

UDKAST

til

Forslag

til

Lov om ændring af færdselsloven

(Forhøjelse af bødeniveauet for ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet m.v.)

§ 1

I færdselsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1324 af 21. november 2018, som ændret ved lov nr. 1521 af 18. december 2018, lov nr. 1559 af 18. december 2018 og lov nr. 556 af 7. maj 2019, foretages følgende ændringer:

1. I § 86 a, stk. 5, ændres »Politiet« til: »Transportministeren, eller den ministeren bemyndiger dertil,«.
2. I § 118, stk. 10, indsættes som 5. pkt.:
»Ved fastsættelse af bøder for føreres og virksomheders overtrædelse af bestemmelserne om afholdelse af det regulære ugentlige hvil, som er omfattet af 2. pkt., skal det indgå som en særlig skærpende omstændighed, hvis hvilet tilbringes i køretøjet.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2020.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. *Indledning og baggrund*
2. *Lovforslagets hovedpunkter*
 - 2.1. *Præcisering af hjemmelsgrundlaget for den administrative kontrol af virksomheder, installatører og værksteder på køre- og hviletidsområdet.*
 - 2.1.1. *Gældende ret*
 - 2.1.1.1. *Kontrol med overholdelse af køre- og hviletidsreglerne*
 - 2.1.1.2. *Kontrol med installatører og værksteder, der kan udføre installation, eftersyn, kontrol og reparation af takografer*
 - 2.1.1.3. *Hjemmelsgrundlaget for den administrative kontrol med virksomheder, installatører og værksteder på køre- og hviletidsområdet*
 - 2.1.2. *Transport- og Boligministeriets overvejelser og den foreslåede ordning*
 - 2.2. *Forhøjelse af bødeniveauet for ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet*
 - 2.2.1. *Gældende ret*
 - 2.2.1.1. *Køre- og hviletidsreglerne*
 - 2.2.1.2. *Færdselslovens sanktionsbestemmelser*
 - 2.2.2. *Transport- og Boligministeriets overvejelser*
3. *Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige*
4. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*
5. *Administrative konsekvenser for borgerne*
6. *Miljømæssige konsekvenser*
7. *Forholdet til EU-retten*
8. *Hørte myndigheder og organisationer*
9. *Sammenfattende skema*

1. Indledning og baggrund

Formålet med lovforslaget er at gøre op med ulige konkurrencevilkår, nomadechauffører og social dumping i vejtransportsektoren og sikre ordnede forhold.

Der er i vejtransportsektoren set eksempler på, at chauffører arbejder under ganske uacceptable vilkår. Særligt uacceptable forhold blev afsløret i efteråret 2018, da der i regi af den fælles myndighedsindsats for ordnede forhold blev gennemført en aktion mod opholdsstedet for en gruppe udenlandske chauffører i Padborg, som var indlogeret under kummerlige forhold. Flere af chaufførerne forklarede i den forbindelse bl.a. til pressen, at de boede i lastbilen i månedsvis.

Det bødeniveau, der i dag anvendes for ulovlig afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet, nemlig et bødeniveau på 1.000 kr. til chaufføren og 2.000 kr. til virksomheden, vurderes at være for lavt til at have den afskrækkende virkning, der er påkrævet for at sikre hensynet til chaufførernes arbejdsvilkår.

Formålet med lovforslaget er på den baggrund at skærpe bødestraffen for ulovlig afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet. Lovforslaget indeholder således retningslinjer for forhøjet bødeudmåling for ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet.

Lovforslaget indeholder desuden en præcisering af, at retten til adgang uden retskendelse til brug for den administrative kontrol med virksomheders overholdelse af køre- og hviletidsreglerne og kontrol med installatører og værksteder, der kan udføre installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer, er overgået til Transport- og Boligministeriet.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Præcisering af hjemmelsgrundlaget for den administrative kontrol af virksomheder, installatører og værksteder på køre- og hviletidsområdet.

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Kontrol med overholdelse af køre- og hviletidsreglerne

Kontrol med overholdelse af reglerne om køre- og hviletid gennemføres på baggrund af reglerne i kontroldirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/22/EF af 15. marts 2006 om minimumsbetingelser for gennemførelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 og (EØF) nr. 3821/85 med hensyn til sociale bestemmelser inden for vejtransportvirksomhed og om ophævelse af Rådets direktiv 88/599/EØF).

Det følger af kontroldirektivets artikel 2, stk. 1, at medlemsstaterne indfører en ordning med hensigtsmæssig og regelmæssig kontrol både på vejene og hos virksomhederne. Kontrollen skal hvert år omfatte et bredt, repræsentativt udsnit af mobile arbejdstagere, førere, virksomheder og køretøjer inden for alle de transportkategorier, der er omfattet af køre- og hviletidsreglerne.

Det følger desuden af kontroldirektivets artikel 2, stk. 3, at mindst 30 pct. af det samlede antal kontrollerede arbejdsdage kontrolleres på vejene og mindst 50 pct. hos virksomhederne.

Vejsidekontrollen udføres af politiet, mens virksomhedskontrollen udføres af Færdselsstyrelsen.

2.1.1.2. Kontrol med installatører og værksteder, der kan udføre installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer

Det følger af takografforordningens (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse bestemmelser inden for vejtransport) artikel 24, stk. 1, at medlemsstaterne autoriserer, kontrollerer regelmæssigt og certificerer de installatører, værksteder og køretøjsfabrikanter, der kan udføre installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer.

Det følger desuden af takografforordningens artikel 24, stk. 3, litra a, at autoriserede installatørers og værksteders procedurer for håndtering af takografen tilses mindst hvert andet år. Disse tilsyn kan foretages uden at gennemføre et besøg på stedet.

Det følger endvidere af takografforordningens artikel 24, stk. 3, litra b, at der også foretages uanmeldte tekniske tilsyn hos autoriserede installatører og værksteder for at kontrollere de udførte kalibreringer, kontroller og installeringer. Disse tilsyn skal årligt omfatte mindst 10 pct. af de autoriserede installatører og værksteder.

Ifølge færdselslovens § 86 a, stk. 1, kan transport-og boligministeren fastsætte bestemmelser om gennemførelsen, anvendelsen og kontrol med overholdelsen af Det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger og direktiver samt internationale aftaler, overenskomster eller lignende om køre- og hviletid inden for vejtransport.

Det følger videre af § 86 a, stk. 3, at administrationen af de efter stk. 1 og 2 fastsatte bestemmelser kan henlægges til anden offentlig myndighed, privat organisation el.lign., og at der i forbindelse hermed kan fastsættes nærmere regler om særlig godkendelse af sådanne myndigheder eller organisationer og i øvrigt fastsættes regler for myndighedens eller organisationens virksomhed i forbindelse med administrationen af opgaverne.

Endelig følger det af § 86 a, stk. 4, at transport-og boligministeren i forbindelse med fastsættelsen af nærmere regler om installatørers, værksteders og køretøjsfabrikanter adgang til at opnå autorisation til at installere, kontrollere og reparere takografer, der er omfattet af de forordninger eller direktiver, der er nævnt i stk. 1, eller af forskrifter, der er udstedt i medfør af stk. 1, kan fastsætte vilkår om, at installatøren, værkstedet eller køretøjsfabrikanten underkaster sig tilsyn af en godkendt myndighed, privat organisation el.lign.

Disse beføjelser er udmøntet i bekendtgørelse nr. 1318 af 22. november 2018 om autorisation til installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer (værkstedsautorisationsbekendtgørelsen).

Det følger af denne bekendtgørelse, at tilsynet med autoriserede installatører og værksteder foretages dels af tilsynsvirksomheder, der er godkendt af Færdselsstyrelsen, og dels af Færdselsstyrelsen. Det følger således af bekendtgørelsens § 16, stk. 1, at installatører og værksteder mindst én gang hvert andet år skal lade en tilsynsvirksomhed, der er godkendt af Færdselsstyrelsen, påse deres procedurer for håndtering af takografer, herunder de trufne sikkerhedsforanstaltninger og

håndteringen af værkstedskort, ligesom det følger af bekendtgørelsens § 17, stk. 1, at Færdselsstyrelsen fører kontrol med installatører, værksteder og køretøjsfabrikanter.

Tilsynsvirksomhederne udfører deres tilsyn ved gennemgang af dokumenter fra installatøren eller værkstedet og uden at gennemføre besøg hos disse. Færdselsstyrelsen foretager de uanmeldte tilsyn, der er påkrævet efter takografforordningens artikel 24, stk. 3, litra b. Disse uanmeldte tilsyn sker ved egentlige besøg hos installatøren eller værkstedet.

2.1.1.3 Hjemmelsgrundlaget for den administrative kontrol med virksomheder, installatører og værksteder på køre- og hviletidsområdet

Det følger af færdselslovens § 86 a, stk. 5, at politiet til enhver tid uden retskendelse mod behørig legitimation har adgang til en virksomheds forretningslokaler, forretningsbøger og papirer m.v., herunder materiale, der opbevares i elektronisk form, med henblik på at føre kontrol med bestemmelser fastsat i det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger om køre- og hviletid inden for vejtransport og bestemmelser fastsat i medfør af stk. 1 og 2.

Ved kongelig resolution af 28. juni 2015 blev opgaver vedrørende dansk og international regulering af færdsel og færdselssikkerhed samt sager vedrørende færdselsadfærd overført fra Justitsministeriet til Transport- og Boligministeriet. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen (ved Færdselsstyrelsen) overtog i den forbindelse den administrative tilsynsopgave med kontrol af overholdelsen af køre- og hviletidsreglerne fra politiet.

De administrative kontrolopgaver på køre- og hviletidsområdet har således siden 2015 hørt under Transport- og Boligministeriets ressortområde, herunder også adgangen uden retskendelse til en virksomheds forretningslokaler, forretningsbøger og papirer m.v. med henblik på at føre kontrol med bestemmelser fastsat i det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger om køre- og hviletid inden for vejtransport og bestemmelser fastsat i medfør af stk. 1 og 2.

2.1.2. Transport- og Boligministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er efter Transport- og Boligministeriets opfattelse af væsentlig betydning, at der kan gennemføres virksomhedskontrol og kontrol med værksteder og installatører uden retskendelse, hvis kontrollen skal kunne gennemføres effektivt og fleksibelt. Det må desuden antages, at muligheden for, at der vil kunne foretages uanmeldte kontrolbesøg, vil have en præventiv effekt.

Dertil kommer, at det følger af både kontroldirektivet og takografforordningen, at der skal udføres kontrol hos virksomhederne.

Som ovenfor beskrevet, er det i dag Færdselsstyrelsen og ikke politiet, der udfører henholdsvis virksomhedskontrollen på køre- og hviletidsområdet og uanmeldte tekniske tilsyn hos autoriserede installatører og værksteder, der udfører installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer.

Transport- og Boligministeriet finder på den baggrund, at bestemmelsen i færdselslovens § 86 a, stk. 5, bør ændres, så ordlyden bringes i overensstemmelse med det aktuelle ressortansvar, hvorefter de administrative kontrolopgaver på køre- og hviletidsområdet varetages af Transport- og Boligministeriet ved Færdselsstyrelsen.

Det foreslås derfor, at bestemmelsen i færdselslovens § 86 a, stk. 5, ændres, så det præciseres, at det er transportministeren eller den han bemyndiger hertil, der har adgang til en virksomheds forretningslokaler, forretningsbøger og papirer m.v., herunder materiale, der opbevares i elektronisk form, med henblik på at føre kontrol med bestemmelser fastsat i det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger om køre- og hviletid inden for vejtransport og bestemmelser fastsat i medfør af færdselslovens § 86 a, stk. 1 og 2.

Der vil på den måde ikke være tvivl om, at Færdselsstyrelsen som hidtil kan foretage administrativ kontrol med overholdelsen af køre- og hviletidsreglerne og kontrol med installatører og værksteder, der kan udføre installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer.

2.2. Forhøjelse af bødeniveauet for ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet

2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1 Køre- og hviletidsreglerne

Reglerne på køre- og hviletidsområdet findes bl.a. i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 (køre- og hviletidsforordningen).

Bestemmelserne i køre- og hviletidsforordningen suppleres af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport, om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 om kontrolapparatet inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (takografforordningen).

Køre- og hviletidsforordningen og takografforordningen gælder – med visse undtagelser – for godstransport med lastbil og personbefordring med bus og indeholder navnlig regler om, hvor længe en fører maksimalt må køre, og hvornår og hvor længe føreren skal hvile. Formålet med reglerne er at harmonisere vilkårene for konkurrencen mellem de forskellige former for landtransport, navnlig vejtransporten, og at forbedre arbejdsvilkårene og færdselssikkerheden, jf. køre- og hviletidsforordningens artikel 1.

Desuden indeholder FN's europæiske overenskomst af 1. juli 1970 om arbejdet for besætninger på køretøjer i international vejtransport (AETR-overenskomsten) regler om køre- og hviletid og kontrolapparater, som i det væsentligste svarer til bestemmelserne i køre- og hviletidsforordningen og takografforordningen. Det er i EU-reglerne nærmere præciseret, hvornår AETR-overenskomsten finder anvendelse i stedet for EU-reglerne, jf. køre- og hviletidsforordningens artikel 2 og takografforordningens artikel 3.

I køre- og hviletidsforordningen forstås et hvil som enhver sammenhængende periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid, jf. køre- og hviletidsforordningens artikel 4, litra f.

Der findes dels de daglige hviletider, der er beskrevet i køre- og hviletidsforordningens artikel 4, litra g. Daglig hviletid forstås som den daglige periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid. Dette begreb dækker både regulære daglige hviletider og reducerede daglige hviletider. Regulære daglige hviletider forstås som ethvert hvil på mindst 11 timer. En regulær daglig hviletid

kan subsidiært tages i to perioder, hvoraf den første periode skal være på mindst tre sammenhængende timer og den anden på mindst 9 sammenhængende timer. Reducerede daglige hviletider forstås som ethvert hvil på mindst 9 timer, men mindre end 11 timer.

Der findes derudover ugentlige hviletider, der er beskrevet i køre-, og hviletidsforordningens artikel 4, litra h. Ugentlig hviletid forstås som en ugentlig periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid. Dette begreb dækker både over regulære ugentlige hviletider og reducerede ugentlige hviletider. Regulære ugentlige hviletider forstås som ethvert hvil på mindst 45 timer. Reducerede ugentlige hviletider forstås som ethvert hvil, som er mindre end 45 timer, men som under visse betingelser, der følger af køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 6, kan reduceres til mindst 24 timer i træk.

Det følger af køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8, at såfremt en fører vælger dette, kan daglige hviletider og reducerede ugentlige hviletider, der tages borte fra hjemstedet, tilbringes i køretøjet, hvis dette er udstyret med passende sovefaciliteter til hver fører, og køretøjet holder stille.

Det kan heraf udledes, at det regulære ugentlige hvil ikke kan tilbringes i køretøjet. Denne fortolkning er bekræftet af EU-domstolen, der den 20. december 2017 afsagde dom i den såkaldte Vaditrans-sag (C102/16). EU-domstolen fandt i den forbindelse, at eftersom køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8 udtrykkeligt omfatter daglige hvil og reducerede ugentlige hvil, følger det deraf, at en fører ikke kan tilbringe regulære ugentlige hvil i køretøjet. EU-domstolen fandt desuden, at en fortolkning, hvorefter regulære ugentlige hviletider ikke kan tilbringes i køretøjet, klart tilsigter at nå køre- og hviletidsforordningens mål om at forbedre føreres arbejdsvilkår og færdselssikkerheden. Domstolen anførte i den forbindelse, at en førerkabine ikke synes at udgøre en hvileplads, der er egnet til længere hviletider end daglige hvil og reducerede ugentlige hvil, og at førere bør have mulighed for at tilbringe regulære ugentlige hvil et sted med tilpassede og tilstrækkelige betingelser for indkvartering.

Forordningen indeholder ikke yderligere bestemmelser, der regulerer, hvorledes føreren skal tilbringe sine regulære ugentlige hviletider, men udelukker alene, at regulære ugentlige hviletider kan tilbringes i køretøjet. Forordningen indeholder heller ikke yderligere bestemmelser, der beskriver, hvornår det regulære ugentlige hvil må anses som afholdt i køretøjet i strid med køre- og hviletidsreglerne.

Køre- og hviletidsreglerne er umiddelbart gældende i dansk ret, idet disse er reguleret på forordningsniveau. Det fremgår dog af køre- og hviletidsforordningens artikel 19, stk. 1, at medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne i køre- og hviletidsforordningen og takografforordningen. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og må ikke medføre forskelsbehandling.

2.2.1.2 Færdselslovens sanktionsbestemmelser

Ifølge færdselslovens § 118, stk. 10, kan der i forskrifter, der udstedes i medfør af loven, fastsættes straf i form af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne. Der kan endvidere fastsættes straf i form af bøde eller fængsel indtil 4 måneder for overtrædelse af bestemmelserne i de forordninger, der er nævnt i færdselslovens § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1.

I § 11 i bekendtgørelse nr. 328 af 28. marts 2007 om køre- og hviletidsbestemmelser i vejtransport (køre- og hviletidsbekendtgørelsen) er det fastsat, hvilke bestemmelser i køre- og hviletidsforordningen der er strafsanktioneret. Blandt de bestemmelser, der er strafsanktioneret, er køre- og hviletidsforordningens bestemmelser om hviletid (artikel 8-9).

Det følger af færdselslovens § 118, stk. 13, at der for overtrædelse af bestemmelser i de forordninger, der er nævnt i færdselslovens § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1, kan pålægges ejeren eller brugeren af køretøjet bødeansvar for førerens overtrædelse af reglerne, selvom overtrædelsen ikke kan tilregnes ham som forsætlig eller uagtsom. Der kan desuden pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5, jf. færdselslovens § 118, stk. 14. Bestemmelserne herom fremgår desuden af køre- og hviletidsbekendtgørelsens § 13, om objektivt individualansvar samt § 14, om ansvaret for juridiske personer.

Det følger desuden af færdselslovens § 118 a, stk. 5, 1. pkt., jf. stk. 1, at bøder for overtrædelse af bestemmelser i de forordninger, der er nævnt i § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1, udmåles til 1.000 kr. eller beløb derover, som er delelige med 500.

Det følger endvidere af færdselslovens § 118 a, stk. 5, 1. pkt., jf. stk. 2, at der skal ske sammenlægning af bødestrafen for hver overtrædelse, når der er begået flere overtrædelser af bestemmelserne i køre- og hviletidsforordningen, takografforordningen og køre- og hviletidsbekendtgørelsen (absolut kumulation).

Det følger endelig af færdselslovens § 118 a, stk. 5, 3. -5. pkt., at en førers samlede bøde efter § 118 a, stk. 5, 1. og 2. pkt., i en kontrolperiode maksimalt kan udgøre 30.000 kr. (bødeloft), og at i de tilfælde, hvor bødeloftet finder anvendelse for føreren, kan virksomhedens samlede bøde maksimalt udgøre 60.000 kr. pr. fører. Bødeloftet gælder dog ikke i de tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Ved lov nr. 557 af 24. juni 2005 om ændring af færdselsloven og pasloven blev der indført et gradueret bødesystem for overtrædelser af køre- og hviletidsforordningen, så der for førerens vedkommende fastsættes en bøde på 100 kr. for hver gang den fastsatte grænse for køretid eller hviletid overskrides med en procent. Samtidig straffes virksomheden med en bøde på det dobbelte, hvilket vil sige 200 kr. for hver procent. Der er ikke i forarbejderne til færdselsloven angivet retningslinjer for bødeniveauet, der konkret adresserer ulovlig afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet.

Det fremgår af bemærkningerne til lov nr. 475 af 31. maj 2000 om ændring af færdselsloven, at der alene udmåles en skærpet bøde for overtrædelse af færdselsloven i gentagelsestilfælde, hvis der enten ved lovgivning eller ved administrative retningslinjer er fastsat bestemmelse herom. Hvad angår overtrædelser af køre- og hviletidsreglerne, er der ikke fastsat bestemmelser om udmåling af skærpede bøder i gentagelsestilfælde. Det skyldes de særlige kontrolmetoder, der anvendes på køre- og hviletidsområdet. Køre- og hviletidsovertrædelser konstateres ved aflæsning af takograf, hvor man kontrollerer 1 måned bagud (dvs. indeværende dag samt forudgående 28 dage). I modsætning til det øvrige færdselsområde, er der således hver gang tale om en lang kontrolperiode, inden for hvilken samtlige overtrædelser kan konstateres. Ligeledes er de fastsatte bødetakster af en sådan størrelse, at der ikke er behov for at forhøje bøden i gentagelsestilfælde.

2.2.2. Transport- og Boligministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Køre- og hviletidsreglerne, herunder forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet, er aktuelt genstand for forhandling i forbindelse med Europa-Kommissionens såkaldte første Vejpakke (forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006, for så vidt angår minimumskraverne for maksimal daglig og ugentlig køretid, minimumspauser samt daglig og ugentlig hviletid og forordning (EU) nr. 165/2014, for så vidt angår lokalisering ved hjælp af takografer (KOM(2017) 277)).

Forhandlingerne om Vejpakken har været langstrakte og svære, og der er risiko for, at en afslutning af forhandlingerne kan trække ud. Transport- og Boligministeriet forventer, at forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet opretholdes i forbindelse med forhandlingerne, idet forbuddet både er indeholdt i Rådets generelle indstilling af 3. december 2018 og Europa-Parlamentets holdning af 4. april 2019. Forslagets endelige vedtagelse afventer trilog-forhandlinger mellem Rådet, Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet. Transport- og Boligministeriet finder det derfor hensigtsmæssigt at regulere sanktionsniveauet for ulovlig afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet på nuværende tidspunkt.

Forbuddet mod afholdelse af regulære ugentlige hvil i køretøjet har ikke tidligere været håndhævet systematisk, og bl.a. derfor er der ikke taget stilling til sanktionsniveauet i færdselsloven, ligesom der ikke ses at findes fast retspraksis for sanktionsniveauet.

Politiet har dog fra sommeren 2018 taget initiativ til at skærpe kontrollen med chaufførers ulovlige afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet.

I forbindelse med den skærpede kontrol med chaufførers ulovlige afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet har Rigsadvokaten påpeget, at ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet i tråd med opbygningen af sanktionsniveauet på køre- og hviletidsområdet, hvor der ved gradueringen af bødestørrelserne tages hensyn til den fare, en overtrædelse udgør for færdselssikkerheden, vil skulle anses som en overtrædelse af ordensmæssig karakter, da ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet ikke udgør en væsentlig fare for færdselssikkerheden.

Justitsministeriet har i den forbindelse oplyst, at der i forbindelse med håndhævelsen indledningsvist er blevet nedlagt påstand om bøde på 1.000 kr. til chaufføren for afholdelse af ulovligt hvil i køretøjet. Derudover er det almindelige udgangspunkt på køre- og hviletidsområdet, hvorefter der udmåles en bøde af dobbelt størrelse til virksomheden, fulgt, og der er således udmålt en bøde på 2.000 kr. til virksomheden i forbindelse med overtrædelser af forbuddet.

Transport- og Boligministeriet deler Rigsadvokatens opfattelse af, at ulovlig afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet næppe kan anses for en væsentligt trafikfarlig disposition. Dette skyldes bl.a., at chaufføren ikke er forpligtet til at hvile sig under afholdelsen af det regulære ugentlige hvil. Chaufføren vil for eksempel på lovlig vis kunne afholde sit regulære ugentlige hvil uden for køretøjet, selvom han ikke hviler sig på noget tidspunkt i perioden. Chaufføren vil dog ikke på lovlig vis kunne afholde sit regulære ugentlige hvil i køretøjet, selvom han hviler sig i store dele af perioden. Bestemmelsens hovedsigte er således snarere at forbedre chaufførernes arbejdsvilkår. Hensynet til forbedringen af chaufførernes arbejdsvilkår er et vægtigt hensyn og er et af hovedhensynene bag køre- og hviletidsreglerne.

Der er i vejtransportsektoren set eksempler på, at chauffører arbejder under ganske uacceptable vilkår. Særligt uacceptable forhold blev afsløret i efteråret 2018, da der i regi af den fælles myndighedsindsats for ordnede forhold blev gennemført en aktion mod opholdsstedet for en gruppe udenlandske chauffører i Padborg, som var indlogeret under kummerlige forhold. Flere af chaufførerne forklarede i den forbindelse bl.a. til pressen, at de boede i lastbilen i månedsvis.

Formålet med lovforslaget er at gøre op med ulige konkurrencevilkår, nomadechauffører og social dumping i vejtransportsektoren og sikre ordnede forhold. I forlængelse heraf vurderes et bødeniveau på 1.000 kr. til chaufføren og 2.000 kr. til virksomheden at være for lavt til at have den afskrækkende virkning, der er påkrævet for at sikre hensynet til chaufførernes arbejdsvilkår.

Det sædvanlige sanktionssystem på køre- og hviletidsområdet er gradueret efter, hvor stor en fare overtrædelsen udgør for færdselssikkerheden. Formålet med forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet er imidlertid primært at sikre chaufførernes arbejdsvilkår og kun i mindre grad hensynet til færdselssikkerheden. Derfor er denne type af overtrædelse atypisk i sammenligning med de øvrige overtrædelser på køre- og hviletidsområdet, hvorfor det sædvanlige sanktionssystem på køre- og hviletidsområdet kan synes mindre hensigtsmæssigt at anvende i forhold til ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet. Sanktionsniveauet for denne type af overtrædelse kan således ikke alene fastsættes ud fra dens fare for færdselssikkerheden.

Bødeniveauet for ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet bør fastsættes til et så højt niveau, at det har en tilstrækkeligt effektiv og afskrækkende virkning. Bødeniveauet bør være en klar tilkendegivelse om, at ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet anses som en grov overtrædelse af køre- og hviletidsreglerne, hvorfor bødeniveauet bør være markant højere end sædvanligt

Til gengæld bør bødeniveauet ikke fastsættes så højt, at det bedre kan betale sig for chaufførerne og virksomhederne, hvis der slet ikke afholdes et hvil.

Det foreslås derfor, at bøden fastsættes til det samme bødeniveau som manglende afholdelse af ugehvil, hvor der foreligger en overtrædelse af reglerne på 100 pct. Manglende afholdelse af ugehvil sanktioneres takstmæssigt med en bøde på 10.000 kr. til chaufføren og en bøde på 20.000 kr. til virksomheden.

Det foreslås på den baggrund, at der indsættes et nyt 5. punktum i færdselslovens § 118, stk. 10, hvorefter det skal anses for en særligt skærpende omstændighed, hvis det regulære ugentlige hvil tilbringes i køretøjet.

Det er Transport- og Boligministeriets opfattelse, at der i lighed med de øvrige overtrædelser på køre- og hviletidsområdet ikke bør udmåles en skærpet bøde i gentagelsestilfælde. Det foreslåede bødeniveau er fastlagt til det samme niveau som for slet ikke at afholde et hvil. Da der ikke for de øvrige køre- og hviletidsovertrædelser udmåles forhøjede bøder i gentagelsestilfælde, ville udmåling af en forhøjet bøde i gentagelsestilfælde for ulovlig afholdelse af hvil i køretøjet betyde, at det i gentagelsestilfælde ville give en højere bøde at afholde ulovligt hvil i køretøjet end slet ikke at afholde et hvil, hvilket vil være til skade for færdselssikkerheden. Endvidere er det foreslåede bødeniveau i sig selv af en sådan størrelse, at det må forventes at have en præventiv effekt.

De angivne retningslinjer afskærer ikke domstolene fra efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen at fravige det angivne strafniveau i op- eller

nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Som det fremgår af pkt. 2.2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, fremgår det ikke af køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8, hvorvidt en chauffør skal opholde sig i køretøjet under hele det regulære ugentlige hvil for at overtræde forbuddet, eller om kortere ophold i køretøjet i forbindelse med afholdelsen af det regulære ugentlige hvil accepteres. Der ses heller ikke at være retspraksis fra den Europæiske Unions Domstol eller tilkendegivelser fra Europa-Kommissionen, der kan bidrage til forståelsen af dette.

Europa-Kommissionen har dog i april 2019 orienteret om, at Kommissionen på baggrund af bidrag fra medlemsstaterne vil forberede et vejledningsnotat om håndhævelsen af forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet. Dette vejledningsnotat må forventes at kunne bidrage til forståelsen af, hvornår et hvil er ”tilbragt i” køretøjet i strid med køre- og hviletidsreglerne.

Ordlyden af køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8, kan give udfordringer i forhold til håndhævelse og retsforfølgning af overtrædelser af forordningens forbud mod afholdelse af hvil i køretøjet. Det er imidlertid Transport- og Boligministeriets opfattelse, at de enkelte medlemsstater ikke bør udfylde og dermed præcisere forordningens bestemmelse om regulære ugentlige hvil nærmere ved national lovgivning, når Kommissionen har meddelt, at den vil udarbejde et vejledningsnotat om håndhævelsen af forbuddet for at sikre, at forbuddet håndhæves ensartet i alle medlemsstater.

Når Kommissionens vejledningsnotat er udarbejdet, vil det blive indarbejdet i Færdselsstyrelsens vejledning om reglerne på køre- og hviletidsområdet, hvorefter håndhævelse og retsforfølgning vil kunne tage udgangspunkt i denne vejledning.

Indtil Kommissionens vejledningsnotat eller yderligere fortolkningsbidrag foreligger, vil forbuddet som minimum kunne anses for overtrådt, hvis det ud fra en almindelig bevismæssig vurdering kan lægges til grund, at føreren anvender køretøjet som det primære opholdssted i forbindelse med afholdelse af det regulære ugentlige hvil.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ikke økonomiske eller implementeringskonsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Principperne for agil lovgivning er ikke relevante for lovforslaget, da lovforslaget ikke omhandler forretningsmodeller, innovation eller særlige teknologier.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8, udelukker, at det regulære ugentlige hvil kan tilbringes i køretøjet. Det er i medfør af køre- og hviletidsforordningens artikel 19, stk. 1, overladt til medlemsstaterne at fastsætte sanktioner for overtrædelser af bestemmelserne i forordningen. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og må ikke medføre forskelsbehandling. Lovforslagets foreslåede retningslinjer for sanktionsniveauet er fastsat i overensstemmelse med køre- og hviletidsforordningens artikel 19.

8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

9. Sammenfattende skema

Samlet vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør ”Ingen”)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør ”Ingen”)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8, udelukker, at det regulære ugentlige hvil kan tilbringes i køretøjet. Det er i medfør af køre- og hviletidsforordningens artikel 19, stk. 1, overladt til medlemsstaterne at fastsætte sanktioner for overtrædelser af bestemmelserne i forordningen. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og må ikke medføre forskelsbehandling. Lovforslagets foreslåede retningslinjer for sanktionsniveauet er fastsat i	

	overensstemmelse med køre- og hviletidsforordningens artikel 19.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-lovgivning/Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til forslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af færdselslovens § 86 a, stk. 5, at politiet til enhver tid uden retskendelse mod behørig legitimation har adgang til en virksomheds forretningslokaler, forretningsbøger og papirer m.v., herunder materiale, der opbevares i elektronisk form, med henblik på at føre kontrol med bestemmelser fastsat i det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger om køre- og hviletid inden for vejtransport og bestemmelser fastsat i medfør af stk. 1 og 2. Der henvises herved nærmere til pkt. 2.1.1.1 og 2.1.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Ved kongelig resolution af 28. juni 2015 blev opgaver vedrørende dansk og international regulering af færdsel og færdselssikkerhed samt sager vedrørende færdselsadfærd overført fra Justitsministeriet til Transport- og Boligministeriet. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen (ved Færdselsstyrelsen) overtog i den forbindelse den administrative tilsynsopgave med kontrol af overholdelsen af køre- og hviletidsreglerne fra politiet.

Med den foreslåede bestemmelse ændres færdselslovens § 86 a, stk. 5, således at det præciseres, at det er transportministeren, eller den ministeren bemyndiger hertil, der har adgang til en virksomheds forretningslokaler, forretningsbøger og papirer m.v., herunder materiale, der opbevares i elektronisk form, med henblik på at føre kontrol med bestemmelser fastsat i det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger om køre- og hviletid inden for vejtransport, og bestemmelser fastsat i medfør af færdselslovens § 86 a, stk. 1 og 2. § 86 a, stk. 5, vil hermed blive bragt i overensstemmelse med den aktuelle ressortfordeling, hvorefter de administrative kontrolopgaver på køre- og hviletidsområdet varetages af Transport- og Boligministeriet ved Færdselsstyrelsen.

Den foreslåede ændring indebærer ikke en udvidelse af myndighedernes adgang til at foretage tvangsindgreb udenfor strafferetsplejen i forhold til den gældende adgang. Der er alene tale om, at ordlyden af bestemmelsen bringes i overensstemmelse med det aktuelle ressortansvar, hvorefter den administrative kontrol foretages af Transport- og Boligministeriet ved Færdselsstyrelsen. Kontrollen er således fortsat begrænset til de lokaler, hvorfra virksomheden drives, og omfatter ikke privat beboelse, medmindre forretningskontoret mv. drives derfra. Både offentlige og private virksomheder er ligeledes fortsat omfattet af bestemmelsens kontrolområde. Transportministeren ved Færdselsstyrelsen kan således udføre kontrol af offentlige og private virksomheder, der udfører

transport omfattet af køre- og hviletidsreglerne, samt installatører og værksteder, der udfører installering, eftersyn, kontrol og reparation af takografer.

Bestemmelsen i færdselslovens § 86 a, stk. 5, vil som hidtil være omfattet af lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter med senere ændringer (retssikkerhedsloven). Denne lovs processuelle regler skal således overholdes ved gennemførelsen af virksomhedskontrollen og kontrollen med værksteder og installatører. Dette indebærer bl.a., at virksomheden som hovedregel skal underrettes forud for gennemførelsen af en beslutning om iværksættelse af kontrol uden retskendelse, jf. lovens § 5, stk. 1, medmindre man efter en konkret vurdering finder, at kravet om en sådan forudgående underretning helt eller delvist kan fraviges i medfør af lovens § 5, stk. 4.

Det følger således af retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, at reglerne i § 5, stk. 1-3, kan fraviges helt eller delvis, hvis øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, hvis forudgående underretning skulle gives, hvis hensynet til parten selv taler for det, eller partens rettigheder findes at burde vige for afgørende hensyn til andre private eller offentlige interesser, hvis det er nødvendigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til EU, eller hvis forudgående underretning viser sig umulig eller uforholdsmæssig vanskelig.

Det følger af takografforordningens artikel 24, stk. 3, litra b, at der skal foretages uanmeldte tekniske tilsyn hos autoriserede installatører og værksteder for at kontrollere de udførte kalibreringer. Derfor vil denne type kontrol kunne ske uden forudgående underretning.

Til nr. 2

Det følger af køre- og hviletidsforordningens artikel 8, stk. 8, at såfremt en fører vælger dette, kan daglige hviletider og reducerede ugentlige hviletider, der tages borte fra hjemstedet, tilbringes i køretøjet, hvis dette er udstyret med passende sovefaciliteter til hver fører, og køretøjet holder stille. Det kan heraf udledes, at det regulære ugentlige hvil ikke kan tilbringes i køretøjet.

Ifølge færdselslovens § 118, stk. 10, kan der i forskrifter, der udstedes i medfør af loven, fastsættes straf i form af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne. Der kan endvidere fastsættes straf i form af bøde eller fængsel indtil 4 måneder for overtrædelse af bestemmelser i de forordninger, der er nævnt i færdselslovens § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1.

I § 11 i bekendtgørelse nr. 328 af 28. marts 2007 om køre- og hviletidsbestemmelserne i vejtransport (køre- og hviletidsbekendtgørelsen) er det fastsat, hvilke bestemmelser i køre- og hviletidsforordningen der er strafsanktioneret. Blandt de bestemmelser, der er strafsanktioneret, er køre- og hviletidsforordningens bestemmelser om hviletid (artikel 8-9).

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring indsættes et nyt § 118, stk. 10, 5. pkt. i færdselsloven, hvorefter det ved fastsættelse af bøder for føreres og virksomheders overtrædelse af bestemmelserne om afholdelse af det regulære ugentlige hvil, skal indgå som en særlig skærpende omstændighed, hvis hvilet tilbringes i køretøjet.

Det foreslås i forlængelse heraf, at retningslinjerne for udmåling af bøder for ulovlig afholdelse af regulært ugentligt hvil i køretøjet fastsættes til en bøde på 10.000 kr. til føreren og en bøde på 20.000 kr. til virksomheden.

Køre- og hviletidsreglerne indeholder heller ikke bestemmelser, der nærmere regulerer, hvor det regulære ugentlige hvil skal holdes, udover at det ikke kan tilbringes i køretøjet.

Køretøjet forstås i overensstemmelse med køre- og hviletidsforordningens artikel 4, litra b, som et motorkøretøj, et trækkende køretøj, en påhængsvogn eller en sættevogn eller en kombination af disse køretøjer. Det regulære ugentlige hvil må således hverken afholdes i det trækkende køretøj, sættevogn eller påhængsvogn, hverken når disse er koblet sammen, eller når sættevogn eller påhængsvogn måtte være frakoblet.

Et hvil er i køre- og hviletidsforordningens artikel 4, litra h, defineret som enhver sammenhængende periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid. Et regulært ugentligt hvil er i køre- og hviletidsforordningens artikel 4, litra f, defineret som ethvert hvil på mindst 45 timer.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvornår det regulære ugentlige hvil anses for tilbragt i køretøjet i strid med køre- og hviletidsreglerne, fremgår det af pkt. 2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at en mere præcis beskrivelse heraf afventer et vejledningsnotat fra Kommissionen eller andre fortolkningsbidrag. Indtil Kommissionens vejledningsnotat eller yderligere fortolkningsbidrag foreligger, vil forbuddet som minimum kunne anses for overtrådt, hvis det ud fra en almindelig bevismæssig vurdering kan lægges til grund, at føreren anvender køretøjet som det primære opholdssted i forbindelse med afholdelse af det regulære ugentlige hvil.

Med den foreslåede ændring vil det skulle anses for en særligt skærpende omstændighed, hvis det regulære ugentlige hvil afholdes i køretøjet. Når det anses for en særligt skærpende omstændighed, medfører det, at bødeloftet i færdselslovens § 118 a, stk. 5, på henholdsvis 30.000 kr. til føreren og 60.000 kr. til virksomheden ikke finder anvendelse på overtrædelsen. Det vil sige, at en fører og en virksomhed inden for en kontrolperiode kan pålægges en bøde svarende til bødeloftet med tillæg af eventuelle bøder for overtrædelse af forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet, samt eventuelle øvrige overtrædelser, der heller ikke er omfattet af bødeloftet.

Forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet regulerer – i modsætning til de øvrige regler om hvil – ikke, hvor længe der skal hviles. Det er i stedet en bestemmelse om de stedlige begrænsninger for afholdelse af det regulære ugentlige hvil. Det vil sige en bestemmelse om, hvor der ikke kan hviles.

Overtrædelse af forbuddet kan derfor ikke anses som en procentvis overtrædelse af reglerne om hvil. Derfor vil færdselslovens regler om frakendelse af førerretten til tunge køretøjer på baggrund af køre- og hviletidsovertrædelser, der følger af færdselslovens §§ 129 a og 129 b, hvor der er tale om procentvise overtrædelser, ikke finde anvendelse. Der kan således ikke ske frakendelse af førerretten til tunge køretøjer, hverken betinget eller ubetinget, på baggrund af overtrædelser af forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet.

Til § 2

Det foreslås i § 2, at loven træder i kraft 1. marts 2020.

Det bemærkes generelt, at det følger af straffelovens § 3, stk. 1, at spørgsmålet om strafbarhed og straf afgøres efter den straffelovgivning, som er gældende på det tidspunkt, hvor sagen pådømmes. Er handlingen foretaget før den nye lovs ikrafttræden, må straffen dog ikke blive strengere end efter de regler, som var gældende på gerningstidspunktet. Straffelovens § 3, stk. 1, medfører således, at lovforslagets bestemmelser om skærpet bødestraf alene vil omfatte overtrædelser af forbuddet mod afholdelse af det regulære ugentlige hvil i køretøjet, som begås efter lovens ikrafttræden.

Sager, der er pådømt i byretten før lovens ikrafttræden, og som pådømmes i landsretten efter lovens ikrafttræden, vil skulle endeligt afgøres efter de nye regler, som ikke var gældende ved pådømmelsen i første instans. Straffen må dog ikke blive strengere end efter de tidligere regler, jf. straffelovens § 3, stk. 1.

Ifølge færdselslovens § 143 gælder loven ikke for Færøerne og Grønland. Nærværende lovforslag om ændring af færdselsloven indeholder derfor ikke en anordningsbestemmelse om, at lovforslagets regler kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland, og af den grund er der ikke indsat en territorialbestemmelse i lovforslaget.