskod. Medlemsstaterna får själva välja mellan dessa alternativ. Förfalskade bevis har visat sig vara ett växande praktiskt problem. EESK föreslår därför att man så snart som möjligt upprättar en databas på EU-nivå, där olika parter i realtid kan kontrollera att förarens yrkeskompetens faktiskt är giltig. Detta kan eventuellt göras genom att införa yrkeskompetensuppgifter i EU:s databas Resper⁽⁷⁾, som samlar körkortsuppgifter för varje medlemsstat. På så sätt skulle medlemsstaternas myndigheter samtidigt kunna fastställa giltigheten av både körrätt och yrkeskompetens.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK betonar att motstridigheterna i fråga om kravet på lägsta ålder mellan EU:s körkortsdirektiv⁽⁸⁾ och direktivet om grundläggande kompetens och fortbildning för förare bör åtgärdas utan dröjsmål. För att göra detta föreslås det att ett undantag införs i körkortsdirektivet om att körkort kan beviljas i enlighet med de åldersgränser som föreskrivs i direktiv 2003/59/EG.

4.2 EESK anser att det är nödvändigt att säkerställa att de undantag från tillämpningsområdet som ska införas i direktivet i alla avseenden ska vara identiska med de undantag⁽⁹⁾ som ingår i förordningen⁽¹⁰⁾ om körtider och viloperioder som gäller för förare av tunga fordon. Även om det delvis görs framsteg i fråga om detta i förslaget till ändring av direktivet, finns det fortfarande skillnader mellan nämnda bestämmelser. I avsaknad av fullständigt harmoniserade förteckningar över undantag kan man inte heller helt undanröja motstridigheterna och inkonsekvenserna mellan dessa bestämmelser som rör yrkesförare.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG (EUT L 403, 30.12.2006, s. 18).

⁽⁹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 (EUT L 102, 11.4.2006, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Förordning (EG) nr 561/2006, artiklarna 3 och 13 (EUT L 102, 11.4.2006, s. 1).

4.3 Även om vi särskilt välkomnar målet om att förbättra trafiksäkerheten, uttrycker vi reservationer i fråga om att förslaget till direktiv inför en skyldighet om att fortbildningen ska omfatta minst ett ämne som enbart rör trafiksäkerhet (i praktiken en dag av fem fortbildningsdagar). I stället skulle man kunna formulera skyldigheten i enlighet med rekommendationen i nuvarande direktiv⁽¹¹⁾ och komplettera den så att fortbildningen måste omfatta minst en dag "under vilken tyngdpunkten läggs på trafiksäkerhet, säkerhet och skydd på arbetsplatsen och rationell bränsleförbrukning". På så sätt kan man säkerställa att även sparsam och förutseende körning ingår i utbildningsprogrammet för varje yrkesförare i EU. De går hand i hand med trafiksäkerhet.

4.4 I många medlemsstater ingår lärlingsutbildning som en väsentlig del av den grundläggande utbildning som leder till en yrkesbehörighet för förare. Under lärlingsutbildningen utför föraren under ledning och övervakning verkliga kommersiella transportuppgifter i praktiken. Denna möjlighet bör bibehållas för att man även i fortsättningen ska kunna garantera att förarna kan bekanta sig med arbetet redan under utbildningen, och därigenom säkerställa att nya aktörer i sektorn har yrkeskompetens. EESK gör därför starka invändningar mot den ändring som ingår i förslaget till direktiv som skulle hindra utförandet av kommersiella transporter under den grundläggande yrkesutbildningen. Det bör dock betonas att denna rättighet att utföra kommersiella transporter alltid och på ett kontrollerat sätt måste vara en integrerad del av utbildningen, och inte under några omständigheter får leda till snedvridning av konkurrensen eller social dumpning.

4.5 EESK välkomnar den möjlighet som ges i det ändrade direktivet att godkänna obligatoriska utbildningskurser som bygger på andra EU-bestämmelser (t.ex. utbildning som ökar medvetenheten om funktionsnedsättningar vid persontransporter, ADR-förarutbildning för transport av farligt gods, utbildning för djurtransporter) som en del av fortbildningen till upp till sju timmar, dvs. en utbildningsdag. Det är dock viktigt att utvidga denna möjlighet till att omfatta fler utbildningsdagar för att undvika överlappningar mellan utbildningarna och minska kostnaderna. Flera olika utbildningskrav är inte i linje med principerna om bättre och lättare lagstiftning, och innebär också att förare som arbetar inom olika transportsektorer behandlas olika. En del av dem är skyldiga att regelbundet utföra både fortbildning i enlighet med direktivet och annan lagstadgad utbildning på basis av deras arbetsuppgifter.

4.6 Förslaget till ändring av direktivet skulle i fortsättningen också möjliggöra e-lärande, som gör det möjligt att genomföra en del av såväl den grundläggande utbildningen som fortbildningen självständigt via nätet. Detta är i sig en mycket välkommen reform. EESK anser dock att man bör fastställa den maximala mängden e-lärande mer exakt så att den vaga formuleringen "en del av utbildningen" i förslaget till direktiv inte leder till mycket varierande tolkningar och praxis i de olika medlemsstaterna.

4.7 EESK anser att en fortbildningsdag absolut måste kunna delas upp i flera delar. Denna möjlighet saknas tyvärr i förslaget till direktiv. Det finns en verklig risk för att det uppstår praktiska konflikter på grund av detta. Eftersom en del av utbildningen även kan genomföras som e-lärande, bör det också finnas en flexibel möjlighet att dela upp en kurs på sju timmar i samma ämne så att man en dag har klassrumsundervisning eller praktiska övningar och fortsätter en annan dag med undervisning via nätet. Detta är nödvändigt inte minst eftersom de verktyg som behövs för utbildningen ofta finns på olika platser.

Bryssel den 31 maj 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹¹⁾ Direktiv 2003/59/EG, första punkten i artikel 7 (EUT L 226, 10.9.2003, s. 4).