

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Transportstyrelsen

Yttrande över förslag till nya föreskrifter om utbildning av förare för behörighet AM samt om ändring i föreskrifter (TSFS 2012:60) om körkortets innehåll och utformning

Detta förslag remitterades till Regelrådet före ikraftträdandet den 6 maj 2024 av den nya förordningen (2024:183) om konsekvensutredningen och konsekvensutredningen bedöms därför enligt den tidigare förordningen, förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I förslaget till nya föreskrifter har Transportstyrelsen utgått från att den nuvarande utbildningen utvidgas till att omfatta såväl två- som fyrhjuliga mopeder. Om en elev inte har behov av att få behörighet för båda typerna av moped utgår övningskörning med den mopedtyp som inte är aktuell, vilket leder till en kortare utbildning och körkort förenat med villkor. Dessa villkorskoder införs i TSFS 2012:60. För att häva villkor krävs en kompletterande utbildning.

Det uppges att utbildningens omfattning och innehåll ändras för att ge utrymme för mer övningskörning och specifikt innehåll för respektive mopedtyp. Det gäller exempelvis distraktioner, mobiltelefonanvändning, vägförhållanden, väderlek, stoppsträcka, konsekvenser av överträdelse, överskattning av sin förmåga och korrekt användning av reglage. Innehåll specifikt gällande tre- och fyrhjuliga mopeder läggs till. Det som bara gäller tvåhjuliga mopeder markeras som sådant. Det specificeras minimitider för körning i gatu- och landsvägstrafik. Det anges också att körning ska ske både inom och utom tätbebyggt område.

Det uppges vidare att det ställs krav på skyddsutrustning och tillgång till fordon. Tidpunkt för identitetskontroll och rapportering specificeras på annat sätt. Villkor för fjärrundervisning och övningskörning i trafik definieras.

Föreskrifterna planeras träda i kraft den 1 mars 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det uppges i förslaget att de nya föreskrifterna avser upphäva Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2009:12) om utbildning av förare för behörighet AM¹. Föreskrifterna behöver uppdateras för att ge utrymme för övningskörning med fyrhjuliga fordon. Det behöver även införas mer kursinnehåll om risker med tanke på olycksstatistiken. När föreskrifterna först infördes var det inte lika vanligt med mopedbilar och utbildningen utgick därför från tvåhjuliga mopeder. I utredningen till följd av regeringsuppdraget *Uppdrag att utreda regler för A-traktorer* efterfrågades också en förbättrad utbildning eftersom många av de som kör A-traktor gör det med AM-behörighet.

Regelrådet finner redovisning av bakgrund och syfte med förslaget godtagbart.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen uppges:

Effekter om ingenting görs? Om det inte heller fortsättningsvis blir möjligt att övningsköra med fyrhjuliga mopeder och populariteten för mopedbilar fortsätter att öka kommer ännu fler att få behörighet att köra sådana fordon utan att ha kört dem, vilket är negativt för trafiksäkerheten.

Alternativ som inte innebär reglering För att minska olyckorna skulle man kunna tänka sig andra typer av kommunikation för att medvetandegöra blivande AM-förare om riskerna. Men det torde inte vara en fråga om bristande information utan snarare attityder och beteende som behöver förändras. Det är svårt att nå de som bäst behöver det och åstadkomma sådana förändringar via informationskampanjer.

Vilka konsekvenser medför övervägda alternativ till regleringen och varför anses regleringen vara det bästa alternativet? En utökning av utbildningstiden innebär ökade kostnader för de som ska ta AM-körkort. Utbildare kan ändå välja att lägga mer tid utöver dessa timmar, i form av såväl undervisning som hemuppgifter. I stället för att dra ner på antalet undervisningstimmar för att minska kostnaderna för medborgarna har förslagsställaren valt det föreslagna alternativet. Därmed frångås principen att bara tid när eleven själv kör räknas som praktisk undervisning och gett möjlighet att genomföra undervisning med en elev som medföljande, för att få en kostnad som är försvarlig i

¹ Med ett körkort med behörighet AM får du köra moped klass I (kallas ibland EU-moped). Det är en moped som är gjord för en hastighet på högst 45 km/timmen. En sådan moped måste ha en registreringsskylt.

Du får även köra moped klass I om du har ett körkort med någon annan behörighet. Detsamma gäller även om du har ett traktorkort som du tog före den 1 oktober 2009.

För att få ett AM-körkort krävs det att:

1. Du har ett körkortstillstånd.
2. Du är permanent bosatt i Sverige eller sedan minst sex månader studerar här.
3. Du har gått en mopedutbildning hos en behörig utbildare.
4. Du har fyllt 15 år.
5. Du har gjort ett godkänt kunskapsprov på Trafikverket.
6. Du har inget körkort från något annat EES-land. Om du har ett sådant körkort går det att byta ut mot ett svenskt

förhållande till vad man kan vinna. Det förutsätter förstås att båda eleverna får köra och att den medföljande eleven aktivt deltar. Aktivt deltagande innebär att eleven får uppleva trafiksituationer från tre perspektiv:

1. köra själv,
2. åka med läraren (att se och känna hur läraren kör och agerar för att få lite av ett facit av hur det ska kännas och se ut),
3. se den andra eleven köra och få uppgifter för att vara aktiv.

Som aktiv passagerare kan eleven oftast slappna av i större utsträckning än som förare och är troligen mer mottaglig för det utbildningen syftar till. Att använda dessa tre perspektiv och varva med stopp är ett sätt att få till diskussioner. Både diskussioner och reflektioner blir mer levande när det görs med mer än en elev åt gången, även i trafiken. Det blir också tidseffektivt genom att instruktioner för körning, information om risker, tips och råd kan ges till två elever samtidigt. Arbets sättet fungerar också för att påverka attityder, beteende och värderingar. Det är först med två elever det går att utmana dem och kontrastera deras åsikter sinsemellan, inte bara mot vad en lärare tycker. Föreskriftsgruppen övervägde att definiera vilka delar som lämpar sig för fjärrundervisning, men eftersom Transportstyrelsen vid ansökan kommer att bedöma om planerna gällande vilka innehållsområden som ska bedrivas som fjärrundervisning är ändamålsenliga valde vi att inte reglera det. Transportstyrelsen uppges bedöma att det är svårare att påverka elevernas attityder och tänkande kring risk vid fjärrundervisning än vid undervisning på plats. Diskussioner bör föras kring hjälm- och bältesanvändning, passagerare, trimning, alkohol, droger, trötthet, stress, mobilanvändning och grupstryck. Förslagsställaren övervägde också att föreskriva om hur många timmar i sträck undervisning får ske, men avstod. Med tanke på att undervisningstiden utökats ses det som mindre troligt att utbildarna väljer att genomföra allt i ett sträck. Förhoppningsvis inser utbildarna själva vad som är rimligt och att det är viktigt att eleverna får tid att reflektera och smälta vad de lärt sig.

Det uppges att förslaget innebär sammantaget att samtliga mopedförare har genomgått en utbildning med övningskörning på det fordon som de faktiskt avser att köra ute i trafiken. Utbildningen har också förstärkts genom att ge större utrymme för diskussioner om risker och beteenden som utgör fara i trafiken. Förslaget förväntas bidra till färre olyckor där trafikantgruppen mopedister är inblandade och bidrar därmed till nollvisionen som Transportstyrelsen åtagit sig att bidra till för att minska allvarligt skadade och dödade i trafiken.

Regelrådet finner beskrivning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det uppges i konsekvensutredningen att enligt avsnitt 1 A i bilaga II till körkortsdirektivet (2006/126/EG) ska kunskapsprov för samtliga behörigheter ha ett visst innehåll. Dessa krav uppfylls redan i existerande reglering, men är inte på en sådan detaljerad nivå att de ändringar som föreslås specifikt nämns. De föreslagna ändringarna är dock snarare en specificering av krav som redan existerar än en utökning av kraven.

Förslaget innehåller ändringar som gäller fordon vilket innebär att det behöver anmälas till kommissionen enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Förslaget innehåller inte nya eller ändrade krav på tjänster så Transportstyrelsen ser inte behov av att anmäla enligt tjänstedirektivet (2006/123/EG).

Regelrådet finner att redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det uppges i konsekvensutredningen att informationsinsatser bör göras till utbildare och allmänheten. Det måste finnas tillräcklig tid mellan beslut och ikraftträdande för att myndigheter och utbildare ska hinna uppdatera undervisningsplaner och anskaffa lämpliga fordon. Av förslaget till föreskrifter framgår att dessa är tänkta att träda i kraft den 1 mars 2025.

Regelrådet finner beskrivning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det uppges i konsekvensutredningen att det finns 371 tillståndshavare som utbildar för behörighet AM. En procent av dessa har 50 eller fler lärare och 87 procent har färre än tio lärare. 92 procent av tillståndshavarna är trafikskolor.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt hur många företag som berörs av regleringen samt att det är trafikskolebranschen. Angående storlek får vi veta att ca 323 företag har färre än 10 anställda och ca 3 berörda företag har 50 eller fler lärare. Såvitt Regelrådet förstår innebär det att resterande ca 45 företag har mellan 10 och 49 anställda lärare.

Regelrådet finner beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen uppges det att föreslagna förändringar kommer att medföra ökade kostnader för utbildare. Eftersom tiden utökats, kursplanen förändrats och nu omfattar både två- och fyrehjulig moped måste de lägga tid på att utveckla sina undervisningsplaner och sin undervisning utifrån den nya inriktningen.

Även om det egentligen tar 5–10 timmar att skriva en undervisningsplan ska den utarbetas och alla relevanta synpunkter inhämtas vilket gör att hela processen enligt STR² beräknas ta 40 timmar. Om man beräknar att kostnaden för en lärare är 1000 kronor/timme och man lägger till moms blir det en total kostnad på 50 000 kronor. Om företagen samarbetar kan kostnaden bli betydligt lägre.

² Sveriges Trafikutbildares Riksförbund

Nya föreskrifter och nya undervisningsplaner innebär också att lärarna behöver utbildas så de är insatta i nyheterna.

Transportstyrelsen bedömer att de flesta utbildare redan har någon typ av register över eleverna, varför de nya bestämmelserna kring detta endast påverkar ett fåtal.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har gjort kostnadsberäkningar för utveckling av undervisningsplan. Den är tydlig. Regelrådet anser dock att det saknas en fullständig beskrivning av tidsåtgång och kostnader för att utbilda lärare och föra register över eleverna. Det hade varit önskvärt med exempelberäkningar eller kostandspann på utbildning och registerföring för att få full förståelse för förslaget. Kostnader för företag till följd av nya regler är grundläggande i en konsekvensutredning och behöver vara tydligt redovisade. Avsaknaden av beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisning av påverkan på berörda företags administrativa kostnader och tidsåtgång bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Det uppges i konsekvensutredningen att eftersom även fyrhjuliga mopeder får användas under utbildningen kommer förmodligen utbildare att skaffa sådana fordon om de ska utbilda för sådana mopeder. De kan kosta mellan 100 000 och 250 000 kronor, vilket är betydligt mer än tvåhjuliga mopeder som brukar ligga mellan 15 000 och 50 000 kronor.

Det uppges att förutom högre inköpskostnad är fyrhjuliga mopeder enligt STR också avsevärt dyrare att försäkra och går ofta sönder. Om man räknar med en inköpskostnad runt 200 000 kronor som avskrivs med 50 000 kronor per år, försäkringskostnader på omkring 15–20 000 kronor/år och service och underhåll på 10–20 000 kronor/år innebär det en årlig kostnad för fyrhjuliga mopeder på sammanlagt omkring 80 000 kronor/år. Enligt en källa i försäkringsbranschen ligger genomsnittligt årlig försäkringskostnad för nyare mopedbilar mellan 10 000 och 15 000 kronor beroende på var i landet trafikskolan ligger.

Det finns inget uttryckligt krav på att utbildarna ska tillhandahålla fordon så det är även möjligt att använda elevers egna fordon under AM-utbildningen, förutsatt att de är lämpliga.

Eftersom förslaget innebär att tid för övningskörning utökas och minimitid för körning i trafik anges kan företagen inte längre begränsa sådan körning till en eller två timmar fastän att övningsköra med en elev är trafikskolornas minst lönsamma aktivitet. Att övningsköra med två elever åt gången förekommer idag och kommer även fortsättningsvis att vara möjligt. Det är då en som kör och som läraren har uppsikt över (i enlighet med 4 kap. 6 § körkortsförordningen) och en som åker med. I förslaget förtydligas att för att det ska räknas som undervisningstid räcker det inte att bara åka med. Det förutsätts att läraren kan aktivera eleven som är passagerare genom att ge denne uppgifter och ställa frågor i samband med körningen (gärna kopplade till säkerhetsattityder och att upptäcka och förebygga risker).

Då fler kursplanemål gäller risker och det viktiga är att skapa insikter hos ungdomarna (Det är företrädesvis ungdomar som tar AM-körkort) för att förebygga olyckor behöver utbildarna anpassa sin utbildning utifrån de nya förhållandena (krav och tidsomfattning). I likhet med riskutbildningar för andra behörigheter ställer det höga krav på lärarnas pedagogiska förmåga. Det kan också krävas mer utrymme för diskussion och reflektion.

Med tanke på att teoriutbildningen föreslås vara 10 timmar är det inte lämpligt att genomföra alla dessa samma dag.

Det uppges vidare att i dagsläget kostar en AM-utbildning omkring 5 000–7 000 kronor. En utökad utbildning bör ge bättre förberedda förare, men medför också ökade kostnader för individen. Kostnads skattning för körkort begränsat till tvåhjulig moped blir 9 000 och för fyrhjulig moped 11 000 kronor. Det är svårbedömt hur stor effekt ökade kostnader har på hur många som väljer att ta AM-körkort, men med tanke på att kostnaden ökar är det sannolikt att färre har råd att ta AM-körkort. I en enkätundersökning som genomförts av VTI (Selander and Wallhagen, 2023), där visserligen bara 17 procent svarade, angav 17 procent av föräldrarna att de kunde betala upp till 500 kronor ytterligare för AM-utbildningen. Strax under 30 procent av föräldrarna kunde betala upp till 1 000 kronor ytterligare för utbildningen och mer än 20 procent 2 000 kronor eller mer. Dock önskade närmare nio av tio föräldrar att ungdomarna hade fått någon form av praktisk körning med fyrhjuligt fordon hos utbildaren.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslaget innebär till stor del att de berörda företagen behöver investera i fordonspark och den är tydligt redovisad. Det finns information rörande effekten av ökade kostnader för AM-körkort. Ökade kostnader för att gå utbildning kan möjligen minska efterfrågan på att gå utbildning och därmed mindre intäkter eller att priset behöver öka ännu mer när det finns färre kunder att slå ut verksamhetens kostnader på. Alternativt, om efterfrågan på utbildningarna bibehålls, eller kanske till och med ökar så kanske även intäkterna ökar.

Regelrådet finner Transportstyrelsens redovisning av berörda företags andra kostnader och verksamhet tydlig och godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen uppges det att för att företagen ska kunna täcka sina kostnader kommer priset för AM utbildningen att höjas. Det kan innebära att färre väljer att ta AM-körkort. Å andra sidan får företagen in mer intäkter per kund, men inte per timme.

Det uppges att fler kanske väljer att ta förarbevis för klass II eller att vänta tills de är 16 år och ta traktorkort.

I förslaget krävs uttryckligen att det ska finnas mopeder till alla vid övningskörning på övningsplats. Det innebär ingen större skillnad för utbildarna, men det är kostsamt för utbildare att ha en stor fordonspark. Att köpa in fyrhjuliga mopeder är kostsamt och kräver resurser som kanske inte alla utbildare har. Det medför merkostnader för den praktiska övningskörningen med uppskattningsvis 2 500 kronor per kurs jämfört med tvåhjuliga mopeder. Om en utbildare inte kan erbjuda utbildning för såväl två- som fyrhjuliga mopeder kan det påverka deras konkurrensförmåga. Det kan i sin tur innebära att tillgången till sådan utbildning blir sämre i vissa regioner.

Regelrådet konstaterar att nära 9 av 10 berörda företag har färre än 10 anställda (se delaspekt berörda företag ovan) det vill säga mikroföretag. 99 % av företagen har färre än 50 anställda och därmed anses vara små företag. Små företag påverkas proportionellt sätt i större utsträckning av nya regler än stora företag. Hade det gått att specificera konkurrenspåverkan avseende de minsta företagen eftersom i princip hela företagspopulationen är små företag? Regelrådet tycker att beskrivning är tillräcklig.

Regelrådet finner beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det uppges i konsekvensutredningen att Transportstyrelsen inte ser några andra uppenbara effekter.

Regelrådet finner beskrivning av regleringens påverkan på berörda företag i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det uppges i konsekvensutredningen att det kan hända att små företag inte har resurser att investera i en kostsam fordonspark. De kanske inte har råd att köpa mopedbilar. Det är dock fortfarande möjligt att endast erbjuda utbildning på tvåhjulig moped. Det är inte heller absolut nödvändigt att köpa fyrhjuliga mopeder för att bedriva utbildning för sådana eftersom det är möjligt att använda elevernas fordon om dessa är lämpliga. Förslagsställaren har därför inte ansett att någon särskild reglering är nödvändig.

Regelrådet konstaterar att nära 9 av 10 berörda företag är mikroföretag och anser att förslagsställaren kunde beskrivit konkurrensförhållandena tydligare med avseende på att en klar majoritet är små företagen (som redan nämnts i delspekten konkurrens ovan). I övrigt är beskrivningen tydlig.

Regelrådet finner särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Samman tagen bedömning

För att få köra en moped klass I (som är konstruerad för en hastighet på högst 45 km/timmen) krävs ett körkort med behörighet AM.

Transportstyrelsens förslag innebär en uppdatering av föreskrifterna för att ge utrymme för övningskörning med fyrhjuliga fordon. Det behöver även införas mer kursinnehåll om risker med tanke på olycksstatistiken.

En aspekt redovisas bristfälligt: påverkan på de berörda företagens administrativa kostnader det vill säga beskrivning vad utbildning för lärare och registerföring av elever kostar företagen, är central i en konsekvensutredning, och hade behövt vara tydligare. I övrigt konstaterar Regelrådet att konsekvensutredningen är väl redovisad.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 12 juni 2024.

I beslutet deltog: Lennart Renbjær, ordförande, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Josefina Brzezinska.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Josefina Brzezinska
Föredragande