

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av vägtrafiklagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att vägtrafiklagen ändras. Genom ändringen förbjuds sådan användning av kommunikationsapparater under körning som kan inverka menligt på användningen av fordonets manöverorgan eller på annat sätt störa förarens koncentration på trafiken. Förbudet motsvarar i huvudsak det förbud som finns i förordningen om användningen av fordon på väg.

Dessutom föreslås i vägtrafiklagen en bestämmelse som förbjuder föraren av ett motordrivet fordon att under körning använda mobiltelefon så att han eller hon håller den i handen.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

I 3 § vägtrafiklagen (267/1981) föreskrivs om allmänna skyldigheter för vägtrafikanter. Enligt 1 mom. i nämnda paragraf skall en vägtrafikanter följa trafikreglerna samt även i övrigt iakttaga av omständigheterna påkallad omsorg och försiktighet till förekommande av fara och skada. I 8 § förordningen om användningen av fordon på väg (1257/1992) föreskrivs allmänt om användning av kommunikationsapparater. Enligt 1 mom. i paragrafen får radio- eller televisionsmottagare samt annan ljudåtergivnings- eller kommunikationsapparat inte under körning användas på ett sådant sätt att den kan störa förarens koncentration på körningen. På grundval av dessa bestämmelser har polisen möjlighet att ingripa i användningen av mobiltelefon i trafiken. En bestämmelse som uttryckligen förbjuder användning av telefon under körning finns inte i vår lagstiftning.

1.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Europeiska gemenskapen har ingen

lagstiftning som begränsar användningen av mobiltelefon under körning. I den i Wien år 1968 ingångna konventionen om vägtrafik (FördS 30/1986) föreskrivs att fordonsförare under alla förhållanden skall ha sitt fordon under kontroll så att han kan iaktta all tillbörlig försiktighet och vid varje tillfälle vara i stånd att utföra alla de manövrer som åligger honom (artikel 13).

Flera stater har genom nationella bestämmelser begränsat rätten för förare av motorfordon att använda mobiltelefon.

I många länder är användningen av mobiltelefon under körning tillåten endast med en s.k. handsfreefunktion, med andra ord får föraren inte använda en mobiltelefon som hålls i handen. Ätminstone Belgien, Danmark, Lettland, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Ryssland, Schweiz, republiken Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike har tagit i bruk sådana förbud. I Estland gäller förbudet på tätortsområden.

I Israel är användning av mobiltelefon tillåten endast om en fast handsfreeutrustning har installerats i bilen.

Användningen av mobiltelefon under körning är helt förbjuden i Slovakien.

1.3. Bedömning av nuläget

Under de senaste åren har mobiltelefonerna snabbt blivit allmänna. I Finland fanns det vid ingången av april 2001 ca 3,9 miljoner mobiltelefonanslutningar, dvs. något under 75 anslutningar per hundra invånare. Antalet mobiltelefonanslutningar i relation till folkmängden är i Finland bland de högsta i världen. I och med att mobiltelefonerna har blivit vanligare har de störningssituationer i trafiken som förorsakas av användningen av dem blivit ett centralt diskussionsämne på området för trafiksäkerhet.

Kommunikationsministeriet och Trafikskyddet har länge försökt påverka användningen av mobiltelefon under körning främst genom information och upplysning. Avsikten har varit att göra förarna medvetna om de risker som hänför sig till användningen av mobiltelefon och få dem att använda mobiltelefon i trafiken på ett ansvarsfullt och tryggt sätt.

Enligt de intervjuuppgifter som Trafikskyddet har samlat har allt flera vägtrafikanter, år 2000 redan två av tre, en mobiltelefon till sitt förfogande i bilen. Användningen av telefon har under loppet av några år ökat förekomsten av farliga situationer. Över 40 % av de förare som använder telefon under körningen säger att de månatligen har råkat i farliga situationer. Oftast är det unga under 25 år som råkar ut för farliga situationer medan det åter är sällsynt att medelålders och äldre råkar ut för dem. Typiskt för kvinnor är att de sänker hastigheten på ett sätt som stör trafiken, medan män lättare glömmer att följa trafiken. Å andra sidan upplever de intervjuade vägtrafikanterna också att de med hjälp av telefonen befrämjar vägtrafiken. Med telefonen larmar man klart oftare än tidigare om hjälp på grund av ett fordonsfel eller en olycka eller varnar för fara eller halka. Det är dock vanligast att man meddelar om förseningar.

Kommunikationsapparater behövs också för att sköta olika arbetsuppgifter under körningen. Förare av brandbilar och ambulanser håller under körningen kontakt med nödcentralen och med andra enheter och meddelandetrafiken är intensiv. Brandkårerna använder för närvarande rentav tre kommunikationsnät, brandkårernas kommunikationsnät, myndighetsradionätet och allmänna mobiltelefonförbindelser. Polisen har motsvarande situation. Försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet

och tullverket har uppgifter för vilkas skötsel det är nödvändigt att under körningen använda radio- eller mobiltelefon. Också bevakningsfirmornas väktare använder mobil- och andra telefoner som hjälp i sina bevakningsuppgifter. Dessutom använder förare inom yrkestrafiken olika slags kommunikationsapparater under körningen. Speciellt på landsbygden är mobiltelefonerna ett arbetsredskap som taxichaufförerna använder mycket. Mobiltelefonsystemen fungerar ofta som redskap för trafikstyrningen i realtid. De flesta anropsstyrda kollektivtrafikmedel fungerar på det sättet att de styrs via mobiltelefonsystem. I godstrafiken används mobiltelefoner närmast för att ge köranvisningar och motsvarande uppgifter till föraren.

Vid Trafikförsäkringscentralen har man undersökt inverkan av användning av mobiltelefoner i samband med dödsolyckor åren 1991—1998. Under denna tid har antalet sådana olyckor där användningen av mobiltelefoner har varit en riskfaktor varit rätt litet (26 stycken), men i slutet av den undersökta perioden har antalet sådana olyckor stigit.

Användningen av mobiltelefon under körningen inverkar på förarens verksamhet på många nivåer. När telefonen ringer eller när föraren ringer med den måste han eller hon i allmänhet rikta blicken mot telefonen för att ta fram den, ifall den inte är belägen på en plats som personen lärt sig tidigare. När föraren trycker på telefonens knappar flyttas blicken från trafikmiljön. Det är möjligt att föraren på grund av detta inte förmår observera oförutsedda ändringar i trafiksituationerna och inte tillräckligt snabbt reagera på dem. När man måste hålla i mobiltelefonen kan ena handen inte användas för manövrering och den nödvändiga manövreringen av fordonet kan misslyckas eller försenas. Användning av tilläggsutrustning som lämnar händerna fria avhjälp ovannämnda problem. När föraren koncentrerar sig på att använda mobiltelefonen och tala i den innebär detta en ytterligare belastning, vilket kan minska den uppmärksamhet som riktas på trafikmiljön och beredskapen att observera och förutse trafiksituationer.

Enligt en utredning av Trafikskyddet förhåller sig finländska vägtrafikanter med en viss reservation till användningen av

mobiltelefon under körning. Nästan hälften av vägtrafikanterna skulle tillåta användning av mobiltelefon under körning endast med handsfreeutrustning och ca 30 % skulle helt förbjuda förarna att använda mobiltelefon. Endast en knapp fjärdedel skulle tillåta förarna att fritt använda mobiltelefon under körningen.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1. Mål och medel

På trafiksäkerhetsnivån inverkar alltid många olika faktorer. Man uppnår inte de uppställda målen med någon enskild åtgärd utan det är fråga om den sammantagna effekten av ändringarna. Användningen av mobiltelefon under körning ökar risken att råka ut för en olycka. Det att föraren använt mobiltelefon har under de senaste åren varit en allvarlig riskfaktor i några dödsolyckor årligen. Dessutom ökar användningen av mobiltelefon risken för olyckor där påkörningen sker bakifrån speciellt i tätorterna. Dessa åsamkar vanligen nack- och andra skador samt egendomsskador.

Statsrådet har i sitt principbeslut av den 18 januari 2001 om förbättring av säkerheten i vägtrafiken uppställt trafiksäkerheten som primärt mål för vägtrafikpolitiken och utarbetat ett åtgärdsprogram för verkställandet. En åtgärd i principbeslutet är att förbjuda användningen av mobiltelefon under körning utan handsfreeutrustning. Trafiksäkerhetsdelegationen har i den riksomfattande trafiksäkerhetsplanen som den utarbetat för åren 2001—2005 föreslagit en motsvarande begränsning i användningen av mobiltelefon.

Användningen av separat eller fast handsfreeutrustning avlägsnar inte helt det säkerhetsproblem som mobiltelefoner åsamkar. Undersökningar har visat att bara en del av risken utgörs av själva hanteringen av mobiltelefonen. Att användningen av mobiltelefon tillåts endast med hjälp av utrustning som lämnar händerna fria minskar självfallet inte de störningar som körandet utsätts för och som beror på att föraren talar och diskuterar i telefon. Man måste också i fortsättningen fästa speciell uppmärksamhet vid detta i trafiksäkerhetsupplysningen och trafiksäkerhetsinformationen och sträva efter att utveckla en förnuftig kultur för

användning av mobiltelefon.

Enligt propositionen förbjuds föraren av ett motordrivet fordon att använda mobiltelefon så att han eller hon håller telefonen i handen under körningen. Denna bestämmelse gäller inte användning av andra radio- eller kommunikationsapparater utan det är möjligt att använda dem på samma sätt som för närvarande. I fråga om andra kommunikationsapparater än mobiltelefoner finns ofta inte utrustning som lämnar händerna fria att tillgå och vanligtvis förutsätter kommunikation med dessa apparater att när man talar i dem skall man samtidigt trycka ned en tangent med handen. Sådana apparater är mest i bruk i uttryckningsfordon och inom yrkestrafiken. I fråga om användningen av dem gäller bestämmelsen som förbjuder användning av någon kommunikationsapparat på ett sådant sätt att användningen kan störa förarens koncentration på körningen.

Användningen av andra telematiska apparater under körning kan komma att regleras under de närmaste åren. Utvecklingsarbetet i fråga om dessa apparater och definitionen av dem befinner sig dock i ett sådant skede att det inte nu föreslås någon bestämmelse i vägtrafiklagen som gäller användningen av dem.

2.2. De viktigaste förslagen

För närvarande finns det i förordningen om användning av fordon på väg en bestämmelse som förbjuder användning av radio- eller televisionmottagare samt annan ljudåtergivnings- eller kommunikationsapparat under körning på ett sådant sätt att den kan störa förarens koncentration på körningen. Motsvarande bestämmelse tas in som en allmän bestämmelse i vägtrafiklagen så att apparatförteckningen i bestämmelsen preciseras. Samtidigt betonas att inga apparater som nämns i bestämmelsen får störa användningen av fordonets manöverorgan eller förarens koncentration på trafiken. Enligt propositionen får radio- eller televisionmottagare, annan ljud- eller bildåtergivningsapparat eller kommunikationsapparat inte under körning användas på ett sådant sätt att detta kan inverka menligt på användningen av fordonets manöverorgan eller på annat sätt störa förarens koncentration på körningen.

Den föreslagna bestämmelsen begränsar användningen av de nämnda apparaterna oberoende av om apparaten hålls i handen eller inte. Exempelvis att slå in en lång nummerserie eller ett textmeddelande i en mobiltelefon som är i en hållare kan störa förarens koncentration på körningen.

Dessutom fogas till vägtrafiklagen en helt ny bestämmelse enligt vilken föraren av ett motordrivet fordon under körningen inte får använda mobiltelefon så att han eller hon håller den i handen. Bestämmelsen tillåter användning av såväl telefonutrustning som är fast installerad i fordonet som en separat öronsnäcka. Det är förarens sak att själv välja mellan fast installerad och separat utrustning. Användningen av mobiltelefon begränsas i alla motordrivna fordon, såväl i bilar, traktorer som i motorredskap, och begränsningen gäller alla förargrupper, såväl yrkesbilister och förare inom yrkestrafik som förare av uttryckningsfordon. Bestämmelsen gällande användning av mobiltelefon gäller såväl i tätorter som utanför dem.

Med uttrycket "under körning" avses att fordonet är i rörelse eller stannat t.ex. på grund av trafikljus, annan trafik eller trafik hinder, då föraren skall vara färdig att starta i väg vilket ögonblick som helst. Användningsbegränsningarna i fråga om kommunikationsapparater gäller inte situationer i vilka fordonet är stannat på en plats där det är tillåtet att stanna på ett sådant sätt att det inte hindrar eller stör annan trafik. Kommunikationsapparater kan också användas då trafiken står helt stilla t.ex. på grund av en trafikolycka.

För användning av kommunikationsapparater i strid med bestämmelserna utdöms straff som för överträdelse av bestämmelserna i vägtrafiklagen över huvud taget i enlighet med 8 kap. vägtrafiklagen och 23 kap. strafflagen (39/1889). För överträdelse av förbudet i 2 mom. i den föreslagna paragrafen kan ordningsbot föreläggas enligt 2 a kap. strafflagen och förordningen om ordningsbotsförseelser (610/1999).

3. Propositionens verkningar

Genom att begränsa förarens användning av mobiltelefon minskas direkt de olyckor som beror på användningen av mobiltelefon och dessutom väntas förbudet också mera allmänt påverka förarnas attityder. Under körningen skall man fästa uppmärksamheten på trafiken och på kontrollen över det egna fordonet.

Vikten av denna fråga stöds också av det faktum att den bestämmelse som gäller användning av kommunikationsapparater tas in i lag.

Den förbättring av trafiksäkerheten som uppnås genom ändringen av bestämmelsen minskar de kostnader som beror på dödsfall i trafiken och kostnaderna för vårderna av skador, vilket medför inbesparingar i statens och kommunernas ekonomi. De övriga ekonomiska effekterna av ändringen är ringa.

Anskaffningarna av utrustning åsamkar en del av användarna av telefon en tilläggskostnad som vanligen varierar mellan 50 mark och ca 1 000 mark. Det billigaste alternativet är t.ex. en öronsnäcka som ansluts till telefonen som hålls i fickan, med vars hjälp samtal kan tas emot med en knapptryckning. Priserna på tilläggsutrustning som skall installeras i bilen börjar vid ca 400 mark och ett fullständigt fast system som installeras i bilen kostar ca 1 000—3 000 mk.

Ändringen har inga verkningar i fråga om organisation och personal.

4. Beredningen av propositionen

Vid behandlingen av den trafiksäkerhetsplan som trafiksäkerhetsdelegationen utarbetat för åren 2001—2005 har man utrett den säkerhetsrisk som användningen av mobiltelefon under körning förorsakar. I statsrådets principbeslut om förbättring av säkerheten i vägtrafiken förutsätts att det bereds en sådan lagbestämmelse genom vilken användningen av mobiltelefon utan handsfreeutrustning under körning förbjuds. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet. Utlåtanden om beredningspromemorian begärdes av inrikesministeriet,

Fordonsförvaltningscentralen, Trafikskyddet, Trafikförsäkringscentralen, Vägförvaltningen, Suomen Taksiliitto r.y., Finlands Lastbilsförbund rf, Linja-autoliitto ry, Suomen Paikallisiikenneliitto - Finlands Lokaltrafikförbund r.y., Finlands Bilskoleförbund rf och Automobilförbundet rf. Remissorganen förhöll sig företrädesvis positivt till att användningen av mobiltelefon begränsas under körning.

5. Lagstiftningsordning

Det är ändamålsenligt att sådana regler för trafikbeteende som allmänt gäller vägtrafikanterna ges på lagnivå.

Det faktum att användningen av kommunikationsapparater har blivit vanligare också i fordon har ökat risksituationerna i trafiken. Eftersom det för närvarande föreskrivs om användningen av dessa apparater på förordningsnivå och bestämmelsen gäller alla förare föreslås att bestämmelsen tas in i vägtrafiklagen och att den samtidigt preciseras. Genom en helt ny bestämmelse begränsas dessutom användningen av

mobiltelefon för förare av motordrivna fordon.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av vägtrafiklagen

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till vägtrafiklagen av den 3 april 1981 (267/1981) en ny 24 a §, som följer:

24 a §

*Användning av kommunikationsapparater
under körning*

En radio- eller televisionsmottagare, annan ljud- eller bildåtergivningsapparat eller kommunikationsapparat får inte under körning användas på ett sådant sätt att detta kan inverka menligt på användningen av _____

fordonets manöverorgan eller på annat sätt störa förarens koncentration på trafiken. Föraren av ett motordrivet fordon får inte under körning använda mobiltelefon så att han eller hon håller den i handen.

_____ Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 30 november 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Kommunikationsminister *Olli-Pekka Heinonen*