

Transportstyrelsen föreslår, efter remiss 2023-12-22, vissa ändringar i det tidigare remitterade föreskriftsförslaget. Ändringarna rör vem som får utfärda det utökade synintyget och vem som får utfärda synintyg under pågående körkortsinnehav. Dessa ändringar föranleder en omremittering. Ändringarna är gulmarkerade i detta dokument. Det är endast det som är gulmarkerat som omfattas av omremissen.

Konsekvensutredning av föreskrifter om ändring i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:125) om medicinska krav för innehav av körkort m.m.

Transportstyrelsens förslag:

Att följande tre befintliga kapitel i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:125) om medicinska krav för innehav av körkort m.m. upphävs och ersätts med två nya kapitel.

Kapitel 2 om synfunktioner.
Kapitel 16 om synprovning.
Kapitel 17 om läkarintyg m.m.

Kapitel 2 och kapitel 16 upphävs och ersätts med ett nytt kapitel om syn.
Kapitel 17 upphävs och ersätts med ett nytt kapitel om medicinska intyg.

Att det i det nya synkapitlet införs regler som uppfyller de minimikrav om syn som gäller enligt körkortsdirektivet. Samtidigt tas regler som är strängare än direktivet och som inte längre är motiverade bort.

Att kraven ändras på den grundläggande synundersökningen som alla som ansöker om körkortstillstånd, taxiförarlegitimation eller förnyelse av högre behörigheter ska genomgå. Förslaget innebär att synundersökningen ska innehålla mätning av synskärpan och uppgifter om personens sjukdomshistorik. De som föreslås få utfärda synintyg vid den grundläggande synundersökningen är läkare och optiker.

Att kraven ändras i den utökade synundersökningen som görs vid misstanke om synnedsättning eller ögonsjukdom i samband med ansökan om körkort och vid förnyelse av högre behörigheter. Förslaget innebär att synundersökningen ska innehålla följande: kontroll av synskärpa, kontroll av synfält med perimetri, uppgift om dubbelseende, uppgift om synnedsättning och ögonsjukdom, uppgift om sjukdomshistorik och andra omständigheter som kan påverka synfunktionerna och uppgift om det har

framkommit allvarligt nedsatt kontrastkänslighet, allvarligt nedsatt mörkerseende eller allvarligt ökad bländningskänslighet. Läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar **eller optiker** ska utfärda det utökade synintyget.

Att de synintyg som myndigheten kan komma att efterfråga under pågående körkorts innehav får utfärdas av läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar och i de flesta fall även av optiker.

Att vid utredning av eventuella nedsättningar av synfältet ska både det centrala och det perifera synfältet kontrolleras med ett Estermanprogram eller likvärdigt program. Förslaget innebär att lägre krav på synfältet kommer att ställas.

Att vissa förändringar rörande synskärpa och dubbelseende föreslås. Det rör bland annat att reglerna om nystagmus tas bort, att kravet på blickriktningar vid kontroll av dubbelseende ändras och att reglerna om väsentligt nedsatt syn på ett öga enbart gäller högre behörigheter.

Att vissa mindre ändringar i kapitel 1 och kapitel 18 föreslås. Dessa ändringar är följdändringar av att optiker får utfärda fler synintyg än idag och av att kapitel 16 om synprovning tas bort.

Innehållsförteckning

KONSEKVENsutREDNING AV FÖRESKRIFTER OM ÄNDRING I TRANSPORTSTYRELSENS FÖRESKRIFTER OCH ALLMÄNNA RÅD (TSFS 2010:125) OM MEDICINSKA KRAV FÖR INNEHAV AV KÖRKORT M.M.	1
A. ALLMÄNT	5
1. Hur redovisas de förändringar som föreslås?	5
2. Vilka regelverk hänvisar vi till och hur benämner vi dem?	5
3. Vilka begrepp används för AM, A1, A2, A, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE, traktorkort och taxiförarlegitimation i konsekvensutredningarna?	6
4. Vad är problemet eller anledningen till regleringen?	6
5. Vad ska uppnås?	7
6. Vilka är lösningsalternativen?	7
6.1 Effekter om ingenting görs?	7
6.2 Alternativ som inte innebär reglering	8
6.3 Regleringsalternativ	8
7. Vilka är berörda?	8
7.1 Företag	9
7.2 Medborgare	9
7.3 Staten, regioner och kommuner	10
8. Vilka konsekvenser medför regleringen?	10
8.1 Företag	10
8.2 Medborgare	11
8.3 Staten, regioner eller kommuner	12
8.4 Miljö	13
8.5 Externa effekter	13
9. Vilka konsekvenser medför övervägda alternativ till regleringen och varför anses regleringen vara det bästa alternativet?	13
10. Vilka bemyndiganden grundar sig myndighetens beslutanderätt på? ...	13
11. Överensstämmer regleringen med eller går den utöver de skyldigheter som följer av EU-rättslig reglering eller andra internationella regler?	13
11.1 Körkortsdirektivet	13
11.2 Anmälan	16
12. Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser? .	18
12.1 Tidpunkt för ikraftträdande	18
12.2 Behov av särskilda informationsinsatser	18
B. TRANSPORTPOLITISK MÅLUPPFYLLELSE	19
13. Hur påverkar regleringen funktionsmålet?	19
14. Hur påverkar regleringen hänsynsmålet?	19

C. SAMMANSTÄLLNING AV KONSEKVENSER.....	20
D. SAMRÅD	22

Externremiss

A. Allmänt

1. Hur redovisas de förändringar som föreslås?

För att på ett tydligt sätt åskådliggöra de förändringar som föreslås har myndigheten valt att redovisa förslaget i tre mer detaljerade konsekvensutredningar samt denna mer övergripande konsekvensutredning.

De tre detaljerade konsekvensutredningarna finns bifogade som bilagor till denna konsekvensutredning och är indelade i följande områden:

- Synundersökning (den grundläggande synundersökningen, den utökade synundersökningen och synundersökningen under pågående innehav) – Bilaga 1
- Synfält – Bilaga 2
- Synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende, kontrastkänslighet, mörkerseende och bländningskänslighet – Bilaga 3

Dessa tre konsekvensutredningar beskriver mer detaljerat de problem som finns inom respektive område, de regleringsalternativ som Transportstyrelsen har övervägt och motivering till myndighetens förslag för respektive område.

Denna konsekvensutredning beskriver på ett övergripande plan de problem som finns och de förändringar som föreslås. De avsnitt som är gemensamma för samtliga tre områden beskrivs enbart i denna konsekvensutredning.

2. Vilka regelverk hänvisar vi till och hur benämner vi dem?

Det är flera regelverk som Transportstyrelsen hänvisar till i de tre detaljerade konsekvensutredningarna. Det fullständiga namnet på dessa regelverk redovisas nedan. I respektive utredning används endast det förenklade begrepp som framgår i kursiv stil.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort – *körkortsdirektivet*
- Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:125) om medicinska krav för innehav av körkort m.m. – *medicinföreskrifterna*
- Körkortslagen (1998:488) – *körkortslagen*
- Körkortsförordningen (1998:980) – *körkortsförordningen*

3. Vilka begrepp används för AM, A1, A2, A, B, BE, C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D, DE, traktorkort och taxiförarlegitimation i konsekvensutredningarna?

För att förenkla texten i konsekvensutredningarna använder sig Transportstyrelsen av begreppen lägre och högre behörigheter.

De regler om syn som föreslås är desamma för alla lägre behörigheter. Med lägre behörigheter avses fordon av typ moped (AM), motorcykel (A1, A2, A), personbil (B, BE) och traktorkort.

Med högre behörigheter avses fordon av typ lastbil (C1, C1E, C, CE), buss (D1, D1E, D, DE) och taxiförarlegitimation. I vissa specifika fall kan de regler som föreslås för behörigheterna C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D och DE skilja sig från de regler som föreslås för taxiförarlegitimation. Vid dessa tillfällen kommer det att framgå av respektive konsekvensutredning.

4. Vad är problemet eller anledningen till regleringen?

Synkraven för körkortsinnehav regleras i körkortsdirektivet. Direktivets krav ligger till grund för de regler om syn som finns i medicinföreskrifterna. Transportstyrelsen har under åren 2018-2020 genomfört en översyn av de medicinska synkraven för innehav av körkort. Översynen resulterade i en rapport som finns publicerad på Transportstyrelsens webbplats.¹

Transportstyrelsen påbörjade arbetet med översynen som en följd av att reglerna om synfunktionerna har funnits i många år och att myndigheten genom åren har fått synpunkter på reglerna från medborgare, patientorganisationer och hälso- och sