

Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Åtgärder mot trafikfarlig användning av kommunikationsutrustning under körning

### Sammanfattning

Näringsdepartementet har bitt Transportstyrelsen att inkomma med synpunkter på ett förslag till åtgärder mot trafikfarlig användning av kommunikationsutrustning under körning; särskilt ett förslag till ändring av 4 kap. trafikförordningen (1998:1276).

Transportstyrelsen avstyrker den föreslagna ändringen i 4 kap. trafikförordningen och föreslår istället att författningen ändras med utgångspunkt från bestämmelserna om användning av kommunikationsutrustning under körning i den finska vägtrafiklagen. Vidare bör konsekvensutredningen kompletteras.

Transportstyrelsen anser att det behövs en fördjupad diskussion om regeringens övervägande att ge styrelsen i uppdrag att ta fram en plan för andra lämpliga åtgärder, som långsiktigt kan öka förarens medvetenhet om riskerna med användning av kommunikationsutrustning under körning. En sådan diskussion bör bland annat omfatta hur planen ska tas fram och vad den ska innehålla. Om Transportstyrelsen ska genomföra ett sådant uppdrag behöver finansieringen lösas genom att avgiftsanslag konverteras till skatteanslag. Detta gäller särskilt om regeringen avser att genomföra den föreslagna ändringen eftersom den, enligt Transportstyrelsens bedömning, leder till mycket omfattande påverkansåtgärder.

### Transportstyrelsens synpunkter

Transportstyrelsen har ingen erinran mot förslaget till redaktionell ändring av 14 kap. 6 § trafikförordningen.

## Författningsförslaget

I artikel 8, punkt 6 i 1968 års konvention om vägtrafik (Wienkonventionen) anges följande:

*A driver of a vehicle shall at all times minimize any activity other than driving. Domestic legislation should lay down rules on the use of phones by drivers of vehicles. In any case, legislation shall prohibit the use by a driver of a motor vehicle or moped of a hand-held phone while the vehicle is in motion.*

Som Transportstyrelsen uppfattar det innebär konventionsbestämmelsen ett påbud att föraren ska minimera andra aktiviteter än förandet, särskilt användning av telefon och annan kommunikationsutrustning. Staterna bör således reglera förarens användning av telefoner utan inskränkning till vissa förare och införa åtminstone ett förbud för förare av motorfordon och mopeder mot att använda handhållen telefon när fordonet är i rörelse. Det föreliggande förslaget till ny 10 e § i 4 kap. trafikförordningen innehåller inte något förbud för förare av motorfordon och moped att använda handhållen telefon under färd.

Transportstyrelsen anser att författningsförslaget visserligen ger en signal om det olämpliga i att föraren under körning ägnar sig åt andra aktiviteter som ökar den kognitiva belastningen, distraherar och tar uppmärksamhet från själva köruppgiften. Signalen är dock, särskilt mot bakgrund av att ordet kommunikationsutrustning inte nämns i regeln, otydlig. Styrelsen bedömer att förslaget mot bakgrund av de varsamhetsregler som idag redan finns i 2 kap. 1 § och 3 kap. 1 § trafikförordningen inte i något avgörande avseende förändrar rättsläget. I jämförelse med rekvisiten för vårdslöshet i trafik i 1 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott torde det vara lägre krav för att uppfylla rekvisiten i förslaget till 4 kap. 10 e §. Skillnaden torde emellertid inte vara så stor, jämför NJA 2009 s. 819. I rättsfallet blev en bussförare som under färd med passagerare talat i mobiltelefon och fört anteckningar åtalad för vårdslöshet i trafik. Högsta domstolen ansåg att trafikförhållandena var goda och trafiken obetydlig, varför någon särskild risk för trafikolycka inte förelåg och därmed heller inte något medvetet risktagande från förarens sida. Utifrån domstolens resonemang kan det ifrågasättas om förarens handlande skulle anses vara en överträdelse av de nu föreslagna bestämmelserna. Rekvisitet att uppmärksamheten från framförandet av fordonet ska ha avletts *i sådan grad att det uppstår risk för trafikolyckor* torde medföra svårigheter att bedöma när användningen av utrustning är otillåten.

Transportstyrelsen bedömer också att regeln kommer att vara svår att övervaka. I rapporten ”Åtgärder mot trafikfarlig användning av

kommunikationsutrustning under körning”<sup>1</sup> skriver Statens väg- och transportinstitut (VTI) att det är i princip omöjligt att på ett objektivt sätt bedöma om en förare använder kommunikationsutrustning på ett trafikfarligt sätt. Detta beror bland annat på att gränsen för när förarens distraktionsnivå blir trafikfarlig är diffus eftersom den varierar med individens förutsättningar att kompensera och anpassa sitt beteende efter omständigheterna i den aktuella situationen. Om bestämmelserna inte kan övervakas på ett effektivt sätt är därför sannolikheten stor att regelefterlevnaden blir låg.

