

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande

Stockholm 2018-08-31

Vägen till självkörande fordon (SOU 2018:16)

Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen lämnar nedan ett gemensamt yttrande avseende rubricerat betänkande.

Sammanfattning

Trafikförsäkringen är nödvändig under överskådlig tid för att skadelidande ska kunna bli fullt kompenserade för inträffade skador.

Det saknas en konsekvensanalys av att låta autonoma motorredskap Klass II framföras utan tillstånd.

Att inte kräva registreringsplikt för motorredskap Klass II kommer att försvåra fastställande av ansvar för olycka, försvåra identifiering vid stöld, medföra ökad risk för olika former av brottsliga gärningar samt underlätta smitande från trafikförsäkringsplikten. Det finns inga bärande skäl att undanta motorredskap Klass II från att registreras i Vägtrafikregistret.

Försäkringsbolagen och skadelidande måste i lag tillförsäkras rätt att få tillgång till digitala data som redovisar ett olycksförlopp och dess orsaker för att ansvar ska kunna fördelas på felande part vid en trafikolycka.

Relevant digital information måste sparas på ett sådant sätt (lagringsmässigt och tidsmässigt) att skadedrabbades rätt till ersättning kan upprätthållas.

Inledning

Det kommer att ta lång tid innan fordonsflottan är helt autonom. Vi kommer således under överskådlig tid att ha fordon som framförs manuellt. Så länge det överhuvudtaget är möjligt att framföra fordon manuellt kommer det att finnas behov av trafikförsäkring för att ersätta de sak- och personskador som inträffar. Dessutom kommer skadesituationer uppstå även med helt autonoma fordon – där det inte går att utnyttja en produktansvarsförsäkring – och där trafikförsäkringen alltså kommer uppfylla ett behov. Med detta sagt kommer det ha en stor

påverkan på såväl försäkringsbranschen, trafikskadade som fordonsägare hur implementeringen av hur regelverket för autonoma fordon kommer att genomföras.

Som framgår av utredningen pågår arbete såväl inom EU-kommissionen som inom andra medlemsstater inom EU för att utveckla regelverk för autonoma fordon. Ett framtida regelverk för autonoma fordon måste vila på ett brett samförstånd mellan EUs medlemsstater - och i förlängningen på global nivå. EU-kommissionen kan förväntas vara mån om att i första hand finna en europeisk lösning för att det inte ska uppstå svårigheter på den gemensamma marknaden. Det innebär att särlösningar och begränsningar på nationell marknad sannolikt inte kommer att accepteras när en försöksverksamhet ska övergå till ordinarie verksamhet.

I nedanstående yttrande kommer vi huvudsakligen utgå från de frågor som berör försäkringsbranschen. I huvudsak stödjer vi utredningens slutsatser men nedan pekar vi på några specifika områden där vi har en avvikande syn och där vi finner brister i utredningens förslag och överväganden.

Försöksverksamhet

Svensk Försäkring och Trafikförsäkringsföreningen delar utredningens slutsatser att försöksverksamhet med autonoma fordon alltjämt måste vara tillståndspliktig. Innan en längre tid av försöksverksamhet bedrivits med trafiksäkert resultat bör autonoma fordon inte tillåtas att vistas utan tillstånd i allmän trafik. Detta måste även gälla de automatiska motorredskap Klass II. Vi är förvånade över att betänkandet föreslår att sådana fordon ska undantas från tillståndsplikt.

Vi menar att om motorredskap Klass II tillåts framföras på väg och cykelbana utan tillstånd tappar vi all kontroll över vilka verksamheter som utnyttjar denna möjlighet. Det finns ingen riskanalys genomförd av vilka konsekvenser en sådan möjlighet skulle kunna leda till. Vi kan inte heller – vis av erfarenhet från andra långsamtgående fordon – anta att alla dessa fordon kommer att hålla sig till den fart som förskrivs eller eventuellt andra föreskrifter. Det är redan idag ett omfattande problem att långsamtgående fordon (mopeder, el-cyklar m m) trimmas till högre hastigheter och i allt högre grad är involverade i trafikolyckor.

Registrering

För närvarande pågår en översyn inom EU av Motorförsäkringsdirektivet. EU-kommissionens förslag innebär att det i direktivet sker en utökning dels av de fysiska områden för vilket trafikförsäkring ska gälla, dels av de fordonsslag som ska ha en trafikförsäkring. I arbetet ingår även att lämna förslag som har till mål att minska antalet oförsäkrade (trafikförsäkringspliktiga) fordon. Att minska antalet oförsäkrade fordon anser EU-kommissionen vara viktigt eftersom det stora antalet oförsäkrade fordon utgör ett problem i många av EU:s medlemsstater.

Sverige är bland de länder som har lägst antal oförsäkrade fordon. Det beror på att vi har ett system där vi kan följa upp att ägaren betalar trafikförsäkring eftersom fordon registreras på ägaren i Vägtrafikregistret och har en identifikation

(nummerskylt) som möjliggör uppföljning av trafikförsäkringsplikten på i stort sett alla fordon.

Registrering är en förutsättning för att undvika att oförsäkrade fordon används i trafiken. Registrering är också ett viktigt redskap för att kunna lagföra överträdelser och återfinna stulna objekt. Vi menar att regeringen inte bör införa regelverk som underlättar för brottsliga förfaranden oavsett om det är att smita från försäkring eller underlätta användande av stulna fordon.

Motorredskap Klass II

Det är inte lämpligt att helt fritt tillåta dessa oprövade "långsamtgående fordon" utan någon som helst kontroll. Konsekvenserna är inte kända och det saknas möjlighet till uppföljning av fordonen samt eventuella olyckor. Betänkandet ger intrycket av att riskerna för skador är små. Vi menar att det saknas analytisk grund för ett sådant antagande. Sannolikheten är stor att långsamtgående autonoma fordon i huvudsak kommer att användas i persontäta områden där det finns en mix av trafikanter.

Begreppet motorredskap utvidgas plötsligt väsentligt. Vore det inte mer naturligt att betrakta dem som traktorer som även har en transportfunktion.

Alla motorredskap Klass II bör registreras. En registrering medför att det är möjligt att identifiera ägaren till redskapet och kräva trafikförsäkring av denne. Att bygga upp ett separat parallellt system för identifikation av ägaren förefaller dyrt och ogenomtänkt. Det finns redan ett system som uppfyller alla kriterier för identifikation, nämligen Vägtrafikregistret. Märkningen (registreringsskylten) på fordonet kan även förenklas och göras mer modern beroende efter behov.

Emellertid har Sverige en lucka i lagstiftningen som medför att det går att undvika att betala trafikförsäkring, med liten möjlighet att upptäckas. Försäkringsbranschen har under tjugo års tid försökt förmå regeringen att åtgärda denna lucka. Mopeder Klass II omfattas av trafikförsäkring men är inte registreringspliktiga. Det kan antas att många mopeder Klass II mot den bakgrunden framförs utan trafikförsäkring. Det har vidare medfört en möjlighet för ägare av mopeder Klass I att ställa av dessa i Vägtrafikregistret samt att plocka bort registreringsskylten. Mopeden blir då omöjlig att identifiera vilket gynnar såväl de som smiter från den obligatoriska trafikförsäkringsplikten som de som stjälar dessa mopeder.

Nyligen har beslutats att införa att el-cyklar med viss motorstyrka ska klassas som moped Klass I eller II. Samma förfarande med avställning och borttagande av registreringsskylt sker för dessa fordon för att undvika att betala såväl trafikförsäkring som de parkeringsavgifter som vissa kommuner infört för moped Klass I.

Besluten om klassning av el-cyklar har inte föregåtts av någon konsekvensanalys av antalet oförsäkrade fordon. Motsvarande föreslås nu i betänkandet ske avseende motorredskap Klass II. Ett motorredskap som exempelvis väger 100 kg och färdas i

20 km/h kan orsaka omfattande personskador på oskyddade trafikanter som kommer i dess väg.

Vi kan vidare notera att förslaget innebär att motorredskap Klass II inte ska registreras och upptas i vägtrafikregistret vilket också medför ett undantag från att betala fordonsskatt.

Lagring av data

Utredningen föreslår endast en begränsad lagring av data från det autonoma fordonet. Det kan noteras att EU-kommissionens utredning GEAR 2030 menar att mer data kommer att behöva sparas, bland annat för att avgöra vållandefrågan i händelse av olyckor. EU-kommissionen har i maj 2018 publicerat en strategi för framtidens mobilitet (*On the road to automated mobility: An EU strategy for mobility of the future*) i vilken det framgår att EU-kommissionen anser att det är viktigt att kunna fastställa vem som är ansvarig för en trafikolycka. Mot den bakgrunden menar EU-kommissionen att självkörande fordon bör utrustas med event data recorders (EDR) för att fastställa vem som bär ansvar vid en olycka. Det är olyckligt om vi i Sverige utvecklar begränsade system som riskerar medföra att svensktillverkade fordon inte kommer tillåtas exporteras till andra länder på grund av att kraven på lagring av data inte är tillräckligt långtgående.

Om vi höjer blicken ett antal år framåt kan vi se att det kommer att inträffa olyckor med två autonoma fordon som framförs utan varken förare eller passagerare, t ex på väg för att parkeras. Hur ska det kunna avgöras vem som är vållande till olyckan när vittnen saknas? Att avgöra vållandet i dessa fall förutsätter att det finns tillgång till data från sensorer och styrsystem.

Vi vet att de flesta moderna bilar redan idag lagrar data från ca 10 - 15 sekunder före en kollision och några sekunder efter. När dessa uppgifter behövs för att reglera vållandet till skadan bör de göras tillgängliga för försäkringsbranschen redan i dag. Det bör här påpekas att i de allra flesta fall kan vållandet avgöras utan inhämtande av sådana data. Att inhämta uppgifter från data kommer dessutom kräva kostnader och arbetstid, vilket inte ligger i försäkringsbolagens intresse. Detta kommer således endast ske när så är behövligt för att avgöra vållandet samt för ställningstagande av eventuell jämkning av ersättning.

Vi föreslår att regler motsvarande de som finns i USA – den federala lagen *Driver Privacy Act 2015* – införs i den svenska lagstiftningen om automatiserad fordonstrafik avseende tillgång till information för fordonsägare eller leasingtagare. Information kan sedan med fordonsägarens medgivande tillgängliggöras för andra intressenter.

Det bör påpekas att det inte är tillräckligt med att kunna se om fordonet framfördes i autonomt eller manuellt läge, utan det behövs även tillgång till uppgifter från sensorer för att kunna bedöma ansvaret för en olycka med mer detaljerade uppgifter.

Vem ska lagra uppgifter

Fordonstillverkaren (industrin) föreslås vara den som ska samla in och lagra uppgifterna. Det kan finnas en problematik i att informationen lagras hos den (tillverkaren) mot vilken återkrav skulle kunna komma att ställas om olyckan t.ex. beror på bristfällighet i fordonet. Detta blir särskilt tydligt i de fall informationen begärs ut av den som kommer ställa återkravet (försäkringsbolaget mot tillverkaren).

Det är viktigt att informationen även finns hos en oberoende aktör och att denna aktör är skyldig att lämna ut informationen till försäkringsbolagen.

Som framgår av betänkandet ska en importör av fordon jämföras med fordons-tillverkare vad gäller att lagra data. Vi frågar oss om detta även är tänkt att gälla vid privat direktimport? Vidare kan det ifrågasättas i vad mån en fordonstillverkare till ett litet exotiskt bilmärke kan förväntas över tid finnas på den svenska marknaden. Vi kommer sannolikt få se ett antal nya fordonstillverkare dyka upp med självkörande fordon som kanske inte får ett stort genomslag, varvid tillverkaren försvinner från marknaden. Försvinner då även de lagrade uppgifterna?

Vi menar att det är en bättre ordning att uppgifter från ett olyckstillbud lagras hos en mer neutral part, t ex hos en myndighet.

Tid för lagring av information

I förslag till ändring i förordning om vägtrafikregister föreslås i 3 kap 12 § att uppgift om lagringsskyldig ska gallras ett år efter att fordonet avregistrerats eller om verksamhet upphört. När det gäller förslag till lag om automatiserad fordonstrafik föreslår utredningen i 3 kap 12 § att informationen ska lagras i sex månader. I detta sammanhang bör det erinras att preskriptionstiden för skador enligt såväl trafikskadelagen, försäkringsavtalslagen samt produktansvarslagen är 10 år. En gallring av uppgifter dessförinnan kan medföra rättsförlust för den skadelidande, då skada sannolikt inte kan styrkas.

Behandling av uppgifter

Det har inte klargjorts vem som äger rätt att ta del av/från fordonet lagrade uppgifter. I betänkandet utgår utredningen huvudsakligen från ett straffrättsligt perspektiv. Vi menar att det är nog så viktigt att beakta de civilrättsliga möjligheterna att begära skadestånd och framför allt trafikskadeersättning från ett trafikförsäkringspliktigt fordon.

Av lagförslaget 3 kap 7 § framgår att personuppgifter får samlas in och lagras om det är nödvändigt för att tillhandahålla uppgifter "2. för ändamålet att enskilda ska kunna ta tillvara sina rättigheter i en civilprocess". Denna paragraf tar endast sikte på vilka uppgifter som får samlas in och inte på vilka som har rätt att få ut uppgifterna, såsom den är formulerad. Lagstiftningen bör således kompletteras med en paragraf som tydliggör vilka som kan få ta del av uppgifterna.

Vi vill i detta sammanhang peka på att digitala uppgifter från bilen från ett olyckstillfälle kan vara av stor betydelse för att kunna styrka att trafikskadeersättning ska utgå. Det kan t ex röra sig om en gående tredje man som blivit påkörd, utan att eventuella personer i fordonet observerat detta på grund av att blick och fokus inte ligger på vägen. Eller någon som blir påkörd av ett autonomt motorredskap Klass II utan att vittnen finns till händelsen.

I betänkandet redovisas att försäkringsbolag har möjlighet att genom avtal och fullmakt från ägaren till fordonet ta del av fordonets uppgifter i syfte att kunna genomföra en korrekt skadereglering. Det kan dock noteras att bilindustrin redan påbörjat en anpassning till att undvika att behöva lämna ut uppgifter genom att fordon till privatpersoner nu kan/måste hyras av fordonstillverkaren. Härigenom behåller fordonstillverkaren äganderätten och kan därigenom neka försäkringsbolag att ta del av den digitala informationen för att avgöra vållandefrågan. Detta utgör ännu ett skäl till att rätten till att ta del av fordonets uppgifter behöver lagregleras.

Vid utlämnande av uppgifter stadgas i 3 kap 13 § att den lagringsskyldige har rätt till ersättning när lagrade uppgifter ska lämnas ut. Ersättningen ska betalas av den myndighet som begär uppgifterna. Vi ställer oss frågan vem som då ska betala denna ersättning när det är fråga om en civilprocess där t ex ett ombud begär ut uppgifter? Vi har dock förståelse för att det tas ut en expeditionsavgift för att digital data ska tillhandahållas i läsbart skick.

Lagen ger myndigheter rätt att begära uppgifter men det saknas bestämmelser som säger att förare/brukare och ägare har rätt att begära ut uppgifter. Lagstiftaren verkar utgå ifrån att förare och ägare är samma person. Så kommer det i de flesta fallen inte att vara. Vid en händelse kommer det att finnas flera parter med olika intressen. Även passagerare kanske ska ha rätt att begära ut uppgifter om de har skadats i samband med en händelse. Vem som kan begära ut uppgifter för civilrättsligt behov måste klargöras.

Trafikförsäkringssystemet

Som nämnts inledningsvis fyller trafikförsäkringen behovet att ersätta för skador som inträffar i trafiken oavsett om det är med ett manuellt framfört eller ett autonomt fordon. Det finns en systematik som sträcker sig över i stort sett hela världen (men framför allt inom EU) som underlättar att kunna få ekonomisk kompensation för inträffade skador. Försäkringsbranschen har byggt upp kompetens för skadereglering av både person- och egendomsskador. Samarbetspartners har etablerats för den händelse skada inträffar i andra länder.

Att byta ut detta system låter sig inte göras utan att de enskilda skadelidande kommer att drabbas av långgående negativa konsekvenser. Vi kan konstatera att såväl den svenska utredningen som de utredningar som genomförts inom EU kommer fram till att trafikförsäkringssystemet bör bibehållas även för autonoma fordon.

En förutsättning för att systemet ska fungera väl är att alla fordon som ska ingå i systemet även bidrar till dess finansiering via trafikförsäkringspremien. Regeringen

bör bidra till att skapa hållbara system där ingen åker snålskjuts genom att smita från att betala trafikförsäkringen. Vi vill här återigen peka på vikten av att alla trafikförsäkringspliktiga fordon är registrerade och möjliga att identifiera. Det är vidare viktigt att tredje man kan identifiera till vem ersättningsanspråk ska ställas och att sådana uppgifter bevaras så länge som preskriptionstider löper.

Som tillägg till vad som anförs om relationen mellan skadeståndslagen och trafikskadelagen (sida 599) kan nämnas att det förekommer att målsägande kräver skadestånd av vållande förare, ofta kränkningsersättning eller annan ersättning som inte täcks av trafikförsäkringen, men ibland även sådant som trafikförsäkringen ersätter.

Det synes vara en felskrivning på sida 783; Trafikförsäkringsnämnden bör vara Trafikförsäkringsföreningen.

Ägarens ansvar

Förslaget har uppfattats som att försäkringsbolagen kommer att påverkas främst vad gäller möjlighet till jämkning och återkrav enligt trafikskadelagen. Detta eftersom försäkringsbolaget utöver att fastställa vilket/vilka fordon som varit vållande också måste ta ställning till hur föraren betett sig. Exempelvis kan föraren ha orsakat olyckan genom grov vårdslöshet, vilket kan påverka både rätten till försäkringsersättning och försäkringsbolagets möjligheter att återkräva utbetald trafikskadeersättning. Att ansvaret för bilen förande förflyttas till ägaren reser frågetecken kring hur trafikskadelagens regler om jämkning och återkrav ska kunna tillämpas i praktiken. Hur kommer föraransvaret och skyldigheten att överta körning att bedömas?

För att sensorer och teknik i ett autonomt fordon ska fungera på bästa sätt krävs att den underhålls kontinuerligt. Vidare måste fordonet brukas under sådana förhållanden som möjliggör att tekniken kan fungera fullt ut.

I betänkandet föreslås införande av en lagregel i 2 kap 3 § om att någon använder fordonet uppsåtligt eller av grov oaktsamhet på ett sådant sätt att andras liv eller egendom utsätts för fara kan dömas till straffrättsligt ansvar. Däremot saknas reglering av slarviga ägare till autonoma fordon som inte tillser att alla funktioner underhålls och att fordonet är i gott skick, t ex rengöring, underhåll och ingen manipulering. Sådan misskötsel kan också leda till allvarliga skador även om det inte rör sig om grov oaktsamhet.

I 2 kap 9 § förslag till lag om automatiserad fordonstrafik hänvisas till 10 §, detta bör rätteligen vara 8 §.

Friskrivningsklausulers inverkan

Idag förekommer det att biltillverkare använder s.k. friskrivningsklausuler såsom att föraren alltid har det yttersta ansvaret för framförandet av fordonet, och stannande av det, avseende fordon som har automatisk bromsfunktion. Vad detta

kommer innebära vid tillämpning av 10 § 2 st. trafikskadelagen vid trafikolyckor orsakade genom bristfällighet på fordonet är oklart.

Väginfrastrukturen

Det kommer sannolikt utkristalliseras ett antal olika system för framförande av autonoma fordon. Några av dessa system är säkerligen beroende av infrastrukturens utformning. Mot den bakgrunden är det knappast meningsfullt att Sverige – såsom det föreslås i betänkandet - genomför en egen utredning av en infrastruktur ska anpassas till autonoma fordon. Det är bättre Sverige i större grad än i dag lägger ner arbete på att vara aktiva i det arbete som bedrivs inom EU.

Parkering av autonoma fordon

Ett skäl som framförs som något positivt med autonoma fordon är att de kan parkera sig själva och därigenom kan parkeringsutrymmen göras mindre. Från försäkringsbranschen har vi sedan många år sett effekterna av att parkeringsutrymmen redan i dag görs allt mindre. Förutom att fler skador uppstår i samband med parkering, så som parkeringsskador, så har vi sett effekterna vid bilbränder. Står fordonen nära varandra blir effekten av en bilbrand mycket större. Det bör dock beaktas att det än dröjer många år innan vi har så många självkörande fordon att det blir aktuellt att minska parkeringsutrymmena så att endast dessa fordon kan utnyttja parkeringsplatsen.

Justering av andra regelverk

I utredningen presenteras nya brott avseende rattfylleri under automatiserad körning. Trafikskadelagen behöver justeras i enlighet därmed; de bestämmelser i trafikskadelagen som berörs är 12 och 20 §§.

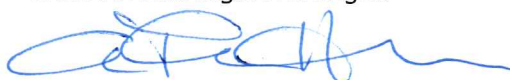
Som framgår av betänkandet kommer produktansvaret få en sekundär roll när det visar sig att olyckan skett till följd av att de autonoma systemen fallerar. Det bör härvid tillförsäkras att det sker en synkronisering av möjligt ersättningsbelopp för trafikförsäkring respektive produktansvar. Trafikförsäkringens ansvar uppgår idag till 300 miljoner kronor per skadetillfälle.

Svensk Försäkring



Staffan Moberg

Trafikförsäkringsföreningen



Cecilia Fabiansson Huss