

Remiss av Transportstyrelsens rapport Körprov i trafik för bedömning av undantag vid synfälsbortfall (TSG 2023–7502)

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) har uppmanats att avge yttrande över rubricerad remiss.

VTI ställer sig i huvudsak bakom förslaget till förändring och delar den problembild som beskrivs i utredningsuppdraget Körprov i trafik för bedömning av undantag vid synfälsbortfall (nedan benämnt ”utredningen”). Samtidigt finns ett antal detaljer som VTI anser är viktiga att lyfta fram inför det fortsatta arbetet. För samtliga av dessa detaljer presenteras rekommendationer från VTI (markerad i fet stil). Dessa detaljer och de rekommendationer VTI föreslår presenteras utförligt nedan men kan sammanfattas på följande sätt:

- Uppföljning och trafiksäkerhetsperspektiv
- Synfälsgränser och absoluta värden
- Utformning av körprov och kriterier
- Krav på förarprövare
- Bedömning av individens medvetenhet
- Antal testtillfällen
- Konsekvensanalys
- Identifiering av individer med synfälsbortfall

Uppföljning och trafiksäkerhetsperspektiv

Transportstyrelsen (TS) redovisar hur CBR i Nederländerna under lång tid har bedömt individer med visuella nedsättningar och i synnerhet synfälsbortfall, det vill säga de har en beprövad och utarbetad metod. VTI har under 10 års tid följt verksamheten i Nederländerna och har inte funnit något som tyder på att metoden skulle vara olämplig. TS anger att CBR har följt upp sin metod, men det framgår inte vilken typ av uppföljning som avses. Ur ett trafiksäkerhetsperspektiv är den centrala frågan om personer som erhållit körkort efter testning är mer eller mindre involverade i olyckor. Både CBR och VTI anser att en sådan uppföljning är mycket önskvärd. I Nederländerna kan inte en sådan uppföljning genomföras men i Sverige finns STRADA, vilket möjliggör att på ett tillförlitligt sätt värdera

metodens effekt på trafiksäkerheten. Det saknas således en uppföljning i Nederländerna som visar på att individer med godkända resultat faktiskt kör lika säkert som normalseende förare.

VTI rekommenderar, i likhet med vad TS föreslår i utredningen, att en uppföljningsplan utvecklas och att data samlas in och följs upp årligen.

Synfältsgränser och absoluta värden

TS utgår från de synfältsgränser som CBR använder och anger 90 grader som en absolut gräns för att få möjlighet att få genomföra ett körprov. TS hänvisar till expertis i detta avseende men det är oklart vad begreppet expertis avser. Detta är olyckligt eftersom gränsen saknar stöd i forskningen samtidigt som det finns andra faktorer som är relevanta, såsom nedsatt kognitiv förmåga, ålder, och körerfarenhet. Att återinföra absoluta gränser utan evidens skapar samma problem som tidigare, problem som detta förslag syftar till att lösa. Detta gäller även formuleringar som ”gränsdragning vid större sammanhängande synfältsdefekter” som saknar evidensbaserat stöd för en koppling till körförmåga. VTI rekommenderar således att undvika absoluta gränser tills vetenskapligt stöd finns.

VTI rekommenderar i stället en formulering om att ”flera faktorer kommer att beaktas”, eftersom det saknas evidens i dagsläget för absoluta/hårda gränser.

Utformning av körprov och kriterier

TS konstaterar korrekt att det saknas vetenskapliga studier om hur ett praktiskt körprov vid synfältsbortfall ska genomföras. Eftersom ingen vetenskapligt prövad metod finns, bör Sverige utveckla en egen modell. TS hänvisar till CBR:s kriterier, som i stora delar överlappar Trafikverkets (TRV) befintliga kriterier, vid förarprov för normalseende. Det är naturligt att TRV studerar CBR:s arbetssätt och bedömningsprotokoll, men anpassning måste ske till svenska förutsättningar. Det är också naturligt att TRV samverkar med expertis inom synfältsbortfall och körförmåga eftersom denna expertis kan identifiera vilka moment som är extra svåra för individer med synfältsbortfall. Förarprovet ska i första hand bedöma individens förmåga att köra säkert med sin nedsättning, snarare än exempelvis fordonsmanövrering eller regelkunskap som normalt testas hos en oerfaren körkortsaspirant. Körningen bör därför utformas för att testa körbeteenden såsom avsökning och uppmärksamhet, vilket sannolikt kräver en provrutt som skiljer sig från den som används vid förarprov för normalseende.

VTI rekommenderar att TRV får huvudansvaret för att utveckla kriterier, bedömningsprotokoll och den rutt som individen ska köra, då de har expertkunskap om körprov under svenska förhållanden och att TRV samverkar med expertis inom synfältsbortfall och körförmåga när så behövs.

Krav på förarprövare

TS föreslår att förarprövare ska genomgå särskild utbildning, vilket VTI tillstyrker. Däremot är kravet på tre års erfarenhet olyckligt formulerat. Det viktigaste är att förarprövaren är lämplig för uppgiften och har fått en lämplig utbildning. Det är dock mer centralt att det formuleras krav på utbildningens omfattning och karaktär, dvs vad den t.ex. ska innehålla och hur teori och praktik ska varvas. VTI föreslår en mer flexibel formulering där erfarenhet, motivation och lämplighet vägs in vid beslut om vem som ska genomgå en utbildning. Det är värdefullt att säkerställa att förarprovskontor har den kompetens som behövs och att undvika onödiga kriterier som försvårar detta.

VTI rekommenderar således att förarprövare som är lämpliga, motiverade och erfarna får den utbildning som krävs för genomförandet av förarprov för individer med synfältsbortfall.

Bedömning av individens medvetenhet

TS anger att individens medvetenhet om synfältsdefekter är avgörande för att klara körprovet. Detta saknar empiriskt stöd och riskerar att leda till en väldigt subjektiv bedömning. Det kan nämnas att det finns personer som levt med synfältsbortfall i många år utan problem och som ändå kört säkert.

Avgörande bör vara individens faktiska körförmåga, inte graden av medvetenhet om en nedsättning. Det finns studier som påvisar att individer med synfältsbortfall har subjektiva bedömningar som inte alls är relaterade till körförmåga (Andersson et al, 2023).

VTI rekommenderar därför att medvetenhet om sin begränsning inte på något sätt används som kriterium i dessa sammanhang eftersom det helt saknar empiriskt stöd.

Antal testtillfällen

TS föreslår ett testtillfälle, eventuellt två om särskilda omständigheter föreligger. VTI ifrågasätter detta. Det saknas a) en vetenskapligt prövad metod för förarprov för individer med synfältsbortfall, b) förarprövarna är nya i rollen, c) kriterierna är oklara och uppföljning av godkända förare saknas. Det finns således aspekter som inte har prövats vilket gör att endast ett tillfälle är orimligt. Det ska inte vara kravlöst om individen ska få göra fler prov, men det som anges i paragraf 4 är alldeles för strikt. Ett förslag är att individen efter ett misslyckat försök måste genomgå utbildning vid en trafikskola innan en omprövning kan vara aktuell. VTI rekommenderar en omformulering som tydliggör att syftet inte är obegränsade försök, men att individer med synfältsbortfall inte ska diskrimineras eller behandlas orättvist.

VTI rekommendera således att det ska vara möjligt med fler prov. Olika former av krav kan ställas för att få genomföra ytterligare test som till exempel ett antal genomförda övningstimmar vid en trafikskola som fokuserar på de moment som var underlag för ett underkännande.

Konsekvensanalys

TS redovisar endast kostnader för införandet, men inte de potentiella samhällsnyttorna i ett vidare perspektiv. VTI har studerat synfältsbortfall-gruppen agerande i flera avseenden, och inte bara TS har kostnader för hanteringen av de individer som upplever att det inte finns något stöd för körkortsåterkallelsen. Nuvarande system leder många gånger till besvikelse hos individer som inte uppfyller medicinska krav, vilket genererar överklaganden och rättsliga processer med betydande kostnader för TS och andra samhällsfunktioner såsom rättsväsendet samt landstingen (sjukvården), men även för den enskilde individen. Vidare är de samhälls-ekonomiska konsekvenserna av ett återkallat körkort stora. I Tabell 1 i kapitel 9.1 anges endast kostnader (eg. utgifter) av förslaget och inte de individuella nyttor som förslaget medför. Som visades i VTI:s tidigare regeringsuppdrag är nytto-bortfallet (kostnader) stora för varje återkallat körkort och de överstiger med råge de kostnader för körbedömningen som anges i Tabell 1. Konsekvenserna av utredningsuppdragets förslag för den enskilde är således klart positivt, vilket tydligare borde framgå i redovisningen av uppdraget.

VTI rekommenderar därför att även en analys av potentiella samhällsnyttor ingår i kalkylen.

Identifiering av individer med synfältsbortfall

Att identifiera en individ med synfältsbortfall är en svår fråga. Många individer med synfältsbortfall identifieras inte eftersom synfältet inte bedöms, till exempel vid rutinundersökningar hos en optiker. Idag är det visserligen möjligt att genomföra en synfältsbortfallstestning hos optiker, men detta är inget krav och medför även en extra kostnad för den enskilde. En möjlighet är att införa undersökning av synfält som ett krav vid ansökan om körkortstillstånd. Då skulle vi få en betydligt bättre uppfattning

om hur utbrett förekomsten av synfältsbortfall är. Synfältsbortfall kan också tillkomma av andra skäl och det är inte alltid detta identifieras.

VTI har inga specifika rekommendationer i detta avseende eftersom utredningen behandlar individer med identifierade synfältsbortfall. Utifrån ett trafiksäkerhetsperspektiv är dock identifieringen en svår men viktig aspekt.

Avslutning

Utredningen påvisar att en förändring av hanteringen av individer med synfältsbortfall skulle ge en rad positiva effekter, VTI instämmer i detta. För att undvika att hamna i liknande situationer som rådande hantering skapar med överklaganden, otillgänglighet och orättvisa finns det en rad aspekter som VTI belyser i detta yttrande. Avslutningsvis vill VTI framföra tre övergripande rekommendationer:

- a) nyttja befintlig kunskap bättre,
- b) undvika skarpa/absoluta gränser när evidens saknas, samt
- c) utgå från Trafikverkets kompetens inom förarprov och körförmåga för utveckling av test, utbildning av förarprovare samt bedömning av körförmåga hos individer med synfältsbortfall.

Beslut i detta ärende har tagits av generaldirektör Tomas Svensson. Föredragande har varit professor Jan Andersson. I handläggningen har även forskningsledare Sonja Forward, forskare Jonna Nyberg, forskningschef Jan-Erik Swärdh och senior forskare Helena Selander

Tomas Svensson
Generaldirektör
Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI