



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.10.2018
COM(2018) 664 final

2018/0339 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Uneces (FN:s ekonomiska kommission för Europa) expertgrupp för Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser beslutet om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Uneces (FN:s ekonomiska kommission för Europa) expertgrupp i samband med den planerade ändringen av Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) rörande anslutningen till TACHOnet av avtalsslutande parter i AETR utanför EU.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. AETR

Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (nedan kallat *avtalet*) syftar till att harmonisera den rättsliga ramen för avtalsslutande parter när det gäller körtider och viloperioder för yrkesförare, samt motsvarande tekniska krav vad gäller konstruktion och installation av färdskrivare. Avtalet trädde i kraft den 5 januari 1976.

Samtliga medlemsstater är parter i avtalet¹.

2.2. Expertgruppen för AETR

Expertgruppen för AETR är en teknisk grupp som har inrättats av Uneces landtransportkommitté i syfte att utarbeta förslag till ändring av avtalet. Förslag till ändringar av avtalet antas enhälligt av gruppens experter och överlämnas till SC.1 (Uneces arbetsgrupp för vägtransporter) för antagande med enkel majoritet av de närvarande och röstande avtalsslutande parterna.

2.3. Expertgruppen för AETR: den planerade akten

Den 15 oktober 2018 ska expertgruppen för AETR vid sitt 19:e möte besluta om överlämnande till SC.1 av ett förslag till ändring av AETR avseende anslutning till TACHOnet av avtalsslutande parter i AETR utanför EU (nedan kallad *den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att fastställa de tekniska kraven för anslutning av avtalsslutande parter i AETR utanför EU till TACHOnet genom plattformen eDelivery (e-tillhandahållande) som har utvecklats av Europeiska kommissionen.

Den planerade akten kommer att vara bindande för parterna i enlighet med artikel 13.1 i avtalet, där följande föreskrivs: ”Alla nya bestämmelser i detta avtal, inbegripet dess bilaga och tillägg 1B och 2, om införande av en digital kontrollmätare, ska vara obligatoriska för länder som är avtalsslutande parter i detta avtal senast fyra år efter dagen för ikraftträdandet av de relevanta ändringarna till följd av det förfarande som anges i artikel 21”.

¹ Österrike (ratificerat 11.6.1975), Belgien (ratificerat 30.12.1977), Bulgarien (ratificerat 12.5.1995), Kroatien (ratificerat 3.8.1992), Cypern (ratificerat 5.9.2003), Tjeckien (ratificerat 22.6.1993), Danmark (ratificerat 30.12.1977), Estland (ratificerat 3.5.1993), Finland (ratificerat 16.2.1999), Frankrike (ratificerat 9.1.1978), Tyskland (ratificerat 9.7.1975), Grekland (ratificerat 11.1.1974), Ungern (ratificerat 22.10.1999), Irland (ratificerat 28.8.1979), Italien (ratificerat 28.12.1978), Lettland (ratificerat 14.1.1994), Litauen (ratificerat 3.6.1998), Luxemburg (ratificerat 30.12.1977), Malta (ratificerat 24.9.2004), Nederländerna (ratificerat 30.12.1977), Polen (ratificerat 14.7.1992), Portugal (ratificerat 20.9.1973), Rumänien (ratificerat 8.12.1994), Slovakien (ratificerat 28.5.1993), Slovenien (ratificerat 6.8.1993), Spanien (ratificerat 3.1.1993), Sverige (ratificerat 24.8.1973), och Förenade kungariket (ratificerat 4.1.1978).

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

TACHOnet är det europeiska systemet för elektroniskt utbyte av information om färdskrivarkort mellan medlemsstaterna. Det är ett viktigt verktyg för att säkerställa efterlevnaden av de bestämmelser om kör- och vilotider inom vägtransportsektorn som fastställs i förordning (EU) nr 561/2006². Det viktigaste målet för TACHOnet är att kontrollera att olika EU-länder inte utfärdar flera kort till samma förare.

Medlemsstaterna är skyldiga att ansluta sig till TACHOnet i enlighet med artikel 31.2 i förordning (EU) nr 165/2014³ och de tekniska krav som anges i förordning (EU) 2016/68⁴.

Reglerna för kör- och vilotider i AETR är också tillämpliga på avtalsslutande parter i AETR (Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter) utanför EU. För att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna om kör- och vilotider i dessa länder är det därför viktigt att de också är anslutna till TACHOnet. Avtalsslutande parter i AETR utanför EU får dock emellertid inte ansluta sig direkt till TACHOnet. Direkta anslutningar inrättas via nätverket Testa (Trans European Services for Telematics between Administrations), vars tillträde är begränsat till myndigheter och institutioner från EU, EU:s medlemsstater, EES-länderna, Schweiz och länder som håller på att ansluta sig till EU. Länder utanför EU som inte håller på att ansluta sig till EU eller som inte ingår i EES måste anslutas till TACHOnet genom ett land som redan är anslutet till Testa, det vill säga en indirekt anslutning. Sådana indirekta anslutningar är grundade på bilaterala avtal som ingås mellan avtalsslutande parter i AETR utanför EU och det land som tillhandahåller anslutningen.

Andorra, Armenien, Azerbajdzjan, Bosnien och Hercegovina, Georgien, Moldavien, Serbien och Ukraina är de nio avtalsslutande parter i AETR utanför EU som för närvarande är anslutna till TACHOnet via knutpunkter som tillhandahålls av Frankrike, Kroatien, Polen, Rumänien och Schweiz.

Tekniskt problem som måste åtgärdas och förslag till lösning

Generaldirektoratet för informationsteknik (Digit) ansåg nyligen att indirekta anslutningar inte uppfyller de minimisäkerhetsstandarder som krävs av kommissionen. Detta beror på att den del av nätverket som inrättas mellan medlemsstaten och tredje part inte måste säkras. Utöver detta kan kommissionen eventuellt inte se om den här delen av nätet utsätts för någon form av angrepp. Detta ökar risken för överträdelser av säkerhetssystemet.

Indirekta anslutningar måste därför tas bort och ersättas med ett alternativt verktyg för att det ska bli möjligt att ansluta avtalsslutande parter i AETR utanför EU till TACHOnet.

En sådan anslutning kan tillhandahållas av eDelivery. eDelivery är en övergripande plattform som finansierats av FSE-programmet (Fonden för ett sammanlänkat Europa). Den erbjuder

² 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, EUT L 102, 11.4.2006, s. 1.

³ 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 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 1).

⁴ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/68 av den 21 januari 2016 om gemensamma förfaranden och specifikationer som krävs för sammankoppling av elektroniska register över förarkort (EUT L 15, 22.1.2016, s. 51).

anslutning genom Internet och använder sig av standardiserad säkerhetsteknik såsom PKI (infrastruktur för kryptering med öppen nyckel) för att garantera autenticitet, integritet och konfidentialitet hos den information som utbyts. Det säkerställer på så sätt ömsesidigt förtroende vid utbyte av information på elektronisk väg. eDelivery tillhandahålls av generaldirektoratet för informationsteknik.

eDelivery har redan använts framgångsrikt för tillhandahållande av flera EU-omfattande tjänster, till exempel Peppol (EU-omfattande offentlig upphandling via nätet) och e-Codex (elektronisk sammankoppling av rättstillämpare i hela EU). Systemet skulle kunna anpassas till TACHOnet.

Även om inga specifika tidsfrister har meddelats av generaldirektoratet för informationsteknik om stängningen av indirekta anslutningar, har det beräknats att anpassningen av eDelivery till TACHOnet skulle ta cirka ett år. Det är därför nödvändigt att ändra AETR snarast möjligt så att eDelivery blir operativt så snart som möjligt.

Skyldigheter för nationella myndigheter vid användning av TACHOnet

Användning av eDelivery för anslutning till TACHOnet kräver att anslutna parter uppfylla vissa skyldigheter för att garantera en korrekt användning av systemet och den information som utbyts med motparterna. Dessa skyldigheter avser följande:

a) Säkerhet

De nationella myndigheterna måste skydda privata nycklar och motsvarande digitala certifikat genom att

- undvika obehörig användning av de privata nycklarna,
- avstå från att överföra sina privata nycklar till tredje parter, eller avslöja sina privata nycklar för tredje parter,
- säkerställa konfidentialitet, integritet och tillgänglighet för de privata nycklar som genereras, lagras och används för TACHOnet,
- avstå från att använda den privata nyckeln efter utgången av giltighetstiden eller återkallande av certifikatet,
- förstöra nycklarna när de upphört att gälla,
- förhindra missbruk av privata nycklar genom att begära återkallande av det tillhörande PKI-certifikatet (certifikat för öppen nyckel) om den privata nyckeln eller aktiveringsuppgifterna för den privata nyckeln röjs.

b) Uppgiftsskydd

Skyddet av personuppgifter måste garanteras. Eftersom avtalsslutande parter i AETR utanför EU inte är bundna av EU:s lagstiftning om skydd av personuppgifter, är det nödvändigt att garantera att konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter följs. Denna konvention är den internationella referensramen inom personuppgiftsskydd.

c) Tekniska aspekter

Anslutna parter måste genomföra en särskild uppsättning tester före anslutning. De ska också garantera en lägsta tjänstenivå så att TACHOnet inte störs till följd av avbrott på nationell nivå.

Rättsligt instrument

De tekniska kraven för anslutning av avtalsslutande parter i AETR utanför EU till TACHOnet bör fastställas i en lämplig internationell ram, det vill säga AETR-avtalet.

Förhandlingar pågår i Uneces expertgrupp för AETR avseende en ändring av avtalet, särskilt för att säkerställa att EU-lagstiftningen om smarta färdskrivare tillämpas av avtalsslutande parter i AETR utanför EU och för att göra det möjligt för EU att ansluta sig till AETR⁵. De tekniska och rättsliga kraven för anslutning av avtalsslutande parterna i AETR utanför EU till TACHOnet ska formellt överlämnas av EU till AETR:s sekretariat som en ny bilaga till avtalet. Denna nya bilaga kommer att diskuteras vid nästa möte i expertgruppen för AETR och i arbetsgruppen för vägtransporter tillsammans med de delar av EU:s ståndpunkt som redan skickats till sekretariatet för AETR under 2016.

4. RÄTTLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Artikel 218.9 i EUF-fördraget är tillämplig oberoende av om unionen är medlem i organet eller part i avtalet⁶.

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁷.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Expertgruppen för AETR är ett organ som inrättats av Uneces landtransportkommitté.

Den akt som expertgruppen för AETR uppmanas att överlämna till SC.1 är en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att bli bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 13 i AETR.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två målsättningar eller två beståndsdelar av

⁵ EU:s ståndpunkt, som antogs genom rådets beslut (EU) 2016/1877 av den 17 oktober 2016, och lämnades till AETR:s sekretariat av Republiken Slovakien.

⁶ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

⁷ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

vilka den ena målsättningen eller den ena beståndsdelen kan identifieras som den huvudsakliga, medan den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till den huvudsakliga eller avgörande målsättningen eller beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Den planerade aktens huvudsakliga syfte och innehåll avser transport.

Den materiella rättsliga grunden för förslaget till beslut är därför artikel 91 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 91 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Uneces (FN:s ekonomiska kommission för Europa) expertgrupp för Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 91 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) trädde i kraft den 5 januari 1976.
- (2) En expertgrupp har inrättats av FN:s ekonomiska kommission för Europa inom ramen för AETR. Detta är ett organ som har befogenhet att utarbeta och lägga fram förslag om ändring av AETR till arbetsgruppen för vägtransporter.
- (3) Vid sitt 19:e möte den 15 oktober 2018 ska expertgruppen för AETR anta ett beslut om att överlämna ett förslag om ändring av AETR till Uneces arbetsgrupp för vägtransporter.
- (4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som på unionens vägnar ska intas i expertgruppen för AETR, eftersom ändringen av AETR kommer att vara bindande för unionen.
- (5) I sin dom av den 31 mars 1971 i mål 22/70, *AETR*, slog Europeiska unionens domstol fast att frågor som rör arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid vägtransporter omfattas av unionens externa befogenhet. Denna befogenhet har sedan dess utövats i flera rättsakter som antagits av unionens lagstiftare, bland annat Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006⁸ och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 165/2014⁹. Eftersom det sakområde som regleras i AETR omfattas av tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 561/2006 ligger den exklusiva befogenheten att förhandla om och ingå avtalet och ändringar av det hos unionen.
- (6) Nästa möte i expertgruppen **för AETR** kommer att äga rum den 15 oktober 2018 och **mötet i arbetsgruppen för vägtransporter kommer att äga rum den 16 oktober**

⁸ 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 (EUT L 102, 11.4.2006, s. 1).

⁹ 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 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 1).

2018. Vid detta tillfälle planerar expertgruppen **och arbetsgruppen** att granska förslag av de avtalsslutande parterna som, om de godtas av expertgruppen, kan leda till en ändring av AETR, efter det att ett förfarande för revidering av AETR har inletts och slutförts. När förslagen godtagits av expertgruppen är, i ett andra steg, unionsmedlemsstaterna såsom avtalsslutande parter i AETR skyldiga att samarbeta för att inleda mekanismen för revidering av AETR, i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 2829/77¹⁰ och i överensstämmelse med kravet på lojalt samarbete enligt artikel 4.3 i EUF-fördraget, med förbehåll för att ett rådsbeslut antas i enlighet med artikel 218.6. De föreslagna ändringarna av AETR kommer att få verkan först efter det att revideringen av AETR har slutförts.

- (7) I förordning (EU) nr 165/2014 föreskrivs att medlemsstaterna ska sammankoppla sina elektroniska nationella register över förarkort genom att använda meddelandesystemet TACHOnet eller, om ett kompatibelt system används, säkerställa att elektroniskt datautbyte med alla andra medlemsstater är möjligt genom meddelandesystemet TACHOnet. TACHOnet är en plattform för utbyte av information om förarkort mellan medlemsstaterna, för att säkerställa att förare inte innehar mer än ett förarkort.
- (8) För att uppnå alleuropeisk harmonisering när det gäller elektroniskt utbyte av information om förarkort är det nödvändigt att TACHOnet används som enda plattform av alla avtalsslutande parter i AETR.
- (9) Anslutningen till meddelandesystemet TACHOnet sker i dag antingen direkt genom en transeuropeisk telematiktjänst för myndigheter (Testa) eller indirekt genom en medlemsstat som redan är ansluten till Testa. Eftersom Testa är en tjänst som är begränsad till medlemsstaterna och unionens institutioner, måste de avtalsslutande parter i AETR utanför EU ansluta sig till TACHOnet indirekt.
- (10) Kommissionen har nyligen utvärderat de indirekta anslutningarna till TACHOnet-systemet och drog slutsatsen att de inte erbjuder samma skyddsnivå som Testa. I synnerhet finns det inte tillräcklig garanti för autenticiteten, integriteten och konfidentialiteten hos den information som utbyts genom indirekta anslutningar. De indirekta anslutningarna till TACHOnet bör därför ersättas med en säker anslutning.
- (11) eDelivery är ett nätverk av anslutningsnoder för digital kommunikation som utvecklats av kommissionen där varje deltagare på nationell nivå blir en nod som använder standardiserade transportprotokoll och säkerhetsföreskrifter. eDelivery är ett flexibelt verktyg som kan anpassas till varje specifik tjänst.
- (12) eDelivery utnyttjar brett tillämpad säkerhetsteknik såsom PKI (infrastruktur för kryptering med öppen nyckel) för att säkerställa autenticiteten, integriteten och konfidentialiteten hos den information som utbyts. Tillgång till TACHOnet för de avtalsslutande parter i AETR utanför EU bör beviljas genom eDelivery.
- (13) De avtalsslutande parterna i AETR bör följa ett särskilt förfarande för att få det digitala certifikat och tillhörande elektroniska nycklar som ger tillgång till TACHOnet.
- (14) Anslutning till TACHOnet genom eDelivery innebär att de avtalsslutande parterna i AETR är skyldiga att säkerställa att de elektroniska nycklar och certifikat som ger tillträde till systemet är skyddade och inte kan användas av obehöriga parter. De bör

¹⁰ Rådets förordning (EEG) nr 2829/77 av den 12 december 1977 om ikraftträdandet av Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) (EGT L 334, 24.12.1977, s. 11).

också garantera att de nycklar som omfattas av certifikat som har löpt ut inte längre används.

- (15) Det är nödvändigt att garantera skydd av de personuppgifter som är tillgängliga för parterna via TACHOnet i enlighet med konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, Strasbourg den 21 januari 1981.
- (16) De nationella myndigheter som är anslutna till TACHOnet är skyldiga att implementera de tekniska lösningar som krävs för att säkerställa att driften av TACHOnet kännetecknas av hög prestanda. Det är kommissionens uppgift att utforma de tester som ska bekräfta att dessa prestanda uppnås och att genomföra dem i samordning med de nationella behöriga myndigheterna.
- (17) Eftersom Europeiska unionen inte är en avtalsslutande part i AETR och dess status inte medger att den översänder de föreslagna ändringarna, bör medlemsstaterna, i unionens intresse, översända de föreslagna ändringarna till expertgruppen i en anda av lojalt samarbete i syfte att främja uppnåendet av unionens mål.
- (18) Unionens ståndpunkt ska uttryckas av de unionsmedlemsstater som är medlemmar i expertgruppen för AETR och i arbetsgruppen för vägtransporter gemensamt.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 15:e mötet i expertgruppen för Europa-avtalet om arbete som utförs av fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR) ska förespråka de föreslagna ändringarna av AETR vilka anges i det dokument som bifogas detta beslut.

Artikel 2

Den ståndpunkt som avses i artikel 1 ska uttryckas gemensamt av de unionsmedlemsstater som är parter i AETR.

Formella och mindre ändringar av den ståndpunkt som avses i artikel 1 får efter överenskommelse göras utan att ståndpunkten behöver ändras.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*