I rapporten anges också att många förare anser att användning av kommunikationsutrustning, som inte hör till själva köruppgiften, även under körning är så viktig att de väljer att bortse från riskerna. I detta sammanhang är det viktigt att notera att det är svårt för den enskilde föraren att relatera till ökningarna i den individuella risknivån, som normalt ligger på en mycket låg nivå, samtidigt som det är en komplex uppgift att avgöra när en aktivitet innebär att en risk för trafikolycka uppstår. För att uppnå en hög regelefterlevnad krävs det därför att reglerna är tydliga. Annars finns det en uppenbar risk att den blir låg, inte minst om övervakningen är begränsad.

Mot den ovan angivna bakgrunden bedömer Transportstyrelsen att trafik-säkerhetseffekten av den föreslagna ändringen i trafikförordningen är marginell. Med hänsyn till att regeln är mycket allmänt hållen bedöms det bli svårt att ge trafikanter tydlig information om vad regeln innebär. Informationen kan inte bli tydligare än regeln. Styrelsen avstyrker därför författningsförslaget.

### Information om den nya bestämmelsen

Det ingår i Transportstyrelsens uppdrag att informera om nya och ändrade bestämmelser.

Transportstyrelsen bedömer att den föreslagna författningsändringen kommer att kräva omfattande informationsinsatser för att tydliggöra innebörden av den nya bestämmelsen eftersom tillämpningsområdet är mycket brett och omfattar alla aktiviteter som kan avleda uppmärksamheten. Styrelsens förslag, som beskrivs nedan, begränsar däremot omfattningen av sådana insatser eftersom det är tydligare jämfört med det föreliggande förslaget att det är just användning av olika former av kommunikationsutrustning som regleras. På så sätt bör förutsättningarna vara större för att på ett begripligt sätt kunna informera om den nya bestämmelsen.

---

<sup>1</sup> VTI rapport 770A

## Särskilt uppdrag till Transportstyrelsen

När det gäller regeringens övervägande att ge Transportstyrelsen i uppdrag att ta fram en plan för andra lämpliga åtgärder, som långsiktigt kan öka förarens medvetenhet om riskerna med användning av kommunikationsutrustning under körning anser styrelsen att formuleringen främst pekar på olika former av påverkansåtgärder. Transportstyrelsen menar att sådana åtgärder är väsentliga som en del i ett bredare åtgärds paket. Styrelsen bedömer dock att påverkansåtgärderna kan bli mycket omfattande eftersom författningsförslaget omfattar alla aktiviteter som kan avleda uppmärksamheten. Om utgångspunkten i stället är Transportstyrelsens förslag nedan, bör omfattningen av åtgärderna inte bli lika omfattande eftersom förslaget är tydligare när det gäller vilket beteende som ska påverkas. Om regeringen fortsatt avser att ge Transportstyrelsen ett särskilt uppdrag att ta fram en plan för andra åtgärder anser styrelsen att det därför behövs en fördjupad diskussion om hur planen ska tas fram, vad den ska innehålla och hur arbetet med att utveckla den ska finansieras.

## Transportstyrelsens förslag

Transportstyrelsen har undersökt lagstiftningen på det aktuella området i de nordiska länderna. I 24 a § i den finska vägtrafiklagen (24.5/2002/423)<sup>2</sup> finns följande bestämmelser om användning av kommunikationsutrustning under körning:

*Användning av kommunikationsapparater under körning*

*En radio- eller televisionsmottagare, annan ljud- eller bildåtergivningsapparat eller kommunikationsapparat får inte under körning användas på ett sådant sätt att detta kan inverka menligt på användningen av fordonets manöveranordningar eller på något annat sätt störa förarens koncentration på trafiken.*

*Föraren av ett motordrivet fordon får inte under körning använda mobiltelefon så att han eller hon håller den i handen.*

Enligt Transportstyrelsens uppfattning har den finska regleringen stora förtjänster, dels genom att den ger en tydligare signal att det är just användning av kommunikationsutrustning som regleras, dels genom att någon bedömning av risken för trafikolycka inte behöver göras utan att det räcker att konstatera att användningen kan inverka menligt på manövreringsförmågan och koncentrationen. Dessutom ger formuleringen

---

2

<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1981/19810267?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=v%C3%A4gtrafiklag>

möjligheter att utveckla kommunikationsteknik som inte inverkar på förarens manövreringsförmåga och koncentration. Bestämmelsen i det andra stycket motsvarar förbudet i artikel 8, punkt 6 i 1968 års konvention om vägtrafik. Vägverket lämnade 2008 ett författningsförslag (TR10A 2008:4820) till regeringen som i huvudsak motsvarar den finska lagstiftningen.

Styrelsen menar att bestämmelser med huvudsakligt innehåll som i den finska vägtrafiklagen och Vägverkets tidigare lämnade förslag lämpligen förs in i inledningen av 3 kap. i trafikförordningen.

Transportstyrelsen är medveten om att det inte är tydligt belagt att ett förbud mot handhållen mobiltelefoni ger några större trafiksäkerhetsvinster. Sverige är dock en av få europeiska fördragslutande parter till 1968 års konvention om vägtrafik som ännu inte infört ett sådant förbud. Genom styrelsens förslag uppfyller Sverige således sina åtaganden enligt konventionen.

Ett uttryckligt förbud skulle dessutom medföra att sådan användning av en mobiltelefon som typiskt sett har en mer störande inverkan på förarens uppmärksamhet, såsom att skriva eller läsa meddelanden eller att använda mobiltelefonens webbläsare är förbjuden, medan samtal med hjälp av någon handsfrelösning är tillåten, under förutsättning att samtalet inte inverkar menligt på förandet av fordonet, eller på förarens koncentration.

Ett förbud mot handhållen mobiltelefoni skulle vidare – i vart fall i det aktuella sammanhanget – vara någorlunda lätt att övervaka och lagföra.

Enligt styrelsens mening bör kravet med hänsyn till trafiksäkerheten gälla alla fordonsförare, således även exempelvis cyklande. Det kan övervägas att låta straffbarheten endast omfatta förare av motordrivna fordon. Transportstyrelsen anser också att bestämmelserna inte bör avse färd inom sådant inhägnat område som avses i 1 kap. 2 § trafikförordningen.

### **Konsekvensanalys**

Det framgår inte av konsekvensutredningen vad regeringens bedömning är i fråga om Sverige genom författningsförslaget kan sägas ha uppfyllt sina förpliktelser enligt Wienkonventionen om vägtrafik. Enligt styrelsen borde det ha framgått om regeringen anser att Sverige genom förslaget uppfyller sina förpliktelser på grund av konventionen.

Bestämmelser enligt författningsförslaget eller Transportstyrelsens förslag kan förväntas ha särskild betydelse för yrkesgrupper som använder mobiltelefon och annan kommunikationsutrusning i arbetet, t.ex. polis,

ambulanspersonal, räddningstjänst vid annan körning än utryckning, taxitrafik och yrkesmässig trafik. Enligt styrelsens uppfattning är det sannolikt att vissa undantag bör införas. Styrelsen anser därför att konsekvenserna för bl.a. denna trafik och behovet av eventuella undantag i 11 kap. trafikförordningen bör belysas i en konsekvensanalys.

### Behovet av ytterligare åtgärder

I den refererade rapporten framhåller VTI att användning av kommunikationsutrustning är ett komplext problem som måste lösas genom att vidta en kombination av olika åtgärder på ett flertal områden. Transportstyrelsen vill i detta sammanhang framföra att förslaget innebär att ett stort ansvar läggs på den enskilde föraren. Det är svårt för föraren att ta ett sådant ansvar eftersom det är en komplicerad uppgift att kunna avgöra när en aktivitet innebär att en risk för trafikolycka uppstår. Det kräver ofta mycket körerfarenhet. Unga nyblivna förare kommer därför sannolikt att ha svårare än mer erfarna att klar av denna uppgift. Det är därför viktigt att åtgärder inte begränsas till sådana som enbart har till syfte att långsiktigt öka förarens medvetenhet om riskerna utan bör breddas till att omfatta även andra åtgärder på olika områden i linje med Nollvisionens<sup>3</sup> grundläggande princip om det delade ansvaret för trafiksäkerheten. Med tanke på att det finns många positiva aspekter av kommunikation och att viljan att alltid kunna kommunicera är stark, bör inriktningen för ett sådant arbete vara att på sikt skapa möjlighet för fordonsförare att kommunicera på ett säkert sätt.

Transportstyrelsen vill understryka vikten av att arbetet med att utveckla åtgärder sker i samverkan mellan olika aktörer, bl.a. myndigheter, industri och forskningsinstitut. I dagsläget är det dock oklart vilken myndighet som har ansvaret för att samordna ett sådant arbete och ett klargörande från regeringen i detta avseende är önskvärt.

---

<sup>3</sup> Prop. 1996/97:137 Nollvisionen och det trafiksäkra samhället, bet. 1997/98:TU4, rskr. 1997/98:11.

Detta ärende har beslutats av generaldirektör Staffan Widlert. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog chefen för Väg- och järnvägsavdelningen Birgitta Hermansson, verksjuristerna Erik Olsson, Jonas Malmstig och Klas Rehnberg samt trafiksäkerhetsexpert Peter Larsson, den senare föredragande.

Staffan Widlert  
Generaldirektör