

Väg och järnväg
Enhet Trafikant
Trafikantregler

Uppdrag att föreslå åtgärder mot fusk vid förarprov och illegal utbildningsverksamhet

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	7
1.1 Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1998:488)	7
1.2 Förslag till ändring i bilaga 5 till Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott.....	9
1.3 Förslag till förordning om ändring i körkortsförordningen (1998:980)....	10
1.4 Förslag till lag om ändring i lag (1998:493) om trafikskolor	12
1.5 Förslag till förordning om ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382).....	12
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar	19
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens	19
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens	21
1.9 Förslag till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)	22
1.10 Förslag till förordning om ändring i taxitrafikförordningen (2012:238) ...	23
1.11 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)	26
1.12 Förslag till förordning om ändring i yrkestrafikförordningen (2012:237).....	26
2 INLEDNING	28
2.1 Uppdraget	28
2.2 Samverkan.....	28
2.3 Genomförande.....	29
3 FÖRSLAG OCH BEDÖMNINGAR	30
3.1 Intygsförfarande för den som utför prov samt sanktionsmöjligheter vid hotfullt uppträdande eller försök till fusk i samband med prov	30
3.2 Begränsning att endast Trafikverkets eller godkänd trafikskolas fordon får användas vid prov	33
3.3 Ytterligare begränsning av antalet handledartillstånd som en person kan ha	35
3.4 Andra åtgärder som kan motverka illegal förarutbildning	37
3.4.1 Åtgärder mot fusk vid rapportering av utbildningar	37
3.4.2 Möjlighet att kontrollera körkortstillstånd och koppling till godkänd handledare.....	39
3.4.3 Sanktionsmöjligheter vid brott mot lagar som rör trafikskolor och utbildare	40
3.4.4 Direktåtkomst för polisen.....	41
3.5 Andra åtgärder som kan motverka fusk vid prov för förarbehörigheter och yrkesbehörigheter på väg	41
3.5.1 Försvåra användning av teknisk utrustning för fusk.....	41
3.6 Åtgärder som föreslagits i andra sammanhang.....	42

3.6.1	Åtgärder för att motverka att provtagare utger sig för att vara någon annan.....	42
3.6.2	Rapportering av delkurser inom fortbildning för yrkesförarkompetens	43
3.6.3	Bättre möjligheter att söka uppgifter ur vägtrafikregistret.....	44
3.7	Åtgärder som kräver ytterligare utredning	45
3.7.1	Genomförande av översynens förslag till nytt förarutbildningssystem	45
3.7.2	Tekniska hjälpmedel för att avskräcka användning av teknisk utrustning för fusk.....	47
3.7.3	Ansiktsgenkänning och biometri.....	48
3.8	Förslag som övervägts men som Transportstyrelsen inte föreslår.....	50
3.8.1	Särskild färg på registreringsskyltar som godkända trafikskolor använder vid övningskörning	50
3.8.2	Trafiklärlarlegitimation	53
3.8.3	Förbud mot dubbelkommando i privatägda fordon	54
4	KONSEKVENSER	55
4.1	Vad är problemet?	55
4.2	Vad är syftet med förslaget?	58
4.3	Vilka alternativa lösningar finns?	60
4.4	Vad blir effekten om någon reglering inte kommer till stånd?	61
4.5	Vilka är berörda?	61
4.6	Hur många företag berörs, i vilka branscher är de verksamma och hur stora är företagen?	62
4.7	Vilken tidsåtgång medför regleringen för företagen och vad innebär regleringen för företagens administrativa kostnader?	64
4.8	Vilka andra kostnader medför regleringen för företagen och vilka förändringar i verksamheten kan de behöva vidta?.....	64
4.9	I vilken utsträckning kan regleringen komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen?.....	65
4.10	Hur kan regleringen i andra avseenden komma att påverka företagen?.....	65
4.11	Behöver särskilda hänsyn tas till små företag vid reglernas utformning?	65
4.12	Vilka är de kostnadsmässiga/ekonomiska effekterna av förslaget?.....	65
4.13	Vad får förslaget för andra konsekvenser?.....	68
4.14	Sammanställning av konsekvenser	69
4.15	Överensstämmer förslaget med EU-rätten?	71
4.16	Vad behöver beaktas i fråga om tidpunkt för ikraftträdande?	72
5	FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	73
5.1	Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1998:488)	73
5.2	Förslaget till ändring i bilaga 5 till Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott.....	74
5.3	Förslaget till förordning om ändring i körkortsförordningen (1998:980).74	
5.4	Förslaget till lag om ändring i lag (1998:493) om trafikskolor.....	75

5.5	Förslaget till förordning om ändring vägtrafikdataförordningen (2019:382).....	75
5.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar.....	76
5.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens	77
5.8	Förslaget till förordning om ändring i förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens	77
5.9	Förslaget till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)	78
5.10	Förslaget till förordning om ändring i taxitrafikförordningen (2012:238).....	78
5.11	Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210).....	80
5.12	Förslaget till förordning om ändring i yrkestrafikförordningen (2012:237).....	80

Sammanfattning

Regeringen har uppdragit åt Transportstyrelsen att överväga lämpliga åtgärder som kan bidra till att motverka illegal verksamhet i samband med trafikutbildning samt fusk vid prov för förarbehörigheter eller yrkesbehörigheter på väg. I uppdraget ligger att ta fram författningsförslag samt underlag med konsekvensbeskrivning av förslagen.

Transportstyrelsen föreslår ett samlat paket med åtgärder i syfte att motverka fusk vid förarprov och illegal utbildningsverksamhet. Troligen har varje åtgärd var för sig inte tillräcklig effekt för att åstadkomma en avsevärd förändring. Transportstyrelsen bedömer dock att det är mer sannolikt att föreslagna åtgärder sammantaget resulterar i att personer som avser att fuska vid förarprov, lämna oriktiga uppgifter, anlita illegala utbildare eller bedriva illegal utbildningsverksamhet avstår från detta då de möjliga fördelarna inte uppväger riskerna.

I korthet föreslås följande åtgärder:

- Intygandeförfarande i samband med alla typer av kunskapsprov som utförs vid Trafikverket.
- Den som fuskar, erbjuder otillbörlig förmån, hotar, bråkar eller stör får stängas av från prov i upp till två år.
- Bättre information om sanktionsmöjligheter.
- Kameror i fordon som används vid körprov.
- Begränsning av tillåtna provfordon för behörighet B.
- Antal elever som en handledare får övningsköra med begränsas till högst fem samtidigt.
- Intygandeförfarande och sanktionsmöjligheter kopplade till rapportering av genomförd utbildning.
- Krav på att medföra identitetshandling vid övningskörning.
- Skärpt straffskala vid överträdelse av lagar som rör trafikskolor och andra utbildare.
- Polisen får direktåtkomst till fler av Transportstyrelsens uppgifter.
- Ändrad hantering av provtagares tillhörigheter vid provtillfället.

Om tidigare föreslagna åtgärder avseende elektronisk ansökan om taxiförfarlegitimation (vilket möjliggör fotografering vid taxiprova), utökade

sökmöjligheter i vägtrafikregistret och rapportering av delkurser inom fortbildning för yrkesförarkompetens genomförs skulle det också ha en positiv effekt.

Utöver ovanstående förslag finns ytterligare åtgärder som Transportstyrelsen rekommenderar men där förutsättningar eller konsekvenser kräver utredning av en sådan omfattning att det inte rymms inom det här uppdraget. Det gäller genomförande av översynens förslag till nytt förarutbildningssystem, men också möjligheten att använda tekniska hjälpmedel och biometriska uppgifter för att motverka fusk vid prov.

Det finns också förslag som vi övervägt, men kommit fram till att vi inte ska föreslå. Då presenteras hur vi resonerat kring dessa. Det gäller trafiklärlärolegitimation, särskild färg på registrerings skyltar för fordon som tillhör trafikskolor med tillstånd och förbud mot dubbelkommando.

Författningsförslagen nedan gäller endast förändringar på lag- och förordningsnivå. Dessutom tillkommer förändringar på föreskriftsnivå, men det har inte utarbetats färdiga föreskriftsförslag inom ramen för det här uppdraget.

Det är Transportstyrelsens bedömning att de förslag vi fört fram inte i någon större utsträckning kommer att påverka de provtagare och utbildare som redan nu sköter sig men försvåra för fuskare och illegal utbildningsverksamhet. De som köper eller utövar illegal förarutbildning och de som avser att fuska vid prov samt deras medhjälpare riskerar mer kännbara påföljder om de ertappas. Om förslagen genomförs kommer det sannolikt att ha en preventiv effekt. Trafikverket och Transportstyrelsen får bättre verktyg för att kunna vidta åtgärder. Trafikskolorna och övriga utbildare gynnas bl.a. genom att osund konkurrens motverkas. Förslagen bör inte medföra några kostnader för företag som sköter sig. Däremot får Transportstyrelsens ökade kostnader bland annat för anpassning av IT-system. Enligt Transportstyrelsens beräkningar medför förslagen bland annat omfattande utvecklingskostnader. Dessa kan inte tas inom Transportstyrelsens befintliga anslagsramar. Genomförandet av förslagen kräver därför ökade anslagsmedel.

För att föreslagna förändringar ska få avsedd effekt krävs att tillräckliga resurser finns för att följa upp dem. Det gäller såväl polisens arbete som annan myndighetstillsyn. Transportstyrelsens bedömning är att det inte hjälper att skärpa regler och straffsätser, om sannolikheten att bli upptäckt fortsatt betraktas som låg.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1998:488)

Härigenom föreskrivs i fråga om körkortslagen (1998:488)

dels att rubriken närmast före 3 kap. 15 § ska lyda ”Skyldighet att medföra körkort eller identitetshandling”,

dels att 10 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i 3 kap. ska införas ny paragraf 15 a § av följande lydelse,

dels att det i 9 kap. ska införas nya paragrafer 1 och 2 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Skyldighet att medföra körkort

Skyldighet att medföra körkort eller identitetshandling

3 kap. 15 a §

Den som övningskör med ett fordon som avses i 2 kap. 1 § ska ha med sig en handling som styrker identiteten hos den som övningskör vid sådan övningskörning som avses i 4 kap. 5 § 4.

Identitetshandlingen ska överlämnas för kontroll om en bilinspektör eller en polisman begär det.

9 kap. 1 §¹

Den som utan tillstånd bedriver sådan utbildning som avses i 4 kap. 9 § eller inte följer föreskrifter om dessa utbildningar som meddelats med stöd av denna lag, döms till fängelse i högst två år eller, om

¹ Tidigare 1 § upphävd genom 2009:189.

*brottet är ringa, till böter eller
fängelse i högst sex månader.*

9 kap. 2 a §

*Den som uppsåtligen eller av
oaktsamhet bryter mot 3 kap. 15 a §
döms till penningböter.*

*Den som övningskör ska inte
dömas till straff om identiteten för
den som övningskör genast har
kunnat fastställas.*

10 kap. 1 §

Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela ytterligare föreskrifter i de
avseenden som anges i denna lag
samt meddela föreskrifter om

1. lagens tillämpning på andra i
utlandet utfärdade
behörighetshandlingar som ger rätt
att köra motordrivna fordon,
2. Transportstyrelsens prövning av
andra körkortsärenden än som anges
i 7 kap.,
3. registrering som behövs för
tillämpningen av lagen,
4. att priset för deltagandet i
introduktionsutbildning som anges i
4 kap. 7 § första stycket 4 inte får
överstiga en viss nivå, *och*
5. avgifter för tillsyn enligt denna
lag och enligt 8 kap. 12 §
körkortsförordningen (1998:980)
samt ärendehandläggning enligt
denna lag och enligt föreskrifter som
har meddelats med stöd av lagen.

Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela ytterligare föreskrifter i de
avseenden som anges i denna lag
samt meddela föreskrifter om

1. lagens tillämpning på andra i
utlandet utfärdade
behörighetshandlingar som ger rätt
att köra motordrivna fordon,
2. Transportstyrelsens prövning av
andra körkortsärenden än som anges
i 7 kap.,
3. registrering som behövs för
tillämpningen av lagen,
4. att priset för deltagandet i
introduktionsutbildning som anges i
4 kap. 7 § första stycket 4 inte får
överstiga en viss nivå,
5. avgifter för tillsyn enligt denna
lag och enligt 8 kap. 12 §
körkortsförordningen (1998:980)
samt ärendehandläggning enligt
denna lag och enligt föreskrifter som

har meddelats med 1stöd av lagen,
och

6. avstängning från förarprov.

1.2 Förslag till ändring i bilaga 5 till Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott

Härigenom föreskrivs i fråga om bilaga 5 till Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott *dels* att nummer 1, 2 och 3 ska ha följande lydelse, *dels* att det i bilagan införs en ny punkt 5 av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Nr	Brott mot	Ledtext	Bot
1	3 kap. 15 § och 9 kap. 2 §	Underlåtenhet att vid förande av personbil, lastbil, buss, motorcykel, moped klass I, terrängvagn eller motorredskap klass I medföra körkort eller <i>ett bevis att körkort har utfärdats och handling som styrker förarens identitet</i>	500
2	3 kap. 15 § och 21 § samt 9 kap. 2 §	Underlåtenhet att vid förande av moped klass II medföra körkort, traktorkort, förarbevis eller <i>ett bevis att förarbevis har utfärdats och handling som styrker förarens identitet</i>	500
3	3 kap. 15 § och 21 § samt 9 kap. 2 §	Underlåtenhet att vid förande av snöskoter eller terränghjuling medföra förarbevis eller <i>ett bevis att förarbevis har utfärdats och handling som styrker förarens identitet.</i>	500
4	7 kap. 9 § och 9 kap. 3 §	Underlåtenhet att överlämna ogiltigt körkort till Transportstyrelsen	1 200

Föreslagen lydelse

Nr	Brott mot	Ledtext	Bot
1	3 kap. 15 § och 9 kap. 2 §	Underlåtenhet att vid förande av personbil, lastbil, buss, motorcykel, moped klass I, terrängvagn eller motorredskap klass I medföra körkort eller en handling som styrker förarens identitet	500
2	3 kap. 15 § och 21 § samt 9 kap. 2 §	Underlåtenhet att vid förande av moped klass II medföra körkort, traktorkort, förarbevis eller handling som styrker förarens identitet	500
3	3 kap. 15 § och 21 § samt 9 kap. 2 §	Underlåtenhet att vid förande av snöskoter eller terränghjuling medföra förarbevis eller handling som styrker förarens identitet.	500
4	7 kap. 9 § och 9 kap. 3 §	Underlåtenhet att överlämna ogiltigt körkort till Transportstyrelsen	1 200
5	3 kap. 15 a § och 9 kap. 2 a §	<i>Underlåtenhet att vid övningskörning med personbil, lastbil, buss, motorcykel eller moped klass I medföra handling som styrker identiteten på den som övningskör.</i>	500

1.3 Förslag till förordning om ändring i körkortsförordningen (1998:980)

Härigenom föreskrivs i fråga om körkortsförordningen (SFS 1998:980) dels att 3 kap. 11 § ska ha följande lydelse, dels att det i 9 kap. ska införas en ny 4 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 11 §

Den som avlägger ett körprov inför en förarprovare hos Trafikverket skall tillhandahålla ett fordon som är lämpligt för provet.

Den som avlägger ett körprov inför en förarprovare hos Trafikverket ska tillhandahålla ett fordon som är lämpligt för provet.

Vid körprov för behörighet B får sökanden endast använda fordon

*som tillhandahålls av Trafikverket
eller trafikskola som avses i 1 § lag
(1998:493) om trafikskolor.*

*Andra stycket gäller inte en
sökande som*

*1. förelagts om att ge in bevis om
godkänt förarprov enligt 10 kap. 6 §
körkortslagen (1998:488),*

*2. innehar ett körkortstillstånd med
villkor om anpassat fordon och vars
bil särskilt har utrustats för honom
eller henne,*

*3. genomgår utbildning på en
nationell kurs i gymnasieskolan och
fordonet tillhandahålls av
gymnasieskolan, eller*

*4. avlägger körprov för upphävande
av villkor med begränsning till
fordon med automatisk växellåda.*

9 kap. 4 §

*Trafikverket får besluta om att
stänga av den som i samband med
förarprov:*

*1. använder otillåtna hjälpmedel
eller på annat sätt försöker
vilseleda,*

2. använder våld eller hot om våld,

*3. på annat sätt hotar eller
trakasserar Trafikverkets personal,*

*4. uppträder bråkigt eller störande
så att provet inte kan genomföras på
föreskrivet sätt, eller*

*5. lämnar, utlovar eller erbjuder en
otillbörlig förmån.*

Avstängningsperioden får vara högst två år räknat från dagen för beslut.

1.4 Förslag till lag om ändring i lag (1998:493) om trafikskolor

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (1998:493) om trafikskolor att 9 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som driver trafikskola utan tillstånd eller utan att följa i denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter döms till böter.

Till ansvar enligt första stycket döms det inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller bidragsbrottslagen (2007:612).

Föreslagen lydelse

9 §

Den som *utan tillstånd driver trafikskola som avses i denna lag eller utan att följa i denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter om trafikskolor* döms till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Till ansvar enligt första stycket döms det inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller bidragsbrottslagen (2007:612).

1.5 Förslag till förordning om ändring i vägtrafikdataförordningen (2019:382)

Härigenom föreskrivs i fråga om vägtrafikdataförordningen (2019:382) dels att 6 kap. 3 § ska ha följande lydelse, dels att bilaga 2 ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***6 kap. 3 §**

Polismyndigheten ska underrätta Transportstyrelsen om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot som har antecknats i det register som avses i lagen (1998:620) om belastningsregister, om den registrerade har gjort sig skyldig till brott som avses i följande bestämmelser:

11. 15 kap. 1, 11 eller 12 § brottsbalken eller 15 kap. 1 och 15 §§ brottsbalken,

Polismyndigheten ska underrätta Transportstyrelsen om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot som har antecknats i det register som avses i lagen (1998:620) om belastningsregister, om den registrerade har gjort sig skyldig till brott som avses i följande bestämmelser:

11. 15 kap. 1, 10, 11 eller 12 § brottsbalken eller 15 kap. 1 och 15 §§ brottsbalken,

Bilaga 2. Behörigheter*Nuvarande lydelse***2. Körkortsuppgifter****2.1 Körkort**

Uppgift om medgivande enligt 2 kap. 11 § körkortslagen (1998:488)

Villkorstid för innehav av körkort med villkor om alkohol enligt 5 kap. 17 § körkortslagen (1998:488)

Särskilda bestämmelser om gallring

Uppgifterna ska gallras när giltighetstiden för medgivandet har gått ut

2.3 Utbildning och förarprov

Uppgift om genomfört kunskapsprov som avses i 9 § förordningen (2009:186) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar, den behörighet som provet avser, provförrättare och datum för genomförandet

Utbildningsanordnare och rapportör som har rapporterat genomförd utbildning och datum för rapporteringen

Särskilda bestämmelser om gallring

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgifterna ska gallras fem år efter det att utbildningen genomfördes

3. Uppgifter om yrkesmässig trafik och taxitrafik

3.1 Taxiförarlegitimation

Uppgift om genomfört skriftligt prov i yrkeskompetens enligt 3 kap. 7 § taxitrafiklagen (2012:211) och datum för genomförandet

Förarprovare som rapporterat genomfört skriftligt prov i yrkeskompetens och datum för rapporteringen

Särskilda bestämmelser om gallring

Uppgifterna ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgifterna ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

3.4 Yrkesmässig trafik och taxitrafik

Uppgift om genomfört skriftligt prov i yrkeskunnande enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 1071/2009 och datum för genomförandet

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgift om genomfört skriftligt prov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 8 § första stycket taxitrafiklagen (2012:211) och datum för genomförandet

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Förarprovare som rapporterat genomfört prov och datum för rapporteringen

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

5. Uppgifter om yrkesförarkompetens

Särskilda bestämmelser om gallring

5.1 Yrkeskompetensbevis

Uppgift om genomförd utbildning, transportslag, typ av utbildning och datum för genomförd utbildning

Uppgift om en tidigare genomförd fortbildning ska gallras när en ny fortbildning har genomförts och ett nytt yrkeskompetensbevis har utfärdats med stöd av denna fortbildning

Utbildningsanordnare och rapportör som har rapporterat utbildningen enligt 5 kap. 6 § förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens och datum för rapportering

Uppgiften ska gallras när uppgiften om genomförd utbildning gallras

5.3 Proov

Uppgift om genomfört kunskapsprov enligt 2 kap. 6 och 7 §§ förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Rapportör av genomfört kunskapsprov och datum för rapportering

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

*Föreslagen lydelse***2. Körkortsuppgifter****Särskilda bestämmelser om
gallring****2.1 Körkort**

Uppgift om medgivande enligt 2 kap. 11 § körkortslagen (1998:488)

Uppgifterna ska gallras när giltighetstiden för medgivandet har gått ut

Uppgift om person (elev) för vilket ett godkännande som handledare gäller

Uppgiften ska gallras när godkännande som handledare gallras

Villkorstid för innehav av körkort med villkor om alkohol enligt 5 kap. 17 § körkortslagen (1998:488)

2.3 Utbildning och förarprov**Särskilda bestämmelser om
gallring**

Uppgift om genomfört kunskapsprov som avses i 9 § förordningen (2009:186) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar, den behörighet som provet avser, provförrättare och datum för genomförandet

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgift om avstängning vid prov enligt 9 kap. 4 § körkortsförordningen (1998:980)

Uppgiften ska gallras fem år efter det att avstängning beslutades

Utbildningsanordnare och rapportör som har rapporterat genomförd utbildning och datum för rapporteringen

Uppgifterna ska gallras fem år efter det att utbildningen genomfördes

3. Uppgifter om yrkesmässig trafik och taxitrafik

Särskilda bestämmelser om gallring

3.1 Taxiförarlegitimation

Uppgift om genomfört skriftligt prov i yrkeskompetens enligt 3 kap. 7 § taxitrafiklagen (2012:211) och datum för genomförandet

Uppgifterna ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgift om avstängning vid prov enligt 3 kap. 10 § taxitrafikförordningen (2012:238)

Uppgiften ska gallras fem år efter det att avstängning beslutades

Förarprövare som rapporterat genomfört skriftligt prov i yrkeskompetens och datum för rapporteringen

Uppgifterna ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

3.4 Yrkesmässig trafik och taxitrafik

Uppgift om genomfört skriftligt prov i yrkeskunnande enligt artikel 8 i förordning (EG) nr 1071/2009 och datum för genomförandet

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgift om avstängning vid prov enligt 1 kap. 6 § yrkestrafikförordningen (2012:237)

Uppgiften ska gallras fem år efter det att avstängning beslutades

Uppgift om genomfört skriftligt prov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 8 § första stycket taxitrafiklagen (2012:211) och datum för genomförandet

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgift om avstängning vid prov enligt 2 kap. 3 § taxitrafikförordningen (2012:238)

Uppgiften ska gallras fem år efter det att avstängning beslutades

Förräpörvare som rapporterat genomfört prov och datum för rapporteringen

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

5. Uppgifter om yrkesförarkompetens

Särskilda bestämmelser om gallring

5.1 Yrkeskompetensbevis

Uppgift om genomförd utbildning, transportslag, typ av utbildning och datum för genomförd utbildning

Uppgift om en tidigare genomförd fortbildning ska gallras när en ny fortbildning har genomförts och ett nytt yrkeskompetensbevis har utfärdats med stöd av denna fortbildning

Uppgift om genomförd delkurs enligt 3 kap. 1 § förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens, delkursens omfattning och innehåll samt datum för genomförd delkurs

Uppgift om tidigare genomförd delkurs ska gallras när fortbildningen har genomförts och ett nytt yrkeskompetensbevis har utfärdats med stöd av denna fortbildning

Utbildningsanordnare och rapportör som har rapporterat utbildningen enligt 5 kap. 6 § förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens och datum för rapportering

Uppgiften ska gallras när uppgiften om genomförd utbildning gallras

5.3 Prov

Uppgift om genomfört kunskapsprov enligt 2 kap. 6 och 7 §§ förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens

Uppgiften ska gallras fem år efter det att provet genomfördes

Uppgift om avstängning vid prov enligt 4 kap. 2 a § lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens

Uppgiften ska gallras fem år efter det att avstängning beslutades

Rapportör av genomfört
kunskapsprov och datum för
rapportering

Uppgiften ska gallras fem år efter
det att provet genomfördes

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar

Härigenom föreskrivs att 8 § i lagen (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

Den som uppsåtligen utan tillstånd bedriver utbildning som avses i denna lag döms till böter.

Den som uppsåtligen utan tillstånd bedriver utbildning som avses i denna lag *eller utan att följa i denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter om dessa utbildningar döms till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.*

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens

*dels att rubriken närmast före 4 kap. 1 § ska lyda "Utbildning och prov",
dels att 12 kap. 1 § ska ha följande lydelse,
dels att det i 4 kap. ska införas ny paragraf 2 a § av följande lydelse,
dels att det i 11 kap. ska införas ny paragraf 3 § av följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Utbildning

Föreslagen lydelse

Utbildning och prov

4 kap. 2 a §

Trafikverket får besluta om att stänga av den som i samband med prov:

- 1. använder otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda,*
- 2. använder våld eller hot om våld,*
- 3. på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal,*
- 4. uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt, eller*
- 5. lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån.*

Avstängningsperioden får vara högst två år räknat från dagen för beslut.

11 kap. 3 §

Den som utan tillstånd bedriver utbildning som avses i denna lag eller inte följer föreskrifter om dessa utbildningar som meddelats med stöd av lagen, döms till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

12 kap. 1 §

Följande beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

Följande beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. beslut att inte bevilja tillstånd enligt 8 kap. 2 §,

2. beslut att återkalla tillstånd enligt 10 kap. 1 §, *och*

3. beslut att meddela varning enligt 10 kap. 2 §.

Andra beslut av en förvaltningsmyndighet enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. beslut att inte bevilja tillstånd enligt 8 kap. 2 §,

2. beslut att återkalla tillstånd enligt 10 kap. 1 §,

3. beslut att meddela varning enligt 10 kap. 2 §, *och*

4. *beslut om avstängning från prov enligt 4 kap. 2 a §.*

Andra beslut av en förvaltningsmyndighet enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens att 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. 6 §

Den som enligt 8 kap. lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens får bedriva utbildning för yrkesförarkompetens ska omgående efter att föraren genomgått en grundutbildning eller en fortbildningskurs rapportera det underlag som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beslut om att utfärda ett yrkeskompetensbevis.

Om föraren har genomfört delar av fortbildningen hos flera

Den som enligt 8 kap. lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens får bedriva utbildning för yrkesförarkompetens ska omgående efter att föraren genomgått en grundutbildning eller en fortbildningskurs rapportera det underlag som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beslut om att utfärda ett yrkeskompetensbevis.

Om föraren har genomfört delar av fortbildningen hos *en eller* flera

utbildningsanordnare ska den som anordnat *den sista* delkursen rapportera till Transportstyrelsen att *fortbildningen* är genomförd.

utbildningsanordnare ska den som anordnat delkursen rapportera till Transportstyrelsen att *delkursen* är genomförd. *Den utbildningsanordnare som har anordnat den sista delkursen ska rapportera till Transportstyrelsen att fortbildningen är genomförd.*

1.9 Förslag till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)

Härigenom föreskrivs i fråga om taxitrafiklagen (2012:211) att 7 kap. 3 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. 3 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. prisinformation, utmärkning av fordon och den lokalkännedom som taxiförare bör ha,

2. taxameterutrustning samt användning och kontroll av sådan utrustning,

3. skriftliga prov i yrkeskunnande och yrkeskompetens samt körprov för taxiförarlegitimation, och

4. avgifter för tillsyn och ärendehandläggning enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. prisinformation, utmärkning av fordon och den lokalkännedom som taxiförare bör ha,

2. taxameterutrustning samt användning och kontroll av sådan utrustning,

3. skriftliga prov i yrkeskunnande och yrkeskompetens samt körprov för taxiförarlegitimation, och

4. avstängning från prov i yrkeskunnande

5. avstängning från prov i yrkeskompetens samt körprov för taxiförarlegitimation.

6. avgifter för tillsyn och ärendehandläggning enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

1.10 Förslag till förordning om ändring i taxitrafikförordningen (2012:238)

Härigenom föreskrivs i fråga om taxitrafikförordningen (2012:238)
dels att 2 kap. 3 § ska ha följande lydelse,
dels att 3 kap. 5, 10 och 15² §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Trafikverket anordnar skriftliga
prov i yrkeskunnande enligt 2 kap.
8 § taxitrafiklagen (2012:211).

Föreslagen lydelse

2 kap. 3 §

Trafikverket anordnar skriftliga
prov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 8
§ taxitrafiklagen (2012:211).

*Trafikverket får besluta om att
stänga av den som i samband med
prov:*

- 1. använder otillåtna hjälpmedel
eller på annat sätt försöker
vilseleda,*
- 2. använder våld eller hot om våld,*
- 3. på annat sätt hotar eller
trakasserar Trafikverkets personal,*
- 4. uppträder bråkigt eller störande
så att provet inte kan genomföras på
föreskrivet sätt, eller*
- 5. lämnar, utlovar eller erbjuder en
otillbörlig förmån.*

² Tidigare föreslaget i Transportstyrelsens utredningsuppdrag ”Uppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg, Taxiverksamheten som helhet”, Dnr TSV 2013-2006. Delredovisning av regeringsuppdrag N2013/2816/TE, <https://www.transportstyrelsen.se/sv/publikationer-och-rapporter/rapporter/vag/uppdrag-att-redovisa-fordjupade-analyser-om-regelefterlevnaden-inom-yrkestrafiken-pa-vag---taxiverksamheten-som-helhet-del-av/>

Avstängningsperioden får vara högst två år räknat från dagen för beslut.

3 kap. 5 §

Körprov för taxiförarlegitimation ska avläggas inför den som Transportstyrelsen har förordnat att förrätta förarprov enligt körkortslagen (1998:488).

Körprov för taxiförarlegitimation ska avläggas inför den som Transportstyrelsen har förordnat att förrätta förarprov enligt körkortslagen (1998:488).

Trafikverket får besluta om att stänga av den som i samband med prov:

- 1. använder otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda,*
- 2. använder våld eller hot om våld,*
- 3. på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal,*
- 4. uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt, eller*
- 5. lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån.*

Avstängningsperioden får vara högst två år räknat från dagen för beslut.

3 kap. 10 §

Trafikverket anordnar skriftliga prov i yrkeskompetens enligt 3 kap. 7 § taxitrafiklagen (2012:211).

Trafikverket anordnar skriftliga prov i yrkeskompetens enligt 3 kap. 7 § taxitrafiklagen (2012:211).

Trafikverket får besluta om att stänga av den som i samband med prov:

- 1. använder otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda,*
- 2. använder våld eller hot om våld,*
- 3. på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal,*
- 4. uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt, eller*
- 5. lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån.*

Avstängningsperioden får vara högst två år räknat från dagen för beslut.

3 kap. 15 §

Transportstyrelsen ska skicka underlag för ansökan om

1. utfärdande av taxiförarlegitimation till den som har beviljats taxiförarlegitimation enligt 3 kap. 3 § taxitrafiklagen (2012:211), och
2. förnyelse av taxiförarlegitimation till innehavaren.

En ansökan som avses i första stycket ska göras på en särskild blankett (grundhandling) och vara egenhändigt undertecknad. Ett välliknande fotografi ska följa med ansökan.

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om att en ansökan om förnyelse av taxiförarlegitimation i stället ska ges in på elektronisk väg.

Transportstyrelsen ska skicka underlag för ansökan om

1. utfärdande av taxiförarlegitimation till den som har beviljats taxiförarlegitimation enligt 3 kap. 3 § taxitrafiklagen (2012:211), och
2. förnyelse av taxiförarlegitimation till innehavaren.

En ansökan som avses i första stycket ska göras på en särskild blankett (grundhandling) och vara egenhändigt undertecknad. Ett välliknande fotografi ska följa med ansökan.

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om att en ansökan om *utfärdande och* förnyelse av

taxiförlarlegitimation i stället ska ges in på elektronisk väg.

1.11 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)

Härigenom föreskrivs i fråga om yrkestrafiklagen (2012:210) att 7 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. 2 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om

1. krav för att få bedriva yrkesmässig trafik,
2. tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik,
3. trafikansvariga,
4. prov i yrkeskunnande för tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik,
5. kontroll av yrkesmässig trafik, *och*
6. internationella vägtransporter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om

1. krav för att få bedriva yrkesmässig trafik,
2. tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik,
3. trafikansvariga,
4. prov i yrkeskunnande för tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik,
5. kontroll av yrkesmässig trafik,
6. internationella vägtransporter, *och*
7. *avstängning från prov i yrkeskunnande.*

1.12 Förslag till förordning om ändring i yrkestrafikförordningen (2012:237)

Härigenom föreskrivs i fråga om yrkestrafikförordningen (2012:237) att 1 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap. 6 §**

Trafikverket anordnar skriftliga examensprov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 6 § yrkestrafiklagen (2012:210).

Trafikverket anordnar skriftliga examensprov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 6 § yrkestrafiklagen (2012:210).

Trafikverket får besluta om att stänga av den som i samband med prov:

- 1. använder otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda,*
- 2. använder våld eller hot om våld,*
- 3. på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal,*
- 4. uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt, eller*
- 5. lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån.*

Avstängningsperioden får vara högst två år räknat från dagen för beslut.

2 Inledning

2.1 Uppdraget

Regeringen har uppdragit åt Transportstyrelsen att överväga lämpliga åtgärder som kan bidra till att motverka illegal verksamhet i samband med trafikutbildning samt fusk vid prov för förarbehörigheter eller yrkesbehörigheter på väg. I uppdraget ligger att ta fram författningsförslag samt underlag med konsekvensbeskrivning av förslagen. Att utarbeta förslag till föreskrifter ligger utanför ramen för uppdraget. I uppdraget ingår att överväga följande:

- *intygandeförfarande för de som utför prov samt sanktionsmöjligheter vid hotfullt uppträdande eller försök till fusk i samband med prov,*
- *begränsning att endast Trafikverkets eller godkänd trafikskolas fordon får användas vid prov,*
- *särskild färg på de registreringsskyltar som godkända trafikskolor använder vid övningskörning,*
- *ytterligare begränsning av antalet handledartillstånd som en person kan ha, och*
- *andra åtgärder som kan motverka illegal förarutbildning.*

Vid genomförandet av uppdraget ska Transportstyrelsen föra dialog med Trafikverket, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten samt övriga berörda myndigheter och aktörer.

2.2 Samverkan

Transportstyrelsen genomförde den 6 november 2019 ett idéseminarium i Stockholm.

Även den 4 februari 2020 genomfördes ett möte. Utöver dessa sammankomster har arbetsgruppen haft Skypemöten med berörda för att diskutera specifika aspekter och förslag, samt även insamlat synpunkter via e-post och telefon.

Några av de inbjudna hade inte möjlighet att delta, men på olika sätt, via Skype, på workshops, via mejl eller telefon har Ekobrottsmyndigheten, Försvarmakten, Infrastrukturdepartementet, Motormännens riksförbund, Polismyndigheten (Nationella Anti-korruptionsgruppen och Trafikavdelningen), Skatteverket, SkidCar, Skolverket, Sveriges Trafikutbildares Riksförbund, Sveriges trafikövningsplatser, Svenska

Taxiförbundet, Trafikutbildarnas Riksorganisation samt Trafikverket bidragit med förslag, fakta och synpunkter.

Den 22 april till 8 maj har rapporten varit på förremiss både internt på Transportstyrelsen och externt till ovannämnda organisationer.

Projektgruppen har inte i detta sammanhang genomfört några fokusgrupper eller enkätundersökningar med kund, men har använt sig av tidigare studier inom ramen för översynen av förarutbildningssystemet³. Även Trafikverkets insamlade kundsynpunkter har beaktats.

2.3 Genomförande

För att de som fuskar eller bedriver illegal utbildningsverksamhet ska välja ett annat handlingsätt krävs att risken för upptäckt är hög och att det leder till en fullbordad rättsprocess. Det förutsätter att de brotten prioriteras i högre utsträckning och att relevanta myndigheter har god kompetens och ett gott samarbete kring dessa frågor (såväl mellan myndigheterna som inom varje myndighet). Transportstyrelsens bedömning är att det inte hjälper att skärpa regler och straffsätser, om sannolikheten att bli upptäckt fortsatt betraktas som låg. För att föreslagna förändringar ska få avsedd effekt krävs också att tillräckliga resurser finns för att följa upp dem i hela kedjan, från misstanke till eventuell dom. Det gäller såväl polisens arbete som annan myndighetstillsyn. De ärenden som initieras måste även tas om hand av åklagarmyndigheten.

För att förändringarna ska få genomslag kommer det också att behövas omfattande kommunikationsinsatser så att alla berörda är medvetna om vad som gäller och vad konsekvenserna kan bli om man bryter mot reglerna. Det räcker inte att bara publicera information på en hemsida. Det krävs en aktiv strategi för att nå de relevanta målgrupperna på ett sätt de kan ta till sig. Samverkan mellan myndigheter bör även omfatta en sådan strategi.

Nyanlända och andra som inte behärskar svenska är utsatta grupper som kan vara svåra att nå med konventionella informationsinsatser. Det är mer troligt att de kontaktas av illegala utbildare som erbjuder sina tjänster, som ibland även innefattar fusk. De illegala utbildarna lockar med att hjälpa till med körkortet på det egna språket och alla är kanske inte medvetna om vilka regler som gäller i Sverige. Trafikverket Förarprov har också konstaterat att de som ertappas med fusk vid kunskapsprovet ofta har bristande kunskaper i svenska språket.

³ Trafikverket & Transportstyrelsen. (2019). *Förslag på nytt förarutbildningssystem för personbil, behörighet B. Slutrapport med bilagor*. <https://www.transportstyrelsen.se/sv/publikationer-och-rapporter/rapporter/vag/forslag-pa-nytt-forarutbildningssystem-for-personbil-behorighet-b-slutrapport/>

En utmaning är att hitta lämpliga kanaler för att nå illegala utbildare och påverka dem. En annan att hitta vilket budskap som skulle leda till att de inte längre är beredda att ta till illegala metoder. Eftersom det finns pengar att tjäna finns, enligt Ekobrottsmyndigheten, i vissa fall kopplingar mellan illegal utbildningsverksamhet och kriminella nätverk.

3 Förslag och bedömningar

3.1 Intygsförfarande för den som utför prov samt sanktionsmöjligheter vid hotfullt uppträdande eller försök till fusk i samband med prov

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att det i myndighetens föreskrifter införs krav på intygsförfarande i samband med alla typer av kunskapsprov som utförs vid Trafikverket.

Transportstyrelsen föreslår också nya bestämmelser om att den som fuskar, erbjuder otillbörlig förmån, hotar, bråkar eller stör får stängas av från prov under högst två år.

Blivande förare bör informeras bättre om befintliga sanktionsmöjligheter. Transportstyrelsen avser att göra detta i samarbete med Trafikverket.

För att förebygga och få underlag i bevishänseende rekommenderar Transportstyrelsen att Trafikverket ansöker om att få använda kameror i fordon som används vid körprov.

Bedömning

För att kunna lagföra fusk och fuskförsök enligt 15 kap. 10 § brottsbalken (1962:700) har det efterfrågats stöd i författning då lagtexten refererar till ”när uppgiften enligt lag eller annan författning lämnas på heder och samvete eller under annan liknande försäkran”. Krav på intygsförfarande är infört för kunskapsprov för körkort och yrkesförarkompetens⁴. Liknande bestämmelser bör införas för övriga kunskapsprov för yrkesbehörigheter på väg som genomförs på Trafikverket. Om en provtagare av någon anledning inte vill underteckna en försäkran ses det som ett hinder för prov och den blivande föraren kan därmed bli nekad att göra provet.

⁴ Föreskrifter (TSFS 2020:9) om ändring i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2012:41) om förarprov, gemensamma bestämmelser; Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, (TSFS 2020:29) om yrkesförarkompetens.

Eftersom osann försäkran kan ge böter eller fängelse är vår bedömning att åtgärden har en avskräckande effekt. Genom förslaget blir det också möjligt att åtala den som hjälper till med fusk för medhjälp till osann försäkran.

Grund för avstängning är inte bara fusk utan också hot, bråk, störning och erbjudande av otillbörlig förmån. Risker att bli avstängd bör verka avskräckande och kan medföra en bättre arbetsmiljö för Trafikverkets personal. Om man använder kameror (med ljudupptagning) i fordon som används vid förarprov ger det underlag för eventuella åtal och kan förebygga mutor och hotfulla situationer.

Vår bedömning är att den som uppträder på sådant sätt som beskrivs i förslaget ska kunna stängas av från provet under en tid upp till två år. Beslutet fattas av Trafikverket och lagras i vägtrafikregistret. Det ger också en spärr i Trafikverkets bokningssystem. Tidsperioden två år kan jämföras med Universitets- och högskolerådets möjlighet att stänga av fuskare från högskoleprovet under två år.

Syftet med att lagra uppgiften om avstängning i vägtrafikregistret är inte bara att kunna spärra provtagaren från prov utan även att få statistik för att kunna följa upp effekten av åtgärden över tid. Det kan också vara intressant för Trafikverket att veta om provtagaren varit avstängd tidigare när de bedömer hur lång avstängningen ska vara.

Vår bedömning när det gäller gallringsregler är att eftersom de flesta andra uppgifter om genomfört kunskapsprov idag gallras fem år efter det att provet genomfördes vore det även lämpligt att gallra uppgift om avstängning vid prov fem år efter det att avstängningen beslutades.

Vår bedömning är att de sanktionsmöjligheter som rör missbruk av urkund, muta och olaga hot inte är tillräckligt kända idag. Om det är allmänt känt att det går att återkalla körkort om det i efterhand upptäckts att det fuskades vid proven med stöd av 5 kap. 3 § punkt 9 körkortslagen kanske färre väljer att använda otillåtna hjälpmedel. På samma sätt bör påpekas att redan ett erbjudande om otillbörlig förmån är ett mutbrott, även om det avvisas av mottagaren.

Universitets- och högskolerådet införde 2016 en bestämmelse i sina föreskrifter⁵ som anger *att provdeltagarna på heder och samvete ska försäkra att inte använda otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt vilseleda vid provet*. Frågan om provfusk i samband med förarprov för körkort har särskilt aktualiserats efter det att två personer har friats från åtal i Gävle tingsrätt⁶, trots att de tagits på bar gärning och därtill erkänt provfusk. Att de

⁵ 35 a § UHRFS 2015:3 (ändrad genom UHRFS 2016:4).

⁶ Dom meddelad den 12 april 2019 av Gävle tingsrätt, mål nr: B 296-19.

friades beror att det saknas stöd i lag eller annan författning för den försäkran som gjorts på heder och samvete hos Trafikverket före provtillfället. Därmed kunde de åtalade inte dömas för osann försäkran enligt 15 kap. 10 § brottsbalken. Även om användandet av otillåtna hjälpmedel vid kunskapsprovet redan idag kan utgöra hinder för prov⁷, innebär avsaknaden av rättsliga konsekvenser att det inte är osannolikt att det görs nya försök att klara kunskapsprovet med hjälp av fusk. Vi föreslår därför att Trafikverket ska kunna stänga av deltagare från att göra prov under en period av upp till två år. Trafikverket får utarbeta praxis för hur olika situationer ska bedömas. Vid eventuellt överklagande prövas ärendet av förvaltningsdomstol och utfallet påverkar vilken praxis som ska vara gällande.

Inom alla områden förutom yrkesförarkompetens har vi valt att, i likhet med högskoleprovet, på lagnivå föreslå ett bemyndigande till regeringen (eller den myndighet som regeringen bestämmer) om att meddela föreskrifter om avstängning från prov. I respektive förordningar har därefter Transportstyrelsen föreslagit att Trafikverket får besluta om avstängningen.

Transportstyrelsen har, inom området yrkesförarkompetens, valt att föreslå att avstängningsparagrafen ska ligga på lagnivå eftersom vi anser att ett beslut om att stänga av en person från att göra prov ska kunna överklagas. I alla övriga aktuella områden finns idag möjlighet till att överklaga ett beslut om avstängning.

I 12 kap. 1 § lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens står i första stycket bl.a. att beslut att inte bevilja tillstånd, beslut att återkalla tillstånd och att beslut att meddela varning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I andra stycket samma paragraf står det att andra beslut av en förvaltningsmyndighet enligt denna lag inte får överklagas.

Transportstyrelsen anser att andra stycket i 12 kap. 1 § lagen om yrkesförarkompetens är svårtolkat. Man bör kunna tolka stycket på två olika sätt. Antingen som att det endast är beslut enligt lagen om yrkesförarkompetens som får överklagas. Gör man en vidare tolkning, kan formuleringen ”enligt denna lag” även omfatta beslut enligt förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens. Till stöd för att en snävare tolkning av ”enligt denna lag” bör göras finns avgöranden där överklagan av myndighetsbeslut utifrån regler på föreskriftsnivå avvisats med hänvisning till 12 kap. 1 § lagen om yrkesförarkompetens⁸.

⁷ 3 kap. 13 § 7 Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2012:41) om förarprov, gemensamma bestämmelser (ändrad genom TSFS 2020:9).

⁸ Förvaltningsrätten i Falun, 2014-07-31 i mål nr 3743-14 och 3387-14

Bestämmelsen om att Trafikverket får besluta om att stänga av en person från att göra prov inom yrkesförarkompetens har därför föreslagits ligga på lagnivå. Därmed bör även bestämmelsen om överklagande av ett sådant beslut ligga på lagnivå.

Det finns också andra bestämmelser som kan användas vid fusk, muta eller hotfullt uppträdande. Den som utger sig för att vara någon annan vid förarprov kan dömas, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för missbruk av urkund enligt 15 kap. 12 § 1 stycket brottsbalken. Påföljden är böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt döms till fängelse i högst två år.

Vad som avses med tagande och givande av muta definieras i 10 kap. brottsbalken. Förarprovare, provförrättare och annan personal som arbetar med prov bör medvetandegöras om regelverket och uppmuntras att polisanmäla mutförsök. Straffet för givande av muta är böter eller fängelse i högst två år. Kameror kan verka avskräckande och även vara ett utredningsverktyg i de fall som det förekommit hot, mutor eller liknande i samband med förarprov. Det vore önskvärt att kunna ha portabla kameror även vid prov i fordon som tillhandahålls av trafikskolor och gymnasieskola. Det förekommer idag exempelvis kameror i taxibilar för att förebygga brott. Länsstyrelsen bedömer vad som är integritetskränkande.

Enligt 4 kap. 5 § brottsbalken kan den dömas för olaga hot som ”lyfter vapen mot annan eller eljest hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom”. Påföljden är böter eller fängelse i högst ett år.

3.2 Begränsning att endast Trafikverkets eller godkänd trafikskolas fordon får användas vid prov

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att endast Trafikverkets eller godkänd trafikskolas fordon får användas vid prov för behörighet B, dock med vissa undantag. Vid bokning av prov ska trafikskola ange trafikskolekod och gymnasieskola ange företagskod.

Bedömning

Att förhindra illegala utbildare att erbjuda fordon vid prov är ett sätt att göra denna verksamhet lite mindre attraktiv. Möjligheten att genomföra prov i ett fordon man är van att köra under utbildningen utgör därmed en konkurrensfördel för legala trafikutbildare. Det är också ett sätt att markera skillnaden mellan illegal och legal förarutbildning. Att den enskilde begränsas i sin valfrihet att välja fordon vid förarprov är en sådan

inskränkning att det krävs en ändring i lag eller förordning. Det tidigare införda kravet på dubbelkommando begränsar redan möjligheten för privatpersoner att genomföra provet i eget fordon. Det bedöms vara ytterst ovanligt att installera dubbelkommando för att övningsköra med sina barn eller andra personer.

För prov som gäller körkort med villkor som förutsätter anpassat fordon ges, liksom tidigare, undantag. Även för personer som fått ett föreläggande att ge in bevis om godkänt förarprov ges undantag samt de som ska häva villkor automat eftersom de redan har körkort. Prov som genomförs av elever under utbildning på en nationell kurs i gymnasieskolan där skolan tillhandahåller bilen får genomföras i denna.

Att regleringen gäller just behörighet B beror på att det är där behovet anses vara störst. Det är endast för behörighet B som Trafikverket tillhandahåller fordon. Tillgången på fordon på trafikskolorna är inte heller lika bra för andra behörigheter. Förslaget gäller endast den som ska förvärva behörighet B och inte de som genomför det särskilda körprovet för utökad behörighet B.

Trafikverkets bokningssystem bör anpassas så att så kallad trafikskolekod alltid registreras om trafikskolebil ska användas vid körprov för behörighet B. De gymnasieskolor som använder sig av bokningstjänsten behöver också en kod för att särskiljas från övriga prov med Trafikverkets fordon vilka ska registreras som privatanmälda prov i bokningssystemet. Denna information, kopplad till provresultatet, kan sedan registreras i myndigheternas provstatistik.

Om det enbart går att boka prov med trafikskolebil via trafikskolekod i systemet bör det lösa problemet med kontroll av om det är en godkänd trafikskola eller inte. Att trafikskolekod registreras är också bra för tillsynens verksamhet och ger en signal åt trafikskolan att ta ansvar för att eleven fått tillräcklig utbildning. Verksamheten blir också mer synlig (skattetekniskt).

Det är också relativt enkelt för Trafikverkets personal att kontrollera i Transportstyrelsens app (Mina fordon) om en bil är registrerad som trafikskolebil. Om registreringsnumret matas in framgår det under upplysningar att den är anmäld för användning i trafikskola. I appen framgår inte vilken trafikskola det gäller eftersom någon sådan koppling inte finns i Transportstyrelsens system. Det är dock inte alltid trafikskolan som äger bilar som används i verksamheten. Det förekommer att konsulter (trafiklärare) använder sin egen bil.

3.3 Ytterligare begränsning av antalet handledartillstånd som en person kan ha

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att det antal godkännanden som en handledare får ha samtidigt begränsas till högst fem elever.

Uppgift om elev för vilket ett godkännande som handledare gäller sparas i vägtrafikregistret och gallras fem år efter att godkännandet upphörde.

Bedömning

Att ytterligare begränsa antalet handledartillstånd är en åtgärd som förts fram både från bransch och politiskt håll, med tanke på signalvärdet. Det ger en signal om vad som kan anses vara privat verksamhet till skillnad från yrkesmässig verksamhet, som kräver tillstånd. Det var även tanken bakom nuvarande restriktion till femton godkännanden som infördes 2012. Flertalet myndigheter och branschorganisationer har sedan i samverkan framfört synpunkter på att signalvärdet som dagens reglering har motverkas av det höga antal (15 st) handledarskap som en person får ha samtidigt.

Att tillåta femton godkännanden kan uppfattas som att det skulle vara möjligt att ha handledandet som en extra inkomstkälla. Om det går bra finns risk att man lockas ta sig an fler elever. I utredningarna som föregått rättegångarna avseende illegal utbildningsverksamhet på senare år har det förekommit kopplingar till individer med femton godkännanden.

Oavsett antal elever man har godkännande för är det inte tillåtet att bedriva trafikutbildning yrkesmässigt utan att ha tillstånd att driva trafikskola. En sänkning till högst fem elever kan bidra till att tydliggöra en gränsdragning mellan privat handledarskap utan förvärvssyfte och yrkesmässig utbildning som kräver tillstånd. Därmed torde också tröskeln till illegal utbildningsverksamhet bli högre.

Att begränsa antalet i termer av antal elever snarare än godkännanden föranleds av det förhållande att en person kan tänkas vilja vara handledare för flera olika körkortsbehörigheter som t.ex. personbil, motorcykel och lastbil. Detta kan i vissa fall innebära flera godkännanden för en och samma elev. Med den föreslagna ändringen kan en handledare ha flera godkännanden för en och samma elev men ändå högst fem elever. Därmed minimeras också eventuella oönskade konsekvenser av den nya begränsningen för den enskilde som har ett sådant legitimt behov av fler än fem godkännanden. Antalet undantagsärenden kan komma att öka, men vi bedömer att det är få som inte ägnar sig åt yrkesmässig utbildning som har behov av att handleda fler än fem elever.

Eftersom begränsningen i förslaget gäller elever i stället för godkännanden behöver uppgift om elev registreras i vägtrafikregistret. Transportstyrelsens bedömning är att det lämpliga är att föreslå gallringsbestämmelser i bilaga 2 i enlighet med nuvarande systematik. Idag ska en ansökan om handledare gallras när beslut meddelats men har ett godkännande upphört efter fem år (giltighetstiden) eller för att körkortet återkallats ska godkännandet gallras efter fem år efter det att godkännandet upphörde att gälla. Vi anser därför att det är lämpligt att föreslå att uppgift om elev för vilket ett godkännande som handledare gäller ska gallras fem år efter att godkännandet upphörde.

Transportstyrelsen har sedan 2012 i föreskrifter⁹ reglerat en begränsning av det antal godkännanden som en handledare får inneha samtidigt till högst 15 per handledare. Ett godkännande är alltid giltigt i fem år¹⁰ och det gäller även när eleven har tagit sitt körkort. Ett handledarskap kan inte heller upphävas på egen begäran i syfte att skaffa nya elever under samma femårsperiod. Det primära syftet med införandet av denna begränsning var att stävja olaglig trafikskoleverksamhet.

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) har i en rapport¹¹ utvärderat handledarreformen eftersom det finns indikationer på att begränsningen inte har haft önskad effekt. VTI konstaterar också att begränsningen inte har haft någon effekt alls på den olagliga verksamheten. Detta eftersom de som idag sysslar med olaglig verksamhet på olika sätt ändå kringgår regelverket för så kallad privat övningskörning. Trots detta konstaterade fanns det några personer som VTI intervjuade som skulle vilja se en ytterligare sänkning av antalet godkännanden man får ha samtidigt, även om man inte trodde att det skulle räcka för att stävja den olagliga verksamheten. Vidare anger VTI i rapporten att en ytterligare sänkning på ett tydligare sätt kan visa att det handlar om privat verksamhet och inte yrkesmässig verksamhet som kräver tillstånd. Ett argument för en sänkning är att det endast berör en väldigt liten grupp. Endast 0,3 procent handledde fler än fem elever. I VTI:s studie från 2016 var det 597 handledare som hade fler än fem godkännanden, så en begränsning till fem elever kan leda till fler undantagsärenden.

Efter att antalet godkännanden begränsades till femton har endast fem ansökningar om undantag kommit in och samtliga har avslagits eftersom de bedömts utgöra verksamhet som kräver tillstånd. Det har dock förekommit flera förfrågningar, huvudsakligen från personer med anställning i skolor, på

⁹ Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2012:1) om ansökan och godkännande som handledare vid övningskörning. Konsekvensutredning Dnr TSV 2010-9176

¹⁰ Enligt 4 kap. 8 § körkortslagen (1998:488)

¹¹ Sonja Forward et al. (2018). Effekterna av begränsat antal handledarskap. En utvärdering. (VTI rapport 974). Linköping: VTI. <http://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:1222523/FULLTEXT02.pdf>

flyktingförläggningar eller andra organisationer, om möjligheter att få övningsköra ideellt med fler elever.

3.4 Andra åtgärder som kan motverka illegal förarutbildning

3.4.1 Åtgärder mot fusk vid rapportering av utbildningar

Förslag

- 1) Transportstyrelsen föreslår att den som rapporterar en genomförd utbildning eller prov på heder och samvete ska intyga att de uppgifter som lämnas är riktiga. En särskild ansvarsbestämmelse läggs in i de lagar som reglerar rapporteringen för utbildningen. Möjligheterna till företagsbot bör också göras mer kända.
- 2) Rapporteringsavtalen bör ses över och tidsbegränsas.
- 3) Transportstyrelsen föreslår dessutom att förslaget som tidigare lämnats in om rapportering av delkurs inom fortbildning för yrkesförarkompetens ska genomföras¹² (se avsnitt 3.6.2).

Bedömning

1) Det finns ett antal situationer när genomgången utbildning eller avlagt prov ska rapporteras till Transportstyrelsen. Det gäller förarprov, utbildning till eller kunskapsprov för förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar, riskutbildning, introduktionsutbildning och utbildning för yrkesförarkompetens. Fusk vid rapportering kan idag resultera i indraget tillstånd. Transportstyrelsen bedömer dock att detta inte är en tillräcklig sanktionsmöjlighet för att komma till rätta med problemet. Om regler och tillståndskrav kringgås med hjälp av felaktig rapportering kan det medföra direkt livsfarliga konsekvenser för trafiksäkerheten. För att fusk vid rapportering av obligatoriska utbildningar ska få tydliga konsekvenser föreslås ett intygsförfarande där den som rapporterar får intyga på heder och samvete att det är korrekt. En särskild ansvarsbestämmelse ger möjlighet att lägga ansvaret för uppsåtlig felrapportering på rätt personer. Detta krav kan regleras i myndighetens föreskrifter och vår bedömning är att det ryms inom befintliga bemyndiganden. Transportstyrelsen kommer i varje enskilt fall att göra en bedömning av om felrapporteringen är uppsåtlig innan en eventuell polisanmälan görs.

Gymnasieskolor och kommunal vuxenutbildning som bedriver yrkesförarutbildning omfattas inte av kravet på tillstånd för

¹² Framställningar om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens m.m. Transportstyrelsens dnr TSV 2010-8420. Regeringens dnr N2010/5610/TE N2009/9098/TE N2009/8476/TE https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/regler/remisser/remissvar/tsv_2010-8420.pdf

yrkesförarkompetens. För dessa situationer finns alltså inget tillstånd att återkalla och därför är vår bedömning att det blir än mer viktigt med andra verktyg som kan verka i preventivt syfte mot missbruk av rapportering av utbildning och prov i dessa fall.

Oavsett huvudman så bedömer vi att om rapportören kan tillskrivas personligt ansvar för rapporteringens korrekthet ökar sannolikheten att åtgärder vidtas för att säkerställa att allt stämmer. Berörda parter på såväl myndigheter som företag bör också informeras om möjligheten att utdöma företagsbot, en ekonomisk sanktion för brott i näringsverksamhet. Företagsboten är lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor, vilket kan vara mer avskräckande för en företagare än penningböter.

2) Att tidsbegränsa avtalen som gäller tillgång till rapporteringstjänster är ett sätt att se till att personer som inte längre är verksamma hos en tillståndshavare eller vid gymnasieskola/komvux inte längre får tillgång till rapporteringstjänsten. Det innebär att avtalen regelbundet måste förnyas inom ett intervall som Transportstyrelsen bestämmer.

3) Om varje delkurs inom fortbildningen för yrkesförarkompetens rapporteras av den utbildare som genomför denna minskas risken för felaktig eller missvisande rapportering. Idag ligger det yttersta ansvaret på den som anordnar förarens sista delkurs. Det blir genom förslaget inte längre möjligt att tillgodoräkna sig utbildning man inte har genomgått genom att uppvisa förfalskade intyg.

Rapportering av förarprov regleras i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2012:41) om förarprov, gemensamma bestämmelser.

Av 7 och 9 §§ förordningen (2009:186) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar framgår att den som anordnar utbildning eller kunskapsprov ska rapportera när eleven har genomfört utbildningen eller avlagt kunskapsprov. I Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2009:14) om förarbevis för moped klass II, snöskoter och terränghjuling och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2009:12) om utbildning av förare för behörighet AM framgår att rapporteringen ska ske i enlighet med Transportstyrelsens anvisningar.

Av 4 kap. 14 § körkortsförordningen (1998:980) framgår att den som anordnar riskutbildning ska rapportera till Transportstyrelsen när utbildningen har genomförts. Av Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2009:26) om riskutbildning för behörighet A1, A2 och A och Transportstyrelsens föreskrifter (2012:40) om riskutbildning för behörighet B framgår att sådan rapportering ska ske i enlighet med de anvisningar som Transportstyrelsen har bestämt.

Av 4 kap. 8 a § körkortsförordningen (1998:980) framgår att den som anordnar introduktionsutbildning ska rapportera till Transportstyrelsen när en elev eller handledare har genomgått utbildningen. Rapportering av introduktionsutbildning för privat övningskörning, behörighet B, regleras i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2010:127) om introduktionsutbildning för privat övningskörning, behörighet B.

Av 5 kap. 6 § förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens framgår följande; den som enligt 8 kap. lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens får bedriva utbildning för yrkesförarkompetens ska omgående efter att föraren har genomgått en grundutbildning eller en fortbildningskurs rapportera det underlag som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beslut om att utfärda ett yrkeskompetensbevis. Vidare regleras att om föraren har genomfört delar av fortbildningen hos flera utbildningsanordnare ska den som anordnat den sista delkursen rapportera till Transportstyrelsen att fortbildningen är genomförd. Ytterligare bestämmelser om rapportering av yrkesförarkompetens finns i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2020:29) om yrkesförarkompetens. Där framgår bl.a. att rapportering ska ske genom elektronisk överföring i ett system som har godkänts av myndigheten och i enlighet med de uppgifter och anvisningar som den har bestämt.

3.4.2 Möjlighet att kontrollera körkortstillstånd och koppling till godkänd handledare

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att en handling som styrker identiteten hos den som sitter bakom ratten ska medföras vid övningskörning. Överträdelse mot denna bestämmelse ska leda till penningböter, i likhet med regleringen om körkort.

Bedömning

Idag krävs i samband med övningskörning att handledaren har med sitt körkort och bevis om godkännande. Eleven behöver inte medföra vare sig legitimation eller bevis om körkortstillstånd. En illegal utbildare kan i praktiken använda sig av ett enda handledartillstånd för samtliga elever. Om eleven följer handledarens uppmaning att utge sig för att vara någon annan gör sig eleven skyldig till missbruk av urkund. En elev kan också använda en annan persons körkortstillstånd. Det är också relativt enkelt att manipulera dagens körkortstillstånd som finns på papper. I dagsläget saknas regler som stödjer en säker kontroll av att handledartillståndet faktiskt avser den elev som sitter bakom ratten vid övningskörning. Om den som övningskör kan identifiera sig genom uppvisande av en giltig legitimation,

kan man genom att kontrollera aktuella uppgifter i vägtrafikregistret försäkra sig om att förhållandet mellan handledare och elev är korrekt.

Ett körkortstillstånd utskrivet på papper kan också lätt tappas bort eller nötas så att det blir svårt att läsa om det tas med under lång tid (ett körkortstillstånd är giltigt upp till fem år). Körkortstillståndet kan också ha blivit återkallat även om papperet finns kvar. Därför föreslår Transportstyrelsen att det ska vara obligatoriskt att medföra ID handling vid övningskörning, men man behöver inte alltid medföra körkortstillståndet på papper.

3.4.3 Sanktionsmöjligheter vid brott mot lagar som rör trafikskolor och utbildare

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att straffskalan för illegal trafikskoleverksamhet ska skärpas så att den som bryter mot bestämmelserna riskerar fängelse i upp till två år, om brottet är grovt.

Ändringar har föreslagits i körkortslagen (1998:488), och på motsvarande sätt i lagen (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar samt lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens.

Bedömning

I lag (1998:493) om trafikskolor finns idag en ansvarsbestämmelse för den som bedriver utbildning utan tillstånd eller i strid med gällande föreskrifter som kan ge dagsböter. Men i körkortslagen, som styr obligatorisk riskutbildning och introduktionsutbildning, saknas sådana bestämmelser idag. Detsamma gäller utbildningsverksamhet för yrkesförarkompetens. I regelverket som styr utbildningsverksamhet för behörighet AM samt för förarbevis för moped klass II, snöskoter och terränghjuling finns idag en sådan straffbestämmelse, men som inte tar sikte på utbildningsanordnare som bedriver utbildning i strid med gällande regler. Transportstyrelsens bedömning är att det råder en inkonsekvens mellan de olika regelverken, där skyddsvärdet torde vara lika stort för alla tillståndspliktiga utbildningar med tanke på trafiksäkerhetsintressen. Därför bör också ytterligare ansvarsbestämmelser införas i körkortslagen (1998:488) och lagen om yrkesförarkompetens för den som bedriver utbildning utan tillstånd eller i strid mot gällande regler, samt en ändring görs i lag (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar så att straffbestämmelsen i denna även omfattar utbildning som bedrivs i strid med gällande föreskrifter. Därutöver bedömer Transportstyrelsen att endast dagsböter i straffskalan inte är tillräckligt kännbart, och därmed avskräckande, för den som inte deklarerar inkomster, men ändå tjänar stora

pengar på illegal verksamhet. Dagsböter grundas på inkomst och bedriver man illegal verksamhet deklarerar man förmodligen inte denna inkomst, vilket leder till låga dagsböter.

Om systematisk yrkesmässig utbildning utan tillstånd kan ge fängelse får det också en högre prioritet i brottsutredningar, vilket gör det mindre sannolikt att utredningen läggs ner till följd av andra prioriteringar.

3.4.4 Direktåtkomst för polisen

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att polisen får tekniska möjligheter till direktåtkomst för att kontrollera uppgifter om trafikskolor och deras lärare.

Bedömning

Polismyndigheten har framfört önskemål om direktåtkomst till uppgifter om trafiklärare och tillstånd. Transportstyrelsen bedömer att det är rimligt att polisen ska kunna göra den typen av kontroller i syfte att ingripa mot illegal trafikskoleverksamhet. I vägtrafikdatalagen¹³ finns stöd för att medge direktåtkomst för den typen av uppgifter. Däremot saknas i nuläget tekniska lösningar för direktåtkomst till sådana uppgifter.

Polismyndigheten har i nuläget inte tillgång till uppgifter om trafiklärare. Inte heller om trafikskoletillstånd, men de allra flesta trafikskolor finns uppräknade på Transportstyrelsens hemsida. Även om det skulle underlätta polisens arbete finns idag varken direktåtkomst eller en teknisk lösning för sådan.

3.5 Andra åtgärder som kan motverka fusk vid prov för förarbehörigheter och yrkesbehörigheter på väg

3.5.1 Försvåra användning av teknisk utrustning för fusk

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att väskor och andra personliga tillhörigheter ska placeras på anvisad plats i samband med prov på Trafikverket.

Bedömning

Transportstyrelsen menar att det blir svårare att fuska med hjälp av telefon eller andra tekniska hjälpmedel om man inte har tillgång till sina tillhörigheter under provet.

¹³ Vägtrafikdatalag (2019:369)

Detta är ett första steg för att försvåra användande av elektroniska hjälpmedel. Det finns fler möjliga åtgärder, men vår bedömning är att dessa kräver ytterligare utredning – se avsnitt 3.7.2.

3.6 Åtgärder som föreslagits i andra sammanhang

3.6.1 Åtgärder för att motverka att provtagare utger sig för att vara någon annan

Transportstyrelsen har i tidigare regeringsuppdrag om fördjupade analyser inom yrkestrafiken på väg, föreslagit att Transportstyrelsen ska ges mandat att meddela föreskrifter om elektronisk ansökan för utfärdande av taxiförarlegitimation¹⁴.

Transportstyrelsens uppfattning är att ett elektroniskt ansökningsförfarande leder till ett säkrare förfaringssätt. Ett bemyndigande att föreskriva om elektroniskt ansökningsförfarande skulle därför innebära att Transportstyrelsen får möjlighet att förbättra hela ansökningsförfarandet och minska fusk med personer som gör prov för taxiförarlegitimation i annans ställe – s.k. look-alike-fusk.

Om ansökningar kan ges in på elektronisk väg öppnas möjligheter för att ta fram ett säkrare och snabbare hanteringssätt i samband med ansökan om utfärdande av taxiförarlegitimation. Exakt hur detta ska gå till utarbetas under föreskriftsarbetet. Det öppnar dock för ett annat förfaringssätt i samband med avläggande av prov som då skulle vara detsamma som vid prov om körkort. Om fotografi och namnteckning lämnas in elektroniskt i samband med det första provtillfället och förs in i vägtrafikregistret, blir identitetskontrollen vid prov bättre och det blir lättare att säkerställa att det är samma person som avlägger proven och som kommer att få taxiförarlegitimationen.

De exakta kostnaderna och konsekvenserna av detta förslag utreds när föreskrifterna utformas. Rutiner för att hantera fotografering vid prov måste utarbetas och systemet måste anpassas för att kunna tillgodose hantering av sådana foton på likartat sätt som för körkort. Fotografering hos Trafikverket kommer innebära att en avgift tas ut enligt förordning (2010:1578) om provavgifter för körkort och yrkesmässig trafik, m.m. Å andra sidan kan fotot sedan användas för taxiförarlegitimationen, vilket innebär att inget ytterligare foto behöver skickas in till Transportstyrelsen.

¹⁴ Uppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg. Regeringsuppdrag N2013/2816/TE. Taxiverksamheten som helhet. Dnr TSV 2013-2006.
<https://www.transportstyrelsen.se/sv/Press/Regelefterlevnad-2014/>

3.6.2 Rapportering av delkurser inom fortbildning för yrkesförarkompetens

Ett förslag om rapportering av delkurser vid fortbildning har framförts tidigare¹⁵, men då föreslogs inga författningsändringar. I den här utredningen har förslaget därför kompletterats med författningsförslag. En förare som genomgår fortbildning för att få eller förnya sitt yrkeskompetensbevis (YKB) kan gå delkurser hos olika utbildningsanordnare. Ett krav att varje slutförd delkurs i fortbildningen ska rapporteras till Transportstyrelsen underlättar för såväl föraren som utbildningsanordnaren. Digital registrering gör det lättare att hålla reda på vilka delkurser föraren har genomgått och när fortbildningen slutligen är genomförd. Registreringen medför större möjligheter för den sista utbildningsanordnaren att med säkerhet rapportera att en fortbildning har genomförts.

Idag ska utbildningsanordnaren utfärda intyg till föraren för varje delkurs som genomförts. När föraren genomgått sin sista delkurs ska den utbildningsanordnare som har anordnat den rapportera till Transportstyrelsen att hela fortbildningen är genomförd. Ett sådant förfarande bygger på att den sista utbildningsanordnaren ska inhämta underlag från föraren i form av intyg. Ett intyg från genomförd delkurs kan tappas bort eller förfalskas. Den sista utbildningsanordnaren kan behöva ta ställning till äktheten hos en mängd intyg vid slutet av en kurs. Dessa intyg kan vara utfärdade sedan lång tid tillbaka och upp till fyra olika utbildningsanordnare kan ha utfärdat dem. En del av utbildningsanordnarna kan ha slutat eller av andra skäl vara svåra att nå när den sista utbildningsanordnaren vill verifiera förarens intyg. Den sista utbildningsanordnaren får ett tungt ansvar att kontrollera tidigare intyg och att rapportera utbildningar som någon annan har anordnat. Om i stället varje delkurs rapporteras behöver konsekvensen för ett förlorat intyg inte bli så drastisk för föraren och varje utbildningsanordnare får ett tydligare ansvar för den utbildning man själv anordnar. I syfte att minska den administrativa bördan och ansvaret för den sista utbildningsanordnaren föreslår Transportstyrelsen att varje delkurs omgående ska rapporteras till Transportstyrelsen. Detta har efterfrågats av branschen under många år och vår bedömning är att omfattningen av osant intygande därmed skulle minska. Det skulle också underlätta när det gäller att ställa rätt person till svars för felaktig rapportering enligt förslaget i avsnitt 3.4.1.

¹⁵ Framställningar om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens m.m. Transportstyrelsens dnr TSV 2010-8420. Regeringens dnr N2010/5610/TE N2009/9098/TE N2009/8476/TE https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/regler/remisser/remissvar/tsv_2010-8420.pdf

Särskilda uppgifter kommer att behöva rapporteras efter en genomförd delkurs så att den sista utbildningsanordnaren kan säkerställa att fortbildning har genomförts i enlighet med gällande bestämmelser. Det rör bl.a. uppgifter om hur många timmar distansundervisning delkursen har innehållit. Det medför att den sista utbildningsanordnaren behöver ha tillgång till vissa uppgifter som har rapporterats till Transportstyrelsen för att kunna rapportera att fortbildning är genomförd.

När det gäller omfattningen av yrkeskompetensbevis så varierar antalet rätt kraftigt mellan olika år som en följd av reglerna för hävdvunnen rätt. En aktuell prognos presenteras i tabell 1.

Tabell 1 Prognos för yrkeskompetensbevis år 2020-2025

År	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Antal	40 000	105 000	20 000	20 000	20 000	40 000

Det pågår ett IT-projekt för att bygga ett nätverk för utbyte av uppgifter om utbildning mellan länder inom EU. Om man tar beslut om delkursrapportering nu kan man verka för att även sådana funktioner byggs in i systemet. Ett alternativ är att infoga möjligheten att följa vilka delkurser som rapporterats inom ramen för verktyget Mina sidor, som just nu är under utveckling.

3.6.3 Bättre möjligheter att söka uppgifter ur vägtrafikregistret

För att de förslag som lämnas genom denna utredning ska få önskad effekt är det viktigt att de förslag till förändringar av vägtrafikdatalagstiftningen som är under utredning¹⁶ genomförs. Dessa ändringar har betydelse framförallt för Transportstyrelsens tillsynsverksamhet där behov av uppgifter för att kunna bedriva en effektiv och trovärdig tillsyn kopplat till både förarutbildning och förarprovning är avgörande. Därtill är tillgången till statistik en förutsättning för att kunna följa upp effekter av förändringar i såväl regelverk som rutiner, t.ex. den föreslagna förändringen att stänga av provtagare som fuskar. Skatteverket har påtalat att deras kontroller skulle bli mycket mer effektiva och bättre om de kunde få tillgång till fler uppgifter ur vägtrafikregistret. Genom denna utredning föreslås inga ytterligare ändringar av sökbegrepp eftersom bedömningen är att behovet av statistik för uppföljning kan tillgodoses genom befintliga och redan föreslagna regler. Skulle dessa förutsättningar förändras kan det då bli aktuellt att överväga ytterligare sökbegrepp. Vid en sådan bedömning måste man emellertid väga in att införandet av nya sökbegrepp inte bara ger

¹⁶ Remiss om ändringar i vägtrafikdataförordningen (2019:382) och förordningen (2019:383) om fordonets registrering och användning. (Regeringskansliets diarienummer: I2020/02137/TM. Transportstyrelsens diarienummer TSG 2020-7054)

Transportstyrelsen fler verktyg. Det öppnar upp för att även andra än Transportstyrelsen får tillgång till dessa uppgifter, därför bör man vara mycket restriktiv med att föreslå nya sökbegrepp.

3.7 Åtgärder som kräver ytterligare utredning

3.7.1 Genomförande av översynens förslag till nytt förarutbildningssystem

Förslag

Inom ramen för den översyn av förarutbildningen som presenterades i början av 2019 fördes en del förslag fram som skulle försvåra för den illegala utbildningsverksamheten och gynna den legala förarutbildningen.

Förslagen om digital plattform, obligatoriskt utbildningsprotokoll och obligatoriska vägledningstillfällen bör genomföras inom ramen för fortsatt arbete med översynens förslag på nytt förarutbildningssystem.¹⁷

Definitionen av yrkesmässig utbildning bör ses över och denna utredning föreslår utöver översynens förslag att även kraven på tillståndshavaren ses över.

Bedömning

De förslag som förts fram i detta uppdrag skulle få ytterligare genomslag om delar av översynens förslag också genomfördes. I ett reformerat förarutbildningssystem får en körkortsaspirant som vill göra rätt, tydligare vägledning. Och den som vill chansa och/eller köpa illegala tjänster, en betydligt svårare process.

Den digitala plattformen ska fungera som en ledstång och ett stöd för den blivande föraren genom hela förarutbildningsprocessen från ansökan om körkortstillstånd till dess att prøvotiden har gått ut två år efter utfärdat körkort. I plattformen ska det vara möjligt att ha informationstjänster, ansökningstjänster, bokningstjänster med mera. En sådan lösning skulle ge goda möjligheter att se till att information presenteras och tas emot, inte minst när det gäller skillnaden mellan illegala och legala utbildare, eller, för den delen, möjliga följder av fusk. Information skulle kunna ges på flera språk redan tidigt i processen.

Om man inför ett obligatoriskt utbildningsprotokoll där moment endast kan godkännas av den blivande förarens handledare eller utbildare med tillstånd minskar möjligheterna för illegala utbildare att ersätta legitima handledare

¹⁷ Trafikverket & Transportstyrelsen. (2019). Förslag på nytt förarutbildningssystem för personbil, behörighet B. Slutrapport med bilagor. <https://www.transportstyrelsen.se/sv/publikationer-och-rapporter/rapporter/vag/forslag-pa-nytt-forarutbildningssystem-for-personbil-behorighet-b-slutrapport/>

och utbildare betydligt. Detta skulle kunna översättas så att elev och handledare får information på det språk som väljs och tydligt kan se vad undervisningen bör ha innehållit. Att utreda utformningen av, innehållet i och ansvaret för en sådan lösning är dock alltför omfattande för att omfattas av detta uppdrag.

Två obligatoriska vägledningstillfällen hos godkänd trafikskola skulle göra att man som elev tydligare kan skilja mellan godkänd eller icke godkänd trafikutbildare.

Inom ramen för översynen av förarutbildningssystemet föreslogs också att kommande regelutveckling bör fastställa gränsdragningen mot ”yrkesmässig utbildning”.

Genom att tydliggöra vad som kräver tillstånd minskar risken för omedveten illegal trafikskoleverksamhet. Om gränserna är tydliga underlättas även eventuella brottsmålsutredningar. Det bör också utredas om kraven för sådan verksamhet är rimliga i förhållande till alla verksamheter som därigenom betraktas som tillståndspliktiga eller om det finns skäl att utforma differentierade krav för olika verksamheter, t.ex. att för att öppna upp för teoriundervisning på andra språk och i annan regi än trafikskola. Eventuellt kan det leda till fler legala aktörer och en minskad efterfrågan på illegal utbildning.

Vi anser att det i detta sammanhang även bör utredas om kraven för att få tillstånd att bedriva trafikskola eller riskutbildning bör höjas, exempelvis genom att kräva att tillståndshavaren ska vara trafiklärare eller utbildningsledare. Även krav för att få godkännande som trafikskolechef bör utredas. Det har förekommit att verksamhet återkommer under en ny tillståndshavare men med samma undervisande personal, efter att den tidigare tillståndshavaren fått sitt tillstånd återkallat på grund av upprepade eller allvarliga brister i förhållande till föreskrivna krav. Eftersom en tillståndshavare kan vara en fysisk eller juridisk person ställs inte några krav på utbildning eller branschvana för att få sådant tillstånd. För trafikskolor ska den pedagogiska kompetensen för utbildningsarbetet säkerställas genom kraven på att ha minst en utbildningsledare som ansvarar för trafikskolans utbildningsarbete. För riskutbildning finns inga kompetenskrav på tillståndshavaren och inte heller någon utbildningsledare.

De delar av översynens förslag som regleras enbart på föreskriftsnivå är redan genomförda. Däremot har inget arbete inletts ännu för att ta fram förslag på nödvändiga lag- och förordningsändringar. Transportstyrelsen skulle kunna bidra till ett sådant arbete, men avvaktar då införandet av återstående förslag kräver utökade resurser och inbegriper flera myndigheter. I samband med översynen uppskattades kostnaderna för

regelutveckling (på samtliga lagstiftningsnivåer) till ca 20 miljoner och för utveckling av en digital plattform till ca 50 miljoner.

3.7.2 Tekniska hjälpmedel för att avskräcka användning av teknisk utrustning för fusk

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att Trafikverket får laglig rätt att kräva att provdeltagare passerar kontroll med metalldetektorbåge. Det kan då också bli aktuellt med närmare kroppsvisitation, vilket förutsätter att det finns lämpligt utrymme och personal med särskilda befogenheter. För att ge ytterligare möjligheter att upptäcka fusk bör även radiovågsdetektor kunna användas under prov.

Bedömning

Sådana åtgärder har också föreslagits för högskoleprovet i SOU 2019:37. Nu har det ännu inte föranlett någon proposition, men om det bedöms vara skäliga åtgärder i det fallet borde det vara än mer befogat när det gäller förarprov. Den som fuskar sig till ett godkänt resultat på förarprovet tilldelas ett körkort som ger personen rätt att framföra ett fordon på väg utan att ha nödvändiga kunskaper och färdigheter, vilket utgör en risk i trafiken, inte bara för den som fuskat men också för alla medtrafikanter.

När det gäller högskoleprovet föreslogs radiovågsdetektion i kombination med in- och utpasseringskontroller med kroppsvisitation för att avslöja fuskande provdeltagare och hitta utrustning som är avsedd för fusk. Dessa åtgärder bedömdes också ha en avskräckande effekt. Även om skyddet mot kroppsvisitation är starkt gjordes bedömningen att kroppsvisitation i detta sammanhang inte gick utöver vad som sågs som nödvändigt för ändamålet. Åtgärden bedömdes av utredaren stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med den.

I SOU 2019:37 förslås en ny lag för att reglera detta och det torde också behövas för motsvarande åtgärder i samband med förarprov. Det handlar inte bara om förekomsten av kontroller utan även reglering gällande rutiner, praktiska krav på lokaler, hantering av vägran, överklagan, rätt att beslagta utrustning, befogenheter för provförrättare och väktare, bara för att nämna några exempel. Även för förarprovs del kan förändringar i existerande författningar bli aktuella.

För att kunna dra nytta av de bedömningar som görs i arbetet med SOU 2019:37 avvaktar Transportstyrelsen ett beslut i frågan innan resurser

avsätts för att utreda exakt hur en tillämpning i förarprovssituationen skulle kunna utformas.

Syftet med kontrollerna är att identifiera de provtagare som medfört dolda otillåtna hjälpmedel, exempelvis elektronisk utrustning, och förhindra dem att få ett bättre provresultat med hjälp av dessa. Om man kan avskräcka fuskare för att de upplever risken att upptäckas som större än tidigare minskar man kundunderlaget för de som säljer hjälp till fusk.

De personer som avser att samla in information om provuppgifter med hjälp av dold kamera eller annan inspelningsutrustning i avsikt att sälja svar kan också bli upptäckta eller avskräckta av den föreslagna kontrollen.

3.7.3 Ansiktsigenkänning och biometri

Förslag

Transportstyrelsen föreslår att möjligheterna att utnyttja ansiktsigenkänning och biometri för att motverka provfusk undersöks senare.

Bedömning

Att använda ansiktsigenkänning, fingeravtryck eller andra biometriska data är ett effektivt sätt att motverka missbruk av identitetshandlingar.

Det kan också vara en metod för att säkerställa så att ingen kan fuska till sig körkort genom att låta någon annan person göra proven i deras ställe.

Vid förarprov för körkort är det viktigt att kunna säkerställa att det är rätt person som visar upp ID-handlingen. Vi vet att det i förarprovssammanhang förekommer att identitetshandlingar används av personer som inte är de som de utger sig för att vara. Det kan vara svårt att avgöra om det är rätt person enbart utifrån fotot, och då spelar det ingen roll om ID-handlingen är äkta eller giltig. Är man lik den på bilden (s.k. look-alike) så är det möjligt att utge sig för att vara den personen.

Trafikverket har därför föreslagit att biometriska data ska tas vid första provtillfället och sedan följa personen genom hela körkortsprocessen. Detta för att verifiera att rätt person infinner sig till prov och eventuella omprov. Uppgifterna skulle få behandlas under tiden ärendet med anledning av körkortsansökan pågår (dock längst en viss tid), men sen omedelbart förstöras när körkortsprocessen är klar, alternativt lagras i körkortet. Det finns dock problem kopplade både till integritetsskydd och tekniska lösningar.

I statens offentliga utredning - Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation (SOU 2019:14) har man tittat närmare på vad som gäller avseende att lagra biometriska data och hur sådana uppgifter får behandlas.

I den utredningen föreslås att endast statliga identitetskort eller pass ska godtas som fysiska identitetshandlingar i de situationer som kräver säker identifiering. Vi anser att förarprovet bör vara en situation som bör kräva säker identifiering. I utredningens förslag föreslås också att dessa id-handlingar ska innehålla biometriskt underlag (fingeravtryck och ansiktsbild) som säkerställer kopplingen mellan handlingen och den person som den är utfärdad till. Och det ger då möjlighet att vid ID-kontroll kontrollera att det är samma person som faktiskt visar upp handlingen. Redan idag finns möjligheter att kontrollera fingeravtryck och ansiktsbild i de svenska passen och nationella identitetskort samband med in-och utresa. På begäran av behörig befattningshavare ska en svensk medborgare som reser ut ur eller in i landet lämna fingeravtryck och låta sig fotograferas för kontroll av att dessa motsvarar det fingeravtryck och den ansiktsbild som finns lagrade i passet eller identitetskortet. Vi menar att det bör övervägas om att Trafikverket förarprov även ska få möjlighet att göra en sådan kontroll om det finns behov. De skulle inte behöva göra det vid alla prov, men vid tveksamma fall. Vår bedömning är att det skulle vara enklare än Trafikverkets förslag eftersom det då inte behöver lagras känsliga uppgifter under en längre period. Vi tänker oss det som en alternativ lösning där de biometriska uppgifterna bara tillfälligt behandlas i samband med identifieringen, och att de inte behöver lagras.

I SOU 2019:14¹⁸ gjordes bedömningen att det för närvarande inte bör införas någon skyldighet för den som innehar pass eller statligt identitetskort att i andra sammanhang lämna fingeravtryck och låta en bild i digitalt format tas av ansikte för kontroll av om dessa motsvarar fingeravtryck och den ansiktsbild som finns lagrade i identitetshandlingen. De påtar sig att en sådan möjlighet skulle innebära att säkerheten i identifieringen höjs ytterligare i sådana situationer samtidigt som innebär en sådan möjlighet risker för den personliga integriteten. Med tanke på att vi ännu inte vet vad som kommer att bli utfallet av SOU 2019:14 är vår bedömning att vi bör avvakta med att utreda möjligheterna för att införa ett krav i lag eller förordning på att använda en statlig fysiskt identitetshandling i samband med att identiteten ska styrkas i körkortprocessen. Men vi föreslår att detta övervägs då vi vet mer om hur utfallet av den utredningen blir.

¹⁸ SOU 2019:14. *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation*. Hämtad från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2019/03/sou-201914/>

Skyddet mot intrång i den personliga integriteten är starkt både i Regeringsformen och Europakonventionen¹⁹ och kan bara begränsas om det är nödvändigt, exempelvis med hänsyn till den allmänna säkerheten eller för att förebygga brott. Biometriska uppgifter är känsliga personuppgifter enligt dataskyddsförordningen²⁰. De får dock behandlas ”om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen” Dataskyddsförordningen artikel 9.2 g.

Även om fotografier faller utanför definitionen av känsliga personuppgifter skapas biometriska uppgifter om de bearbetas tekniskt genom en metod som syftar till identifiering. Inom EU har det framförts farhågor om att metoder för ansiktsgenkänning är opålitliga, integritetskränkande och kan missbrukas. Det har också påpekats att tekniken är mindre tillförlitlig för vissa grupper.

3.8 Förslag som övervägts men som Transportstyrelsen inte föreslår

3.8.1 Särskild färg på registreringsskyltar som godkända trafikskolor använder vid övningskörning

Transportstyrelsen föreslår att övningsbilar som används av godkända trafikskolor inte får en särskild färg på registreringsskyltarna.

Det förekommer att illegala utbildare kör omkring i bilar som ser ut som trafikskolebilar, fastän de saknar tillstånd. Ett förslag som lyfts är att införa registreringsskyltar med särskild färg för att polis och konsumenter lättare ska kunna skilja trafikskolor med tillstånd från de som saknar tillstånd. Transportstyrelsen gör bedömningen att de som medvetet väljer illegala utbildare, kanske av ekonomiska skäl, inte kommer att välja en annan utbildare bara för att en ny skylttyp införs. De som är omedvetna om att de anlitar en illegal utbildare har redan idag andra möjligheter att identifiera vilka utbildare som är godkända, varför en ny skyltfärg inte skulle få avgörande betydelse. Det är därför svårt att motivera de merkostnader införandet av en ny skyltfärg skulle innebära.

För att uppfylla sitt syfte måste färgens betydelse på en registreringsskylt vara känd i samhället. Illegala förarutbildare som vänder sig till personer med dålig kunskap om eller förankring i det svenska samhället kan dra nytta

¹⁹ Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

²⁰ Dataskyddsförordningen (GDPR, The General Data Protection Regulation) gäller i hela EU.

av att dessa knappast kommer att känna till betydelsen av skyltens färg. Det finns ett begränsat antal distinkta färger med tillräckligt goda reflekterande egenskaper och de bör därför användas restriktivt. Transportstyrelsens uppfattning är därför att när frågan uppstår om att införa nya färger på registreringsskyltar ska andra lösningar prövas i första hand.

Registreringsskyltens uppgift är att visualisera med vilket tillstånd fordonet får framföras på väg. Vilka typer av skyltar som finns regleras i TSFS 2015:63. Om den eftersträlvade effekten främst är att göra konsumenterna medvetna om hur man identifierar utbildare med tillstånd krävs därför en informationsinsats om färgens betydelse. En sådan skulle också kunna användas för att göra konsumenterna medvetna om alternativa sätt att avgöra om en utbildare har tillstånd. Det är önskvärt att de nås av den informationen i ett tidigt skede, gärna i samband med ansökan om körkortstillstånd. I det sammanhanget kan man också upplysa om vilka påföljder man riskerar vid olovlig körning. Om översynens förslag på nytt förarutbildningssystem införs kan den typen av information också förmedlas vid obligatorisk introduktion för blivande förare och vid handledarutbildning.

Att införa en ny färg eller skylt skulle innebära stora merkostnader i form av utveckling av datasystem och informationsinsatser men förmodligen inte leda till en stor ökning av anmälda illegala utbildare.

Oavsett formen av märkning finns en risk för förfalskningar. Visserligen skulle eventuella falskskyltare, om de upptäcks, kunna dömas för det²¹, men eventuell påföljd för att inte ha sådana registreringsskyltar kräver särskild reglering.

En registreringsskylt på en illegal utbildares bil kan vara falsk eller stulen. Om fordonet i fråga har en legitim registreringsskylt kan polisen ta reda på om det används till trafikskoleverksamhet genom att kontrollera i vägtrafikregistret. Sådan information är alltid uppdaterad. Dock finns ingen koppling mellan registrerat användningssätt och trafikskoletillstånd i registret idag.

Registreringsskyltarnas utformning är en nationell reglering så länge som kraven i Wienkonventionen uppfylls. Inom EU finns ingen reglering om färg på skyltarna utan det är en nationell reglering. Varje land kan alltså själva välja vilka skyltar som är tillåtna. Inom Europa är vita eller gula skyltar ordinarie skyltar. Det finns utöver dessa olika varianter för olika ändamål. Vilka dessa ändamål är och färger på skyltarna varierar mellan

²¹ 14 kap. 7 och 9 §§ brottsbalken (1962:700)

länderna. I Sverige symboliserar de avvikande skyltarna användningssätt för fordon. Dessa kategoriseras i:

- Beskattning
- Dispens för tävlingsändamål
- Tidsbegränsad registrering
- Särskilt tillstånd och upplysning till allmänheten

Sverige har idag sex olika ordinarie registreringsskyltar av skiftande färg. Dessa är vit, gul, grön, blå, orange, röd. Utöver dessa finns en provisorisk skylt i mörkgul färg gjord av hårdpapp. Att det finns skyltar av olika färg är en avspiegling av att man har velat utmärka fordon av olika skäl och har ett ursprung från före digitaliseringens genomslag.

Syftet med förslaget att behålla nuvarande reglering är att reservera de möjliga färgerna till andra syften och att undvika kostnader för utveckling av datasystem, administration och produktion av registreringsskyltar eftersom de inte bedöms ha någon större effekt på problemet

Om man skulle införa färgade registreringsskyltar skulle det innebära att relevanta register skulle behöva ändras för att ge möjlighet att notera den nya kategoriseringen. Man skulle också behöva koppla ihop registrering av fordonets användningsområde och tillståndet för den trafikskoleverksamhet där fordonet används, vilket inte görs i nuläget. För att kvalitetssäkra kopplingen mellan fordonet och trafikskolan skulle det krävas kontroller som inte ingår i nuvarande rutin för registrering av fordon. Om en ny färg infördes skulle trafikskolorna behöva lägga ner tid och pengar på att administrera införskaffandet av nya skyltar. Avgiften för en registreringsskylt är i nuläget 80 kronor. I december 2019 fanns 3 910 fordon markerade som trafikskolefordon i vägtrafikregistret (2 881 personbilar, 2 lastbilar, 759 motorcyklar och 268 mopeder). Tillverkning av registreringsskyltar har negativ påverkan på miljön.

Även om man inte inför färgade registreringsskyltar är det möjligt för allmänheten att söka efter godkända trafikutbildare via Transportstyrelsens hemsida, där nästan alla är listade. Transportstyrelsen har som ambition att alla ska vara med, men för att publicera uppgifter om trafikutbildare krävs deras samtycke. Om man skulle stöta på utbildare som inte är listade där kan man kontakta Transportstyrelsen för att få besked om de har tillstånd. Konsumenter kan alltså redan nu identifiera legitima utbildare (även om några valt att inte presenteras på Transportstyrelsens hemsida). I stället för den informationsinsats som skulle krävas för att göra en ny färg känd kan man satsa på att se till att de som beviljats körkortstillstånd får och tar till sig information om att trafikskolor ska ha tillstånd och hur man kontrollerar det.

3.8.2 Trafiklärarlegitimation

Trafiklärarlegitimation har framförts som ett sätt att identifiera godkända trafiklärare. Transportstyrelsen tror dock inte att en lösning med ett plastkort är det mest tillförlitliga sättet att åstadkomma detta. En fysisk legitimation förutsätter att kunden dels vet vad den innebär, dels kan granska och skilja den från en falsk trafiklärarlegitimation. Därtill behöver kunden säkerställa att legitimationen fortfarande är giltig och tillhör rätt person. Om legitimationen har återkallats syns det inte om innehavaren fortfarande har handlingen kvar. Att personen i fråga innehar en sådan legitimationshandling är heller ingen garanti för att han eller hon är kopplad till en trafikskola med tillstånd, eller att verksamheten sker inom ramen för en sådan. Hanteringen av en trafiklärarlegitimation vid Transportstyrelsen skulle dessutom vara förenad med en kostnad som kommer att belasta trafiklärarna. Transportstyrelsens bedömning är att den kostnaden med största sannolikhet kommer att täckas av inkomster från undervisningen, vilket i slutändan skulle riskera att öka kostnaderna för eleverna som ska ta körkort.

Inledningsvis skulle det krävas att Transportstyrelsen utfärdar legitimationer till alla befintliga trafiklärare, men när systemet väl är etablerat rör det sig om ett förhållandevis litet antal nya legitimationer varje år. Trots detta skulle det för Transportstyrelsens del krävas en omfattande process med upphandling av råkort och tillverkning, uppbyggnad av register och IT-system med olika kopplingar, rutiner för ansökan och återkallelse, handläggning och registerhållning. Avgifter skulle behöva täcka inte bara ansökan utan även upprätthållande av systemet. Huvudprincipen för Transportstyrelsens avgiftsfinansiering är att varje enskild tillståndshavare eller sökande inom ett brukarkollektiv ska betala den avgift som motsvarar de kostnader som ärendet genererar. Avgifterna ska inte bara täcka kostnaderna för det direkta arbetet och de resurser som krävs specifikt för att utföra en viss uppgift. De ska också täcka för de indirekta kostnader (till exempel kostnader för lokaler, kontorsarbetsplatser, administrationskostnader avseende ekonomi-, personal- och dokumenthantering samt ledningskostnader) som uppkommer för att vi ska kunna utföra våra uppgifter. En registerhållningsavgift ska förutom IT relaterade kostnader som drift och underhåll av registret även bära kostnader för löpande registrering, utredning, handläggning av personuppgifter (t.ex. namnbyte) osv. Att utveckla Transportstyrelsens IT-system för detta ändamål är förenat med miljonbelopp och brukarkollektivet är relativt litet (ca 3 000 trafiklärare). Vid en jämförelse med andra typer av behörighetshandlingar som Transportstyrelsen utfärdar, t.ex. lokförarbevis eller taxiförarlegitimation, så medför det lilla brukarkollektivet för trafiklärare att varje enskild handling blir relativt dyr. Vår bedömning är att varje enskild trafiklärare får betala en ansökningsavgift som motsvarar ca

2 000–3 000 kronor och därefter en årlig registerhållningsavgift på omkring 500–1 000 kronor. Om legitimationen dessutom behöver förnyas med jämna mellanrum så tillkommer ytterligare kostnader för ansökan om förnyelse, vilket sannolikt kommer att kosta ca 500–1 000 kronor. Den som jobbar som trafiklärare under en hel yrkeskarriär skulle med detta förslag få betala upp till 50 000 kronor för ett plastkort vars effekt är högst osäker.

