

Kommittédirektiv



Självkörande fordon på väg

Dir.
2015:114

Beslut vid regeringssammanträde den 12 november 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera vilka regelförändringar som behövs för en introduktion av förarstödjande teknik och helt eller delvis självkörande fordon på väg.

I uppdraget ingår att överväga och lämna författningsförslag i syfte att skapa bättre rättsliga förutsättningar för

- försök med självkörande fordon i allmän trafik, och
- introduktion av sådana fordon i allmän trafik.

Utredaren ska lämna en konsekvensanalys av de förslag som lämnas, inklusive finansiella konsekvenser.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2016 i den del som rör underlättande av försök med självkörande fordon och senast den 28 november 2017 i övriga delar.

Uppdraget att utreda en introduktion av helt eller delvis automatiserad körning av fordon på väg

Utvecklingen av förarstödjande och självkörande (autonoma) system, liksom teknik för informationsutbyte mellan fordon och mellan fordon och andra system (samverkande eller cooperative ITS, C-ITS) går fort. Fördelarna med introduktion av förarstödjande teknik som håller avstånd till framförvarande fordon, varnar för djur eller människor på vägen, håller bilen i samma fil eller ger en mer bränsleekonomisk körning är lätta att se. EU-kommissionen driver ett stort plattformprojekt om C-ITS inom ramen för Europaparlamentets och rådets direktiv

2010/40/EU av den 7 juli 2010 om ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag, ITS-direktivet, där Sverige är aktivt. Inom denna plattform finns bland annat en arbetsgrupp som arbetar med regleringsfrågor, som ska lämna sina rekommendationer i slutet av 2015.

När tekniken utvecklas ytterligare finns förhoppningar om att självkörande och uppkopplade fordon i trafiken kan ge fördelar som ett bättre kapacitetsutnyttjande, minskade utsläpp och färre olyckor. Nyttan av dessa potentiella fördelar bestäms dock av att hur hög dessa fordons andel på marknaden blir.¹ Det finns också en risk för att en hög andel självkörande fordon i fordonsflottan kan leda till ökat bilresande. Detta kan delvis motverkas genom exempelvis användande av C-ITS, men det kan också behövas ekonomiska styrmedel. Uppkoppling och samverkan mellan kommunikationsteknik, infrastruktur och fordon kan ses som en nyckelfaktor för en smartare och mer hållbar användning av transportsystemet och bättre möjligheter att använda cykel och allmänna kommunikationer för hela eller delar av resan.

Flera biltillverkare och teknikföretag arbetar med utveckling av system för förarstöd och helt eller delvis självkörande fordon. Avancerade förarstödsystem och vissa autonoma funktioner har redan introducerats, exempelvis för avståndshållande, parkering och bromsning. Det finns också flera internationella exempel på användning av självkörande fordon i särskilda miljöer såsom inom industrin och på särskilda vägar och områden som inte används för allmän trafik. Att genomföra storskaliga försök med självkörande fordon i allmän trafik är dock nödvändigt för att få svar på en rad frågor om anpassning av regelverk, infrastruktur och hur sådana fordon skulle fungera i trafiken. Ett exempel på frågeställningar är hur den teknik som används i självkörande fordon förhåller sig till regleringen i kameraövervakningslagen (2013:460) som är tillämplig på TV-

¹ Se Trafikanalys rapport 2015:6, Självkörande bilar – utveckling och möjliga effekter.

kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar.

Transportstyrelsen har genomfört en förstudie om autonom körning.² Även om det svenska regelverket på transportområdet inte innehåller något som direkt hindrar självkörande fordon konstaterar Transportstyrelsen att delar av regleringen kan behöva utvecklas. Regelverket ger enligt förstudien utrymme för fordon med en hög grad av automatisering, förutsatt att en fysisk person ansvarar för körningen, och därmed kan anses vara föraren. Transportstyrelsen har också möjligheter att medge undantag från vissa tekniska bestämmelser.

I FN:s konventioner om vägtrafik, som undertecknats i Genève den 19 september 1949 respektive i Wien den 8 november 1968 finns bestämmelser om att varje fordon ska ha en förare. Även inom EU och i de svenska bestämmelserna är utgångspunkten att det finns en fysisk person i eller utanför fordonet som har kontroll över detta. Sverige tillhör de länder som tillämpar föraransvar för överträdelser av trafikbestämmelserna, och där föraren alltså ansvarar straffrättsligt för trafikbrott. För straffbarhet anges därför gärningsmannen bland annat som ”vägtrafikan”, ”förare” eller ”den som för ett fordon”. Frågor om straffrättsligt ansvar är alltså inte anpassade för automatiserade fordon.

Även det svenska regelverket på fordonsområdet styrs av bestämmelser som har tagits fram inom EU och inom Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa, UNECE. Det finns dock ingen egentlig reglering av autonoma fordon, även om en rad arbeten och diskussioner kring dessa pågår. Därmed saknas bland annat gemensamma definitioner, tekniska standarder eller regler som garanterar sådana funktioners trafiksäkerhet.

Inom EU pågår flera samarbeten och andra projekt kring autonom körning. Flera länder har analyserat frågan och infört vissa nationella bestämmelser om bland annat försök med självkörande fordon. För närvarande diskuterar Sverige med ett

² Transportstyrelsens rapport TSG 2014-1316.

tiotal andra länder hur reglering och rekommendationer för autonom körning skulle kunna se ut.

Även om införandet av självkörande fordon är en lång process, där infrastrukturen och den övervägande delen av bilbeståndet under lång tid kommer att se ut som i dag, pågår redan en gradvis utveckling av samverkande och uppkopplade system samt autonoma funktioner. Det är därför viktigt att arbeta för en mer öppen reglering som kan anpassas då behov uppstår. För att kunna använda självkörande fordon i kollektivtrafiken eller i allmän trafik i Sverige kan det exempelvis finnas behov för kommuner att kunna meddela särskilda trafikregler för autonom körning. Det kan också komma att uppstå nya frågeställningar med anledning av en mer komplex fordonspark, där högt automatiserade fordon samsas med äldre fordon, tvåhjuliga fordon och en flora av mindre, elektriska fordon med ett till fyra hjul.

När det gäller straffrättsligt ansvar är även dessa frågor beroende av att internationella konventioner och regelverk på sikt anpassas för självkörande fordon. Förarens roll kan komma att förändras avsevärt då allt fler funktioner automatiseras. Detta kan påverka de krav som bör ställas på förare av fordon med en hög grad av förarstödsystem eller självkörande fordon. Det kan också ge möjligheter till en ökad mobilitet för exempelvis barn, äldre människor och personer med funktionsnedsättningar, vilka exempelvis kan behöva en hög grad av förarstöd eller ett helt självkörande fordon för att kunna förflytta sig.

Utredaren ska analysera förutsättningarna för att möjliggöra en introduktion av förarstödjande teknik och självkörande fordon, utifrån ett regelsperspektiv. I uppdraget ingår att ta hänsyn till den internationella utvecklingen på området. Utredaren ska utreda vilka regelverk som påverkas och kan behöva förändras vid införande av helt eller delvis självkörande fordon, och därvid analysera problem och möjligheter vad avser

- fordon och fordonsteknik, definitioner av fordon,
- infrastruktur,
- trafikbestämmelser, exempelvis om det finns behov av att kunna meddela lokala trafikföreskrifter för helt eller delvis autonom körning,

- framförande av fordon och förarbehörighet, exempelvis vad gäller ökade möjligheter för äldre eller personer med funktionsnedsättningar,
- ansvaret vid framförande av sådana fordon,
- frågor om integritet och datasäkerhet när det gäller lagring och användning av information från självkörande fordon, och
- övriga frågor som utredningen identifierar som relevanta.

Utredaren får lämna de författningsförslag som behövs.

Uppdraget att föreslå regeländringar för att underlätta försök med självkörande fordon

För att bättre förstå samverkan mellan teknik, människa, infrastruktur och samhälle är det viktigt att kunna utföra större försök med självkörande fordon i allmän trafik.

I Göteborg pågår nu förberedelserna inför ett sådant projekt där 100 självkörande fordon ska framföras på en fem mil lång utvald motorvägssträcka år 2017. Fordonen ska köras av föraren till den aktuella vägsträckan, varefter fordonet efter klartecken från en trafikledningscentral kan kopplas om till autonom körning. Då fordonet ska svänga av från den aktuella vägsträckan tar föraren åter över körningen. Under den autonoma körningen behövs rent tekniskt ingen förare. Även om föraren kan slå av automatiken, så innebär den korta reaktionstid som krävs i praktiken att föraren har begränsade möjligheter att hinna ta över eller ingripa om något händer. Det straffrättsliga ansvaret för en eventuell olycka eller felaktig körning som kan uppstå under autonom körning kan därför diskuteras.

Under förberedelserna av projektet i Göteborg med delvis självkörande fordon har frågan om vem som ansvarar straffrättsligt vid autonom körning uppkommit. Vidare har fråga uppkommit om något slag av försöksförfattning eller möjligheter till undantag från gällande bestämmelser skulle kunna lösa

frågor om bland annat ansvar och om hur säkerheten skulle kunna garanteras vid försök.

Utredaren ska därför analysera

- behoven av regeländringar för att underlätta för försök,
- ansvaret vid försök med sådana fordon, och
- hur trafiksäkerheten ska kunna säkerställas vid försök med sådana fordon.

Utredaren ska lämna förslag till de författningsändringar eller den försökslagstiftning som behövs.

Konsekvensbeskrivningar

Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Även konsekvenser för uppfyllandet av de transportpolitiska målen ska belysas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter och andra aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2016 i den del som rör underlättande av försök med självkörande fordon och den 28 november 2017 i övriga delar.

(Näringsdepartementet)