Sammantaget är Transportstyrelsens bedömning att den nytta som införandet av en särskild trafiklärarlegitimation kan ge inte överväger de kostnader som skulle uppstå för den enskilde trafikläraren. Transportstyrelsen anser också att det är en otidsenlig lösning. För att få aktuella och uppdaterade uppgifter vore det i så fall intressant att få till en digital lösning i form av en app eller liknande snarare än ett plastkort.

3.8.3 Förbud mot dubbelkommando i privatägda fordon

Det finns ett antal fordon med dubbelkommando som inte är kopplade till en trafikutbildare med tillstånd. Det finns också 20 personbilar som har användningssätt trafikskola men saknar dubbelkommando, vilket troligen är bilar som används vid prov för B96 eller BE. Det finns 8 325 personbilar som är registrerade med dubbelkommando i vägtrafikregistret²². Endast 2 902 av dem har registrerat användningssätt trafikskola. Utifrån erfarenheter från tillsynen har det visat sig att fordon inte alltid anmälts med användningssätt trafikskola. Siffran ovan kan inkludera även sådana bilar. Enligt Sveriges Trafikutbildares Riksförbund (STR) rör det sig om ca 3 000 privatägda personbilar som har ett dubbelkommando installerat (varav dessutom 75 procent har full trafikskolustrustning med extraspeglar). STR har, utifrån en rundfrågning bland sina medlemmar, dragit slutsatsen att det inte är troligt att alla eller ens de flesta av dessa används av privata handledare med handledartillstånd. Ett förbud mot dubbelkommando skulle dock inte bara påverka illegala utbildare utan även legitima privata handledare. STR menar att det skulle kunna hanteras med hjälp av dispensansökningar, vilket emellertid är förenat med en kostnad.

Även utan ett förbud är det fullt möjligt för polis att kontrollera att handledaren har handledartillstånd och, om den föreslagna författningsändringen genomförs, att den som övningskör är en av de elever detta gäller. När det gäller allmänhetens möjligheter att urskilja vilka som är legala utbildare tror Transportstyrelsen mer på information via andra kanaler än om bilen utbildningsanordnaren tillhandahåller är utrustad med dubbelkommando eller inte. Det finns ingen uppgift om hur många av bilarna med dubbelkommando som är begagnade trafikskolebilar, men om branschen oroas av förekomsten av sådana bilar bör de se till att montera

²² Utdrag 2020-05-28

bort dubbelkommando innan försäljning. Det finns dock andra sätt att skaffa dubbelkommando. En monteringsats för dubbelkommando kan kosta omkring 7 000-14 000 kronor²³ och kan monteras på 2-4 timmar. En begagnad sats är förstås billigare och vill man ha den monterad av verkstad tillkommer ytterligare kostnader. Det är inte säkert att de som bedriver illegal verksamhet skulle avhålla sig från att ha dubbelkommando om det är olagligt, när de uppenbarligen inte avskräcks av att trafikskoleverksamhet utan tillstånd är olagligt.

Förekomsten av dubbelkommando är nu synligt och kan utgöra grund för att undersöka vad fordonen i fråga används till. Även om det inte är olagligt kan det ändå styrka misstanke om att det rör sig om illegal trafikskoleverksamhet. Om dubbelkommando är olagligt kommer den illegala verksamheten att fortsätta i bilar utan dubbelkommando, vilket kan leda till fler olyckor och att det blir svårare att upptäcka illegal verksamhet.

Transportstyrelsens bedömning är att det är osannolikt att ett förbud skulle öka trafiksäkerheten och stävja problemet med illegal förarutbildning. Dessutom skulle det förmodligen krävas ny speciallagstiftning om ett sådant förbud skulle genomföras eftersom det varken hör hemma i trafikskolelagen som reglerar kraven för tillståndspliktig verksamhet, eller i fordonsförordningen och tillhörande föreskrifter som reglerar vad fordon ska ha för utrustning utifrån trafiksäkerhets- och miljöhänsyn.

I stället för att förbjuda dubbelkommando har vi ett förslag som innebär att de illegala utbildare inte längre kan använda sina egna bilar vid prov (se avsnitt 3.2) vilket begränsar nyttan av dubbelkommando något.

4 Konsekvenser

Konsekvenserna av de förslag som uteslutits, redan föreslagits i andra sammanhang eller som kräver ytterligare utredning redovisas inte i denna konsekvensutredning.

4.1 Vad är problemet?

Fusk vid förarprov kan leda till att en person tilldelas en behörighet utan att ha erforderliga kunskaper och färdigheter, vilket kan påverka trafiksäkerheten negativt. Med tanke på nollvisionen och de trafikpolitiska målen är det viktigt med bra förare.

Idag saknas effektiva verktyg för att motverka fusk i samband med prov för olika förarbehörigheter på väg.

²³ <https://www.saile.se/produkt/Dubbelkommando>
<http://arbilanpassning.se/Dubbelkommando.html>

Trafikverket Förarprov konstaterar en markant ökning av försök till fusk som upptäckts vid kunskapsprov för främst körkortsbehörighet B de senaste åren (se tabell 2). Fusket har även ändrat karaktär. Genom att det tidigare i stort enbart skett genom fusklappar eller liknande har fusket istället blivit mer avancerat med tekniska hjälpmedel och hjälp utifrån, liknande fusket vid Högskoleprovet. Det förekommer också försök till fusk genom att anlita personer för att göra provet åt en.

Tabell 2 Antal upptäckta fuskförsök av olika slag år 2017-2019

År	Antal upptäckta fuskförsök	Varav med tekniska hjälpmedel	Varav med fusklappar eller liknande
2017	34	14	20
2018	98	78	20
2019	174	165	9

Även om man under vissa omständigheter kan avvisa personer som fuskar, hotar eller stör finns med nuvarande regelverk inga möjligheter att hindra dem att komma tillbaka redan vid nästa provtillfälle. Trots att det finns vissa möjligheter att polisanmäla provtagare som uppvisar sådana beteenden skulle regelverket behöva kompletteras för att det ska bli mer sannolikt att det ska leda till kännbara konsekvenser. Det bör också göras mer känt att det, genom att tillämpa 5 kap. 3 § punkt 9 körkortslagen (1998:488), redan idag går att återkalla körkort om det i efterhand upptäckts att det fuskades vid proven. För att ställa krav på att provtagare intygar att de inte fuskat och införa sanktioner krävs emellertid författningsstöd enligt rättspraxis.

Illegal utbildningsverksamhet, det vill säga tjänster kopplade till förarutbildning som erbjuds mot betalning i strid mot gällande regler, kan ta sig många olika uttryck. Det kan handla om övningskörning utan erforderliga tillstånd eller trafikskoleverksamhet som ger sken av att vara legal fast de saknar tillstånd. Det kan också röra sig om verksamhet med tillstånd som inte följer regler för skatt eller utbildning. Det förekommer att man säljer hjälp till provfusk genom att sälja svar på tidigare filmade provfrågor eller ge assistans via hörsnäcka. Enligt STR:s beräkningar omsätter den illegala verksamheten omkring en miljard kronor årligen. Det kan vara högre eller lägre belopp eftersom det är svårt att uttala sig med säkerhet. Som utgångspunkt för beräkningarna har STR tagit det faktum att bara 150 av de 3 000 privatägda påställda personbilarna med dubbelkommando kan kopplas till branschen. Med ett antagande att omkring 1 000 av dessa används för organiserad svart verksamhet och att de i snitt tar in 400 000 kr per år (en siffra i paritet med den omsättning som framkommit i ett aktuellt åtal, men bara hälften av det omskrivna fallet i

Karlstad²⁴) utgör denna del 400 miljoner. Till detta läggs mer sporadisk illegal övningskörning av mindre omfattning men med fler aktörer. Intäkter från provfusket är svårare att beräkna men utifrån Trafikverkets erfarenheter och paralleller till högskoleprovet ses det som rimligt att tro att det handlar om åtskilliga miljoner kronor. Fusk med rapportering från obligatoriska kurser ska också räknas med.

Med de föreslagna åtgärderna torde denna omsättning minskas och med en effektiv efterföljande kontroll, minska betydligt. Branschen utsätts för kriminell konkurrens, hot i olika former och t.o.m. skadegörelse, enligt uppgift från STR. Transportstyrelsen har inte haft tillräckligt underlag för att göra några beräkningar av omfattningen av illegal verksamhet, men uppgifter finns om att den legala trafikskoleverksamheten omfattar ca 2,5 miljarder²⁵.

Det är inte ovanligt att det framkommer vid tillsyn att obligatoriska utbildningar rapporteras på felaktigt sätt. Utbildare kan rapportera att elever som inte alls deltagit i utbildning godkänts på utbildningen. De kan rapportera utbildningar som inte genomförts eller som bara delvis genomförts. Det kan vara utbildningar med färre timmar eller större elevgrupper än vad som anges i föreskrifterna. Inom yrkesförarkompetensområdet förekommer även flera delkurser för fortbildning under samma dag, trots att en delkurs ska omfatta minst sju timmar. Att rapportera tillståndspliktig utbildning för annans räkning eller rapporterar en utbildning som inte har genomförts är ytterligare sätt att kringgå tillståndskrav och regler uppställda för sådan utbildningsverksamhet. Konsekvenserna för trafiksäkerheten kan bli allvarliga. Dagens påföljder för felaktig rapportering verkar inte ha tillräckligt avskräckande effekt.

Illegala utbildningsanordnare kan i vissa fall tillhandahålla något som eleven uppfattar vara en komplett körkortsutbildning innehållande teorifrågor och övningskörning med fordon utrustade med dubbelkommando. Verksamheten kan därför framstå som en sådan legal verksamhet som drivs med stöd av tillstånd och vars verksamhet står under tillsyn av behöriga myndigheter. Blivande förare deltar – ibland fullt medvetet, ibland ovetandes – i illegal verksamhet.

Oavsett om det är en följd av oaktsamhet eller ett medvetet val, är konsumenten i ett utsatt läge och kan erhålla en undermålig utbildning som fördyrar och förlänger körkortsprocessen. Även om det är möjligt att utbilda sig utan att ta hjälp av trafikskolor bör konsumenterna kunna förvänta sig utbildning av en viss kvalitet när de betalar för sådan hjälp. Legitima

²⁴ Värmlands tingsrätt, dom den 28 maj 2018, mål nr B-1657

²⁵ UC Branschrapport utgåva 2016:2, Branschrapport utgåva 2018:1

utbildare står under tillsyn av Transportstyrelsen och omfattas av konsumentlagstiftningen. Anlitar man en illegal utbildare finns ingen som övervakar kvaliteten och lärarna är inte lämplighetsprövade. Om man vill avbryta sin utbildning och kräva pengar tillbaka för att utbildningen inte motsvarar förväntningarna har den som anlitar illegala utbildare svårt att hävda sina rättigheter.

Det är inte heller alltid lätt för polisen att avgöra vad som är legal övningskörning. Detta eftersom det idag endast ställs krav på att handledaren ska medföra sitt tillstånd/bevis om godkännande. Vid en poliskontroll är det därför svårt att säkerställa att den som övningskör är den person handledaren är godkänd för. Kanske kan även elever som inte är medvetna om reglerna därigenom förledas att tro att verksamheten är legal. Dagens begränsning för privat övningskörning har en omfattning som överstiger behovet hos de flesta. Begränsningen bedöms inte heller ha haft önskad effekt²⁶. Med nuvarande regler kan man leda att tro att man får ägna sig åt yrkesmässig utbildning så länge det inte rör sig om fler än 15 godkännanden.

I nuläget är dagsböter den enda påföljden för överträdelse av lagen om trafikskolor, vilket inte är tillräckligt avskräckande. För en illegal utbildare som inte redovisar sina faktiska inkomster är det en knappt kännbar straffpåföljd i förhållande till de möjliga vinsterna. Risken att ertappas ses inte heller som stor eftersom polisen har begränsade möjligheter att prioritera dessa brott.

Illegal utbildningsverksamhet kan leda till att blivande förare luras till, eller medvetet väljer, utbildningar som inte uppfyller de krav som ställs på sådan utbildning. Lagliga trafikutbildare drabbas av osund konkurrens samtidigt som staten går miste om skatteintäkter, vilket i förlängningen påverkar hela samhället.

4.2 Vad är syftet med förslaget?

Förslaget syftar till att försvåra illegal förarutbildning, felaktig rapportering av utbildning och användning av otillåtna hjälpmedel vid förarprov, genom att göra konsekvenserna för sådan verksamhet och sådant bruk mer kännbara. Därigenom får dessa åtgärder också en avskräckande effekt, vilket kan förväntas öka benägenheten att göra rätt.

Personer som fuskar eller på annat sätt vilseleder i samband med prov för olika förarbehörigheter på väg ska kunna dömas för osann försäkran²⁷ till

²⁶ Forward, S., Lindgren, H., Stave, C., Henriksson, P., & Nyberg, J. (2018). *Effekterna av begränsat antal handledarskap: en utvärdering*. (VTI-rapport 974). Linköping: VTI. Hämtad från <http://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:1222523/FULLTEXT02.pdf>

²⁷ Enligt 15 kap. 10 § brottsbalken (1962:700)

böter eller fängelse i högst sex månader, eller om brottet är grovt till fängelse i högst två år. Fuskare ska också kunna stängas av från prov under upp till två år. För att förhindra provtagare att få ett bättre resultat med hjälp av dolda otillåtna hjälpmedel, exempelvis elektronisk utrustning, får provtagarna, som ett första steg, lämna sina personliga tillhörigheter på särskild anvisad plats. Även om detta inte är en garanti för att de inte medför sådana hjälpmedel är det inte fullt lika enkelt att dölja dem.

Genom att införa krav på foto även vid prov för taxiförarlegitimation försvårar man för de som avser att fuska genom att utge sig för att vara någon annan.

Syftet med förslaget är också att försvåra för illegala utbildare. Ett sätt att tydliggöra skillnaden mellan legala och illegala utbildare är att endast göra det möjligt för trafikskolor med tillstånd att erbjuda fordon som kan användas vid prov. (Det är dock fortfarande möjligt att använda Trafikverkets fordon.) För att tydliggöra vilken övningskörning som kan anses vara privat och vilken övningskörning som är yrkesmässig och kräver tillstånd att driva trafikskola och göra det lättare för polisen att avgöra vilka som bedriver illegal övningskörning införs krav på att medföra identitetshandling, eftersom det då går att identifiera den som övningskör och koppla det till handledarens godkännande. Samtidigt sänks gränsen för vilken omfattning av handledning som är acceptabel från 15 godkännanden per handledare till fem elever²⁸. Med direktåtkomst till fler av Transportstyrelsens uppgifter skulle exempelvis en polis som stoppar någon som övningskör på kvällen kunna kontrollera om personen som handleder är trafiklärare eller inte. Oavsett tid på dygnet skulle en kontroll kunna klaras av snabbt och effektivt utan risk för väntan i telefonkö. Eftersom illegal utbildningsverksamhet tydligen är ett lockande område syftar förslaget till att göra straffet för att bedriva illegal utbildningsverksamhet mer kännbart så att det inte ses som en fullt acceptabel risk. En sådan förändring skulle också medföra högre prioritet hos polis och åklagare.

När det gäller felaktig rapportering syftar förslaget till att lägga ansvar och sanktionsmöjligheter både på tillståndshavaren och på den som rapporterar. Det behövs påföljder i avskräckande syfte. Idag finns möjligheter att återkalla tillståndet för den som felaktigt rapporterat en genomförd utbildning, däremot är det osäkert om den faktiske rapportören kan lagföras för något brott i samband med en sådan rapportering. Detta gäller idag även i de fall rapporteringen skulle bygga på osanna uppgifter. Förslaget innebär

²⁸ Godkännandet är kopplat till en viss behörighet, så man kan ha flera godkännanden för samma individ om denna övningskör för flera av de 13 körkortsbehörigheter man kan övningsköra för privat, exempelvis bil och motorcykel. Sedan 1 februari 2012 är ett godkännande som handledare giltigt i fem år och kan inte upphävas på handledarens begäran. De fortsätter alltså att gälla även efter att den som handleds tagit körkort.

att förtydliga rapportörens ansvar genom att införa ett krav om att rapportören ska intyga på heder och samvete att lämnade uppgifter är sanningsenliga. Därigenom kan också brottet osann försäkran komma att bli tillämpligt för sådan rapportering av osanna uppgifter, i de fall sådana förfaranden inte faller in under brottsbalkens regler om osant intygande. Vi vill också lyfta fram möjligheterna att döma till företagsbot vilket kan bli mycket kännbart.

4.3 Vilka alternativa lösningar finns?

I stället för att avstängning av provtagare registreras i vägtrafikregistret skulle Trafikverket kunna hantera dessa uppgifter i sitt bokningssystem. Det kan i så fall behövas ytterligare reglering för att säkerställa rättssäker hantering och individens rättigheter i sammanhanget. Om uppgifterna sparas i vägtrafikregistret finns redan sådana ramar på plats.

För många av åtgärderna ser Transportstyrelsen inga alternativa lösningar. När det gäller fordon vid prov skulle man kunna ha valt att bara tillåta Trafikverkets bilar, men om Trafikverkets bilar var av en viss typ skulle det förmodligen leda till att trafikskolorna också valde den typen av bilar, vilket skulle begränsa utbudet på ett sätt som inte vore gynnsamt för de blivande förarna. Det hade också varit möjligt att enbart tillåta trafikskolans bilar, men det skulle tvinga provtagarna att kontakta en trafikskola och det är inte heller säkert att det finns en lokal trafikskola. Det bedömdes därför också som alltför begränsande.

Dock skulle man kunna tänka sig alternativ där detaljerna i förslaget justeras, exempelvis att i stället för fem elever per handledare sänka till tio eller sju elever. Det skulle kunna innebära färre ansökningar om undantag. När det gäller försäkran vid rapportering skulle man kunna ställa krav på att läraren alltid ska rapportera, eftersom läraren bör veta vilka elever som genomgått utbildningen och nått målen för denna. Ett sådant krav kan dock medföra problem för tillståndshavare som har många lärare som alla ska ges behörighet till rapporteringstjänsten.

I stället för att ställa krav på att den som övningskör ska kunna legitimera sig skulle det vara möjligt att kräva att antingen körkortstillstånd eller identitetshandling medförs. Då det finns personer som inte har legitimation, men ett körkortstillstånd, förefaller möjligheten att antingen uppvisa legitimation eller körkortstillstånd som en acceptabel lösning. Dock är det fullt möjligt att uppvisa ett körkortstillstånd som inte tillhör den som övningskör och utan legitimation kan polisen inte bedöma om det är fallet.

Möjligen kan man tänka sig någon annan variant på straffskala vid brott mot trafikskolelagen än den föreslagna, men Transportstyrelsen har uppfattat förslaget som rimligt med tanke på de möjliga vinsterna.

De åtgärder som Transportstyrelsen bedömer kräver ytterligare utredning (avsnitt 3.7) kan också ses som alternativa lösningar eller kompletteringar till delar av det presenterade förslaget.

4.4 Vad blir effekten om någon reglering inte kommer till stånd?

Den försäkran på heder och samvete att man inte kommer att använda otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt vilseleda vid kunskapsprovet som görs vid Trafikverket inför prov för olika förarbehörigheter på väg, blir verkningslös om inte ett sådant krav också föreskrivs, eftersom det inte är möjligt att lagföra en person för osann försäkran enligt brottsbalken (1962:700) om inte försäkran krävs i författning. Eftersom fusk vid prov innebär att personer som saknar de kunskaper och färdigheter som krävs ändå får behörighet att framföra fordon är det viktigt ur trafiksäkerhetsaspekten att komma till rätta med detta problem.

För samtliga åtgärder gäller att problemen kvarstår om ingenting görs, och sannolikheten att problemen ökar bedöms vara större än att de minskar. Sveriges Trafikutbildares Riksförbund menar att Coronapandemin leder till ökad arbetslöshet, vilket i sin tur riskerar att öka rekryteringsbasen för illegala handledare. Varken fuskare eller illegala utbildare har starka skäl att avstå från de fördelar som kan vinnas genom att bryta mot reglerna. Om den illegala utbildningsverksamheten fortsätter i samma eller större omfattning riskerar lokala trafikskolor att tappa tilltron till gällande krav och gå i konkurs på grund av osund konkurrens. Det skulle då också påverka de blivande förarnas möjligheter att välja utbildare med tillstånd som kan ge professionell utbildning.

4.5 Vilka är berörda?

Handledare och elever som avser att övningsköra privat berörs av begränsningen av antal elever per handledare, kravet att eleven ska medföra körkortstillstånd eller identitetshandling vid övningskörning samt att de inte kan använda egna fordon vid körprov för behörighet B.

Personer som ska avlägga olika prov vid Trafikverket för körkort, yrkeskunnande för buss och gods, yrkesförarkompetens, yrkeskunnande eller yrkeskompetens för taxi samt taxiförarlegitimation berörs av den föreslagna regeländringen om försäkran eftersom det kommer att krävas att de undertecknar en försäkran om att inte använda otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt vilseleda vid förarprov. De berörs också av förslaget om hur medhavda tillhörigheter hanteras under provet. De som ska ansöka om taxiförarlegitimation berörs dessutom av ändrad rutin för fotografering. Provtagare som ertappas med att fuska, använda våld, hota, störa eller

erbjuda muta i samband med provet kan bli avstängda från att göra förarprov under upp till två år.

Den som driver illegal utbildningsverksamhet påverkas av åtgärderna ägnade åt att försvåra för dem och de konsekvenser det kan leda till.

Olika typer av utbildningsanordnare med tillstånd (t.ex. trafikskolor, riskutbildare, utbildningsanordnare för yrkesförarkompetens) berörs av förslagen om ansvarsbestämmelser vid rapportering och skärpta sanktionsmöjligheter som föreslås vid brott mot regelverket samt om förslagen leder till att fler väljer legala utbildare. Trafikskolor berörs specifikt av förslaget om vilken bil som får användas vid körprov för behörigheten B.

Gymnasieskolor och kommunal vuxenutbildning berörs av förslagen om ansvarsbestämmelser vid rapportering av utbildning.

Trafikverket berörs av förslagen till åtgärder för att stävja provfusk, t.ex. avstängning i samband med prov och vilken bil som får användas vid körprov för behörigheten B.

Skatteverket berörs av de förslag som syftar till att stävja illegal utbildningsverksamhet som genererar inkomster som inte redovisas på rätt sätt.

Förslaget om direktåtkomst till uppgifter om trafikskolor och deras lärare kan påverka polisens arbete. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Sveriges domstolar berörs både av de förslag som syftar till att stävja illegal utbildningsverksamhet som fusk vid rapportering och de förslag som handlar om provfusk. Allmänna förvaltningsdomstolar berörs av överklaganden avseende avstängning från prov.

Transportstyrelsens verksamhet för tillstånd, tillsyn, regelgivning och registerhållning berörs av förslaget i sin helhet.

4.6 Hur många företag berörs, i vilka branscher är de verksamma och hur stora är företagen?

I skrivande stund finns uppemot 1 200 tillståndshavare²⁹. Dessa företag berörs endast indirekt av förslaget eftersom bedömningen är att förslagen inte påverkar laglig och korrekt bedriven verksamhet i någon större utsträckning. 758 av dessa är trafikskolor. Till övervägande del består trafikskolorna av mikroföretag med högst 10 anställda. Även något småföretag och medelstort företag förekommer.

²⁹ Uttag 2020-08-21

Resterande 438 har andra tillstånd än trafikskola, som trafikutbildare för riskutbildningar, introduktionsutbildning, utbildning yrkesförarkompetens, förarbevis och examination för moped, snöskotrar och terränghjulingar, eller inom ramen för gymnasieskolor och kommunal vuxenutbildning. Med undantag för trafikövningsplatser och snöskoterorganisationer rör det sig även här i huvudsak om mikroföretag.

Det finns idag ca 150 gymnasieskolor och kommunala vuxenutbildningar i Sverige som bedriver grundläggande yrkesförarutbildningar, varav omkring hälften saknar egen förarprovning.

De utbildare som har tillstånd kan ha flera olika tillstånd. I tabell 3 anges hur många tillstånd som finns för olika typer av utbildningar. Samma utbildare och lärare kan förekomma på flera rader. De kursiverade raderna utgör summering inom kategorierna trafikskola respektive utbildning för yrkesförarkompetens.

Tabell 3 Antal tillstånd av olika slag 21 augusti 2020

Typ av tillstånd avseende olika behörigheter³⁰	Antal tillstånd	Antal utbildningsplatser	Antal påanmälda lärare/prov-förrättare totalt
Utbildning förarbevis - Moped klass II	152	206	420
Utbildning förarbevis - Snöskoter	80	370	477
Utbildning förarbevis - Terränghjuling	51	164	214
Kunskapsprov förarbevis - Moped klass II	150	192	431
Kunskapsprov förarbevis - Snöskoter	73	164	616
Kunskapsprov förarbevis - Terränghjuling	49	90	238
Introduktionsutbildning	669	830	1 383
Riskutbildning A Del 1	160	205	235
Riskutbildning A Del 2	80	89	189
Riskutbildning B Del 1	709	847	1 356
Riskutbildning B Del 2	65	73	884
Utbildning för AM	337	458	879
<i>Trafikskola A, B, BE, C, CE, D, DE</i>	750	913	2 991
Trafikskola, A	192	258	1 141
Trafikskola, B, BE	727	889	2 964
Trafikskola, C, CE, D, DE	101	184	819

³⁰ För en förklaring av behörighetsbeteckningar se t ex <https://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/Korkort/har-korkort/fordon-du-far-kora/>

Typ av tillstånd avseende olika behörigheter ³⁰	Antal tillstånd	Antal utbildningsplatser	Antal påanmälda lärare/provförrättare totalt
Grundutbildning och fortbildning för yrkesförarkompetens, totalt	336	337	1 408
Grundutbildning och fortbildning för yrkesförarkompetens persontransporter	153	154	1 014
Grundutbildning och fortbildning för yrkesförarkompetens godstransporter	305	306	1 167

4.7 Vilken tidsåtgång medför regleringen för företagen och vad innebär regleringen för företagens administrativa kostnader?

Åtgärderna mot provfusk bör inte påverka trafikutbildare med tillstånd alls, annat än om de försöker boka provtid för en elev som blivit spärrad. De som erbjuder delkurser inom fortbildning för yrkesförarkompetens ska rapportera resultaten till Transportstyrelsen. Detta är nödvändigt för att för att den som rapporterar den sista utbildningen digitalt ska ha tillgång till korrekta uppgifter för att kunna intyga att hela utbildningen är slutförd. När det rapporterats att alla kurser genomförts utfärdar Transportstyrelsen yrkeskompetensbevis, vilket inte borde medföra några ytterligare kostnader av betydelse för företagen. Kraven på rapportering är i övrigt desamma som tidigare förutom att försäkran ska göras, men om företagen inte i dagsläget har rutiner för rapportering som är tillräckligt kvalitetssäkrade kan de behöva utforma och genomföra sådana system. Det kan hända att en striktare rutin medför ökade administrativa kostnader, men det kan också tänkas att förändringar resulterar i en mer effektiv process för rapportering.

4.8 Vilka andra kostnader medför regleringen för företagen och vilka förändringar i verksamheten kan de behöva vidta?

Företag som redan tidigare endast upplåtit sina bilar till de provtagare som de anmäler till prov påverkas inte av förändringen. Möjligen kan antalet kunder som bara vill ta någon enstaka lektion för att kunna bli anmälda till prov via trafikskola öka. De företag som upplåtit bilar även till privatanmälda förarprov får antingen anmäla provtagarna med trafikskolekod eller hänvisa dem till att använda Trafikverkets fordon. Om de väljer det senare alternativet går de miste om inkomst.

Regleringen om rapportering medför inte i sig några direkta kostnader eftersom kraven på korrekt information är desamma som tidigare. Det som har förändrats är risken att oriktig information får kännbara konsekvenser

har ökat. För att kvalitetssäkra den information som rapporteras in bör dock företagen ha en genomtänkt process där det är tydligt vem som lämnat uppgiften, där det är svårt att manipulera uppgifter och där eventuella oriktiga uppgifter kan spåras till källan.

4.9 I vilken utsträckning kan regleringen komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen?

Regleringen är avsedd att bidra till att avskräcka från att bedriva olaglig verksamhet som medför osund konkurrens. Åtgärderna mot provfusk bedöms inte ha någon påverkan på konkurrensförhållandena för företagen som bedriver laglig verksamhet. Då det idag saknas underlag för att bedöma i vilken mån olika trafikskolor upplåtit bilar till privatanmälda prov går det inte heller att dra slutsatser om i vilken mån de påverkas av den regleringen.

4.10 Hur kan regleringen i andra avseenden komma att påverka företagen?

En tänkbar effekt kan vara att efterfrågan på förarutbildning ökar hos de legala trafikskolorna om det får rättsliga konsekvenser att fuska på förarprovet.

En del trafikskolor har upplåtit sina fordon även till provtagare som anmält sig privat. Om den ändrade regleringen för fordon vid prov resulterar i att de i stället anmäler dessa provtagare med trafikskolekod kan det leda till att andelen godkända prov för elever från den trafikskolan sjunker något. Om de provtagare som tidigare använt trafikskolans fordon i stället hänvisas till Trafikverkets fordon innebär det en utebliven inkomst för trafikskolan och att fler hyr Trafikverkets fordon.

4.11 Behöver särskilda hänsyn tas till små företag vid reglernas utformning?

Nej. Förslaget syftar till att gynna sund konkurrens och legala utbildare. Då de flesta berörda företag är små är det alltså gynnsamma regler för sådana företag. Om någon del i förslaget påverkar företag olika utifrån deras storlek skulle det möjligen kunna vara reglerna kring rapportering, som i så fall orsakar utbildare med många lärare större huvudbry för att säkerställa korrekt rapportering.

4.12 Vilka är de kostnadsmässiga/ekonomiska effekterna av förslaget?

Beräkningen av kostnadsmässiga effekter utgår till stor del ifrån den arbetsinsats som krävs vid berörda myndigheter för att anpassa existerande IT-system. Totalt sett rör det sig om omfattande utvecklingskostnader (ca 5-7,5 miljoner). Till detta kommer kostnader för bland annat informationsinsatser och regelutvecklingsarbete på uppskattningsvis 4-5

miljoner. Detta kan inte tas inom Transportstyrelsens befintliga anslagsramar. En stor del av de ökade kostnaderna kommer att motsvaras av avgiftsintäkter som redovisas mot inkomstitel på statens budget.

Om provtagare ska lämna försäkran inför samtliga kunskapsprov krävs att en sådan funktion införs i systemen. Om sökandens avstängning ska lagras i vägtrafikregistret och ge en spärr i Trafikverkets bokningssystem krävs att systemen anpassas för detta ändamål, vilket beräknas kosta ca 500 000 kr. Det krävs även att rutiner utarbetas för en sådan hantering, såväl för beslut om avstängning som för registrering. Trafikverket bedömer att deras interna kostnader för nya arbetssätt uppgår till ca 100 000 och anpassning av IT-system till ytterligare 100 000 kr.

Om Trafikverket skaffar skåp för förvaring av provtagarnas tillhörigheter bedömer de att det kommer att kosta omkring en miljon, plus ca 100 000 kr i installationskostnad.

Att illegala trafikutbildare inte kan erbjuda fordon för B-prov innebär ett ekonomiskt avbräck för dem, även om vi saknar uppgift om omfattningen. Om fler väljer godkända trafikskolor i stället för illegala utbildare, kan trafikskolornas inkomster öka, men om trafikskolorna inte anmäler elever till prov förrän de är klara kan fler blivande förare välja att göra ett försök i Trafikverkets bilar. Om fler blivande förare väljer att använda Trafikverkets bilar kan myndighetens inkomst av denna verksamhet öka. Om gymnasieskolorna även fortsättningsvis kan använda skolans bilar vid prov får de inga ytterligare kostnader utifrån regeländringen om vilka fordon som används vid prov. Under 2019 genomfördes 190 827 körprov för behörighet B som anmälts privat och 120 877 körprov som anmälts via trafikskola. Av de privatanmälda körproven var det totalt 6 760 där inte Trafikverkets fordon användes. Att hyra bil hos Trafikverket kostar 500 kr.

För den enskilde handledaren och eleven kommer regleringen av antal elever i de allra flesta fall inte att medföra ytterligare kostnader. Det är i dagsläget inga avgifter för godkännande som handledare och ansökan om körkortstillstånd.

Den som har behov av att handleda fler än fem elever samtidigt måste betala 1 500 kronor³¹ i prövningsavgift vid en ansökan om undantag från gällande bestämmelser. Det har med nuvarande regler om högst femton godkännanden, där flera godkännanden kan krävas för en och samma elev, varit få ansökningar om undantag för att kunna få fler godkännanden än femton samtidigt. En sänkning till högst fem elever, men där handledaren får ha fler godkännanden för en och samma elev utan att det påverkar hur

³¹ Enligt Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2016:105) om avgifter.

många elever som får handledas, beräknas därför inte medföra fördyrade kostnader.

Om begränsningen ska relateras till elever i stället för godkännanden kräver det justering av administrativa IT-system, men det bedöms inte medföra stora kostnader – ca 300 000 kr.

Personer som har för avsikt att övningsköra privat måste ha en identitetshandling eller på annat sätt kunna styrka sin identitet. Svenska medborgare kan erhålla pass eller nationellt identitetskort exempelvis hos Polisen mot en avgift på 350 respektive 400 kr. Andra utfärdare kan ha andra avgifter. Utöver de fem allmänt accepterade fysiska identitetshandlingarna³² finns det en mängd olika handlingar som kan användas för att identifiera sig i vissa sammanhang.

Till en utvecklingskostnad av ca 500 000 kr skulle Transportstyrelsen kunna ge polisen tillgång till utbildarregistret (vägtrafikregistret) så att de kan kontrollera om personen i fråga är godkänd trafiklärare. För dubbla summan skulle man också kunna ha en funktion som visar vilken trafikskola läraren är kopplad till.

Trafikskolor med tillstånd bedöms inte få ytterligare kostnader eller behöva vidta några åtgärder för att ändra sin verksamhet med anledning av föreslagen reglering, möjligen med undantag för rapporteringsrutiner. Även om de redan nu ska rapportera korrekta uppgifter kan de strängare påföljderna föranleda striktare rutiner. Så kallade ”svarta trafikskolor” som vill fortsätta att bedriva utbildning enligt tillstånd måste ansöka om detta. Prövningsavgifter för tillstånds- och godkännandeansökningar tillkommer för dessa. Prövning av godkännande av personal (trafikskolechef, utbildningsledare och trafiklärare) kostar 2 500 per ansökan. Tillstånd att driva trafikskola kostar 5 200 kronor per ansökan. Utöver detta tillkommer även tillsynsavgifter när verksamhet enligt tillstånd har påbörjats.³³ För att kunna driva trafikskola krävs också godkända trafiklärare. Utbildningen till trafiklärare är en cirka 1,5-årig utbildning inom Yrkeshögskolan.

Att ändra rapporteringsverktyget för obligatoriska utbildningar och prov för förarbevis så att det får en funktion för försäkran på heder och samvete samt möjlighet att rapportera vem som varit lärare beräknas kosta omkring 750 000 kr.

Idag är delkurserna inom fortbildning för yrkesförarkompetens lite olika och det finns en stor osäkerhet i hur komplex IT-lösning som behövs för att tillfredsställa kraven på såväl myndighetens kontroll som utbildarens

³² De fem handlingarna är pass, nationellt identitetskort, identitetskort för folkbokförda i Sverige, körkort och SIS-märkt id-kort (SIS står för Swedish Standards Institute).

³³ Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2016:105) om avgifter.

flexibilitet vilket gör det svårt att beräkna kostnader. Nuvarande bedömning av kostnaden för genomförande är 3-5 Mkr. I det är inte inräknat förberedande arbete med myndighetsföreskrifter och förordningar eller kostnader för verksamheten/kundtjänst för att hantera arbetet med rapportering. Löpande förvaltningskostnad uppskattas till ca 500 000 per år.

4.13 Vad får förslaget för andra konsekvenser?

Ändringen till maximalt fem elever per handledare kan medföra att handledare med fler barn än så (födda under en femårsperiod) inte kan handleda alla utan att ansöka om undantag. Det är dock inte alla som vill eller kan ha sina föräldrar som handledare. En sårbar grupp är ensamkommande flyktingar som inte har några släktingar som kan ställa upp som handledare. Eftersom det efter ändringen behövs en handledare för fem elever i stället för som tidigare femton blir det något svårare att få tag i handledare. De som varit intresserade av att få tillstånd för fler än femton elever har ofta varit kopplade till skolor, flyktingföreläggningar eller ideella organisationer.

En konsekvens av krav på att kunna uppvisa ID-handling vid privat övningskörning är att de personer som avser att övningsköra privat måste kunna identifiera sig. Många asylsökande saknar ID-handling vid ankomst till Sverige. Identitetshandlingar utfärdade i vissa länder betraktas inte alltid som tillräckligt underlag för styrkt identitet.³⁴ Dock finns möjligheten för polis att fastställa elevens identitet på annat sätt.

För den som ska avlägga prov för en förarbehörighet på väg blir konsekvensen att de skriftligen behöver försäkra att de inte ska fuska, på annat sätt vilseleda eller använda otillåtna hjälpmedel vid provtillfället. Om man inte skriver under försäkran får man inte genomföra prov. Den som fuskar riskerar att bli polisanmäld och avstängd från att göra prov i upp till två år. Dessutom bör det kunna verka avskräckande för den som överväger att fuska i samband med prov om man riskerar böter eller till och med fängelse. Av 15 kap. 10 § brottsbalken (1962:700) framgår att den som döms för osann försäkran riskerar böter eller fängelse i högst sex månader. Om åtgärderna leder till att fusket minskar blir det färre som får körkort utan att ha de kunskaper och färdigheter som krävs, vilket borde vara gynnsamt för trafiksäkerheten.

För den stora majoriteten provtagare utgör inte förslaget om fordon vid körprov någon förändring eller kostnadsökning. De som påverkas är de som avsett att hyra bil av en illegal utbildare eller det fåtal som valt att installera dubbelkommando. Eftersom det ibland rör sig om bilar som är långt ifrån

³⁴ <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Bli-svensk-medborgare/Medborgarskap-for-vuxna/Styrkt-identitet/Migrationsverkets-bedomning-av-identitetsdokument.html#Innehall>

den standard som gäller för trafikskolebilar och Trafikverkets bilar skulle förslaget innebära en förbättring av arbetsmiljön för förarprövarna.

Trafikverket får genom förslaget bättre möjligheter att stävja provfusket. Hanteringen av personliga tillhörigheter vid provtillfällen kräver att det finns en lämplig plats i eller i anslutning till provlokalen att anvisa provtagarna till. Initialt krävs att arbetsätt och rutiner kring hantering av personliga tillhörigheter och kring avstängning arbetas fram. Ändrade rutiner förutsätter också en utbildningsinsats för personal. Antal ärenden att utreda beräknas inledningsvis till ca 150-200 per år utifrån tidigare historik, men förhoppningen är att antalet minskar drastiskt över tid då detta blir känt av allmänheten. Praxis kring avstängning får utarbetas efterhand beroende på allvarlighetsgraden i brottet. Vid överklagande blir domstolarnas dom praxis.

Om polisen får direktåtkomst kan polisen lättare göra kontroller, vilket eventuellt kan leda till att fler kontroller görs. Det skulle i så fall göra det svårare för illegala utbildare att arbeta obehindrat. Förslagen om skärpta straff, ytterligare begränsning av antal elever vid handledning och vilka provfordon som tillåts är förstås också tänkta att göra illegal utbildning mindre lockande.

Om det är många fuskare eller illegala utbildare som upptäcks får det konsekvenser för ärendehantering vid polismyndigheten, åklagarmyndigheten och domstolarna. Beslut om avstängning från prov får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Om trafikskolekod registreras för alla som använder en trafikskolebil vid prov blir verksamhetens omfattning mer synlig för tillsynen (och, om erforderligt, även Skatteverket). Det kan också tolkas som en signal åt trafikskolan att ta ansvar för att eleven fått tillräcklig utbildning. Det gör också att endast trafikskolor med tillstånd kan boka sådana prov.

4.14 Sammanställning av konsekvenser

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
Företag	Sundare konkurrensvillkor och ökade inkomster	Möjligen sämre statistik eller lägre inkomst från biluthyrning	+ / -	
Medborgare	Bättre information. Svårare välja illegal utbildare av okunskap	Kan inte göra provet i egen bil med dubbelkommando		

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter	Kommentar
	Färre medtrafikanter som fått körkort med hjälp av fusk	Måste försäkra att de inte ska fuska. Fotograferas vid taxiprov. Måste lämna tillhörigheter på anvisad plats		
	Kan övningsköra för flera behörigheter med upp till fem elever	Kan inte handleda många elever samtidigt		
		Måste ha ID-handling		Rimligt krav att kunna identifiera sig
Staten m.fl.			5,05-7,55 Mkr	Transportstyrelsens ändringar av register och system
			0,5 Mkr	Driftskostnad Transportstyrelsen
			0,2 Mkr	Trafikverkets ändringar av rutiner och system
			1,1 Mkr	Skåp, inkl. installation (Trafikverket)
	Möjlighet att stänga av fuskare	Trafikverket måste ha plats där provtagare kan lämna tillhörigheter		Praxis får utarbetas efter hand
			4-5 Mkr	Transportstyrelsens kostnader för regelutveckling och informationsinsatser
Externa effekter	Möjligen färre olyckor?			
Totalt	Fördelarna överväger nackdelarna		10,85-14,35 Mkr	Ytterligare kostnader på 20 Mkr tillkommer för utredning och regelutveckling av förslaget på nytt förarutbildningssystem samt 50 Mkr för systemutveckling av digital plattform

4.15 Överensstämmer förslaget med EU-rätten?

De EU-rättsliga regleringar som i detta uppdrag blir aktuella är inom områdena körkort³⁵ (körkortsdirektivet), yrkestrafik³⁶ (EU-förordningen) och yrkesförarkompetens³⁷ (yrkesförardirektivet). Vad gäller taxitrafik är bestämmelser inom området nationella. Regleringen gällande taxitrafik avser därmed ett område som saknar EU-rättslig reglering eller annan internationell reglering.

Inte i något av körkortsdirektivet, yrkesförardirektivet eller EU-förordningen om yrkestrafik finns några bestämmelser om de begränsningar eller sanktioner som Transportstyrelsen föreslår. De aktuella direktiven och förordningen är minimiharmoniseringar och det finns därmed ett nationellt handlingsutrymme för medlemsstaterna att lägga till nationell reglering och krav.

Ett effektivt genomförande av EU-förordningen och direktiven i nationell rättsordning är ett fördragsenligt åtagande för Sveriges del. Handlingsregler som inte är straffbelagda skulle kunna äventyra ett sådant genomförande. Det gäller inte minst den kompetens förare ska inneha och upprätthålla enligt EU-förordningen och direktiven. Överträdelse av de generella bestämmelserna om körkort och förarbehörigheter är förenade med straffansvar. Då genomförandet av direktiven är viktigt för trafiksäkerheten bör därför överträdelser av vissa grundläggande bestämmelser straffbeläggas. Straffbeläggningen ska ske i enlighet med nationella rättsprinciper och de överväganden som nödvändiga.

Till de överväganden som bör göras vid en ny straffrättslig reglering hör att iakttas av riksdagen antagna principer. I prop. 1994/95:23 uttryckte regeringen att kriminalisering som en metod för att söka hindra överträdelse av olika normer i samhället bör användas med försiktighet. Det allmännas resurser för brottsbekämpningen bör koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt. Åklagarutredningen formulerade vissa krav i propositionen som regeringen i allt väsentligt ställde sig bakom. Kraven innebar i huvudsak att för att en kriminalisering ska framstå som befogad bör det vara ett beteende som kan föranleda påtaglig skada eller fara, att inga alternativa sanktioner står till buds, att straffsanktion krävs med hänsyn till gärningen allvar, att

³⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (omarbetning)

³⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG

³⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/645.

straffsanktion ska utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet och att rättsväsendet ska ha resurser att klara av den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.

Personer som tillskansar sig en behörighet på ett otillbörligt sätt är förmodligen inte lika kunniga och utbildade som förare som inte fuskat, vilket påverkar trafiksäkerheten negativt. Den illegala verksamheten innebär att körkortstagare blir lurade till en sämre utbildning samt att laglig trafikskoleverksamhet drabbas av osund konkurrens. Transportstyrelsen har inte hittat andra mindre ingripande lösningar på problemen som finns med fusk vid prov samt illegala trafikskolor. Trafikverket har vidtagit en rad åtgärder för att minska möjligheterna att fuska och för att fusk ska ge kännbara konsekvenser. Det krävs dock fler sanktioner som är kännbara för både fuskare och de som driver illegala trafikskolor.

Att införa sanktioner och krav utgör en viktig signal om att det här rör sig om ett samhällsproblem som det är angeläget att bekämpa. För att bestämmelserna ska få en viss genomslagskraft krävs att kraftfulla sanktioner införs. För att understryka vikten av ansvaret som utbildare har samt trafiksäkerheten bör straffansvaret vara sådant att fängelse ingår i straffskalan om utbildningar utförs utan tillstånd. En sådan bestämmelse har den fördelen att den får en omedelbar effekt och därmed snabbt kan påverka beteendet. Då det i förslagen finns ett spann mellan böter och fängelse i högst två år kan straffet motsvara brottet. Det finns därmed en möjlighet att nyansera och differentiera straffmätningen. Transportstyrelsens förslag bedöms mot ovanstående vara proportionerliga. Förslagen innebär heller inte någon negativ effekt på de fyra friheterna; fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital.

Transportstyrelsens slutsats är mot bakgrund av ovanstående att de föreslagna regleringarna överensstämmer med EU-rättslig reglering.

4.16 Vad behöver beaktas i fråga om tidpunkt för ikraftträdande?

Det är önskvärt att så många åtgärder som möjligt träder ikraft vid samma tidpunkt, eller i vart fall någorlunda nära på varandra följande i tid för att uppnå största möjliga effekt. Flertalet av de åtgärder som föreslås kräver, förutom regelutveckling, att olika typer av IT-system anpassas eller tas fram. IT-utveckling och anpassning av system är en trång sektor i Transportstyrelsen och närmare tidplaner för vilken tid som krävs för nödvändiga systemförändringar behöver tas fram genom en fortlöpande dialog mellan regelutvecklare och systemutvecklare.

5 Författningskommentar

5.1 Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1998:488)

3 kap. 15 a §

Paragrafen är ny och innebär att den som övningskör ett fordon som avses i 2 kap. 1 § ska ha med sig en handling som styrker identiteten hos den som övningskör samt att identitetshandlingen ska överlämnas för kontroll om en bilinspektör eller en polisman begär det. Paragrafen överensstämmer med kap. 15 § som föreskriver detsamma för den som kör ett fordon. Brott mot 3 kap. 15 a § kan leda till penningböter, i likhet med regleringen om körkort. I dagsläget finns kravet att handledartillståndet ska medföras vid övningskörning. Syftet med regleringen i 3 kap. 15 a § är att undvika att illegala utbildare använder sig av samma handledartillstånd för olika elever. Om den som övningskör, dvs. eleven, kan identifiera sig kan man försäkra sig om att handledartillståndet avser eleven.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.2.

9 kap. 1 §

Paragrafen är ny och innebär att den som bedriver introduktionsutbildning eller riskutbildning eller båda utan tillstånd eller inte följer föreskrifter om dessa utbildningar döms till fängelse i högst två år. Är brottet ringa döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.3.

9 kap. 2 §

Paragrafen ändras till följd av att 3 kap. 15 a § införs.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.2.

10 kap. 1 §

I paragrafen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter i de avseenden som anges i denna lag samt meddela föreskrifter om avstängning från förarprov. Ändringen görs för att beslutet om avstängning från förarprov ska bli överklagbara.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

5.2 Förslaget till ändring i bilaga 5 till Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott

I nr 1, 2 och 3 tas ordningsbot angående underlåtenhet att vid förande personbil, lastbil, buss, motorcykel, moped klass I, terrängvagn eller motorredskap klass I medföra ett bevis att körkort och ett bevis att förarbevis har utfärdats bort. Detta för att kraven i 3 kap. 15 § körkortslagen tidigare löd ”Den som kör ett fordon som avses i 2 kap. 1 § skall ha med sig 1. körkortet, eller 2. ett bevis att körkort utfärdats och handling som styrker förarens identitet. Denna lydelse ändrades vid införandet av tredje körkortsdirektivet den 19 januari 2013.

Transportstyrelsen har noterat att det i punkten 2 även finns traktorkort uppräknat. Traktorkort omfattas inte av någon av paragraferna 3 kap. 15 och 21 §§ och 9 kap. 2 § och det saknas därför stöd för att bötfälla någon som inte medför traktorkort vid färd. Detta är dock något som går utanför uppdraget och vi har därför inte föreslagit någon ändring i sak.

I nr 3 ändras även ordet *och* till *eller*.

Punkt nr 5 är ny och införs till följd av att 3 kap. 15 a § och 9 kap. 2 a § införs.

5.3 Förslaget till förordning om ändring i körkortsförordningen (1998:980)

3 kap. 11 §

I första stycket ändras ordet *skall* till *ska*.

I andra stycket läggs till ett krav på att sökanden vid körprov för behörighet B endast får använda Trafikverkets eller godkänd trafikskolas fordon. Syftet är att förhindra att illegala utbildare erbjuder tjänsten att hyra ut bil för förarprov.

Tredje stycket är nytt och innehåller undantag från andra stycket. Den som förelagts om att ge in bevis om godkänt förarprov, den som har nedsatt rörlighet och därför innehar ett körkortstillstånd med villkor om anpassat fordon, den som genomgår utbildning på en nationell kurs i gymnasieskolan

och fordonet tillhandahålls av gymnasieskolan och den som avlägger körprov för upphävande av villkor med begränsning till fordon med automatisk växellåda är undantagna kravet i andra stycket.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.2.

9 kap. 4 §

Paragrafen är ny och ger Trafikverket möjlighet att stänga av den som i samband med förarprov använder otillåtna hjälpmedel, på annat sätt försöker vilseleda, använder våld eller på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal, uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt samt den som lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån. Trafikverket har möjlighet att stänga av eleven i högst två år räknat från beslutsdagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

5.4 Förslaget till lag om ändring i lag (1998:493) om trafikskolor

9 §

Paragrafen utökas med att den som bedriver trafikskola enligt denna lag utan tillstånd eller inte följer lagen eller meddelade föreskrifter kan dömas till fängelse i högst två år. Är brottet ringa döms istället till böter eller fängelse i högst sex månader. Syftet med tillägget är att den person som driver illegal trafikskola ska få kännbart straff. Det fungerar både i avskräckande syfte samt att det med fängelse ger högre prioritet i brottsutredningar.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.3.

5.5 Förslaget till förordning om ändring vägtrafikdataförordningen (2019:382)

6 kap. 3 §

I punkten 11 införs att Polismyndigheten ska underrätta Transportstyrelsen om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot som har antecknats i det register som avses i lagen (1998:620) om

belastningsregister, om den registrerade har gjort sig skyldig till brott som avses i 15 kap. 10 §, dvs. osann försäkran.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

Bilaga 2

Bilaga 2 kompletteras med uppgifter och gallringsregler som rör handledare, eleven samt avstängning vid prov.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1 och 3.3.

Omfattning och innehåll i delkurs för fortbildning inom yrkesförarkompetens behöver registreras. Regelverket är flexibelt och utbildningsanordnarna kan välja vilket innehåll en delkurs omfattar. Däremot finns utbildningsmål som ska vara uppfyllda för att fortbildningen ska betraktas som slutförd. Alla obligatoriska ämnesområden ska täckas in under utbildningen. För att underlätta sådan bedömning krävs att sådana uppgifter registreras.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.6.2.

5.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:121) om utbildning till förare av mopeder, snöskotrar och terränghjulingar

8 §

Paragrafen utökas med att den som uppsåtligen bedriver utbildning enligt denna lag eller inte följer lagen eller meddelade föreskrifter kan dömas till fängelse i högst två år. Är brottet ringa döms istället till böter eller fängelse i högst sex månader. Syftet med paragrafen är att den person som driver illegal trafikskola ska få kännbart straff. Det fungerar både i avskräckande syfte samt att det med fängelse ger högre prioritet i brottsutredningar.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.3.

5.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens

4 kap. 2 a §

Paragrafen är ny och ger Trafikverket möjlighet att stänga av den som i samband med prov använder otillåtna hjälpmedel, på annat sätt försöker vilseleda, använder våld eller på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal, uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt samt den som lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån. Trafikverket har möjlighet att stänga av eleven i högst två år räknat från beslutsdagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

11 kap. 3 §

Paragrafen är ny och innebär att den som utan tillstånd bedriver utbildning som avses i denna lag eller inte följer föreskrifter om dessa utbildningar som meddelats med stöd av lagen, döms till fängelse i högst två år. Är brottet ringa döms istället till böter eller fängelse i högst sex månader. Syftet med paragrafen är att den person som driver illegal trafikskola ska få kännbart straff. Det fungerar både i avskräckande syfte samt att det med fängelse ger högre prioritet i brottsutredningar.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.3.

12 kap. 1 §

Paragrafen utökas med punkt 4 för att besluten om avstängning från prov enligt 4 kap. 2 a § ska bli överklagbara.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

5.8 Förslaget till förordning om ändring i förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens

5 kap. 6 §

Paragrafens sista stycke innebär en förändring vid rapportering. Idag är det så att om en förare genomgått delar av fortbildningen hos flera

utbildningsanordnare ska den som anordnat den sista delkursen rapportera till Transportstyrelsen att fortbildningen är genomförd. Ändringen innebär att den som anordnat en delkurs ska rapportera till Transportstyrelsen att delkursen är genomförd. Alltså ska alla delkurser rapporteras till Transportstyrelsen. Den utbildningsanordnare som har anordnat den sista delkursen ska rapportera till Transportstyrelsen att fortbildningen är genomförd. Detta för att minska risken för felaktig eller missvisande rapportering.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.1 och 3.6.2.

5.9 Förslaget till lag om ändring i taxitrafiklagen (2012:211)

7 kap. 3 §

Paragrafen utökas med punkt 4, avstängning från prov i yrkeskunnande och punkt 5, avstängning från prov i yrkeskompetens samt körprov för taxiförarlegitimation. Detta för att besluten om avstängning vid dessa prov ska bli överklagbara. Den tidigare punkt 4 flyttas till punkt 6.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

5.10 Förslaget till förordning om ändring i taxitrafikförordningen (2012:238)

2 kap. 3 §

Det införs ett nytt stycke i paragrafen. Det nya stycket innebär att Trafikverket får möjlighet att stänga av den som i samband med ett skriftligt prov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 8 § taxitrafiklagen (2012:211) använder otillåtna hjälpmedel, på annat sätt försöker vilseleda, använder våld eller på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal, uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt samt den som lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån. Trafikverket har möjlighet att stänga av eleven i högst två år räknat från beslutsdagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

3 kap. 5 §

Det införs ett nytt stycke i paragrafen. Det nya stycket innebär att Trafikverket får möjlighet att stänga av den som i samband med ett körprov för taxiförarlegitimation använder otillåtna hjälpmedel, på annat sätt försöker vilseleda, använder våld eller på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal, uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt samt den som lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån. Trafikverket har möjlighet att stänga av eleven i högst två år räknat från beslutsdagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

3 kap. 10 §

Det införs ett nytt stycke i paragrafen. Det nya stycket innebär att Trafikverket får möjlighet att stänga av den som i samband med ett skriftligt prov i yrkeskompetens enligt 3 kap. 7 § taxitrafiklagen (2012:211) använder otillåtna hjälpmedel, på annat sätt försöker vilseleda, använder våld eller på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal, uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt samt den som lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån. Trafikverket har möjlighet att stänga av eleven i högst två år räknat från beslutsdagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

3 kap. 15 §

Paragrafens andra stycke får ett tillägg om att Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om att en ansökan om utfärdande av taxiförarlegitimation i stället ska ges in på elektronisk väg. Detta är tidigare förslaget i Transportstyrelsens utredningsuppdrag ”Uppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg, Taxiverksamheten som helhet”, Dnr TSV 2013-2006. Delredovisning av regeringsuppdrag N2013/2816/TE.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.6.1.

5.11 Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (2012:210)

7 kap. 2 §

I paragrafen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om avstängning från prov i yrkeskunnande. Ändringen görs för att besluten om avstängning från förarprov ska bli överklagbara.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.

5.12 Förslaget till förordning om ändring i yrkestrafikförordningen (2012:237)

1 kap. 6 §

Det införs ett nytt stycke i paragrafen. Det nya stycket innebär att Trafikverket får möjlighet att stänga av den som i samband med ett skriftligt examensprov i yrkeskunnande enligt 2 kap. 6 § yrkestrafiklagen (2012:210) använder otillåtna hjälpmedel, på annat sätt försöker vilseleda, använder våld eller på annat sätt hotar eller trakasserar Trafikverkets personal, uppträder bråkigt eller störande så att provet inte kan genomföras på föreskrivet sätt samt den som lämnar, utlovar eller erbjuder en otillbörlig förmån. Trafikverket har möjlighet att stänga av eleven i högst två år räknat från beslutsdagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.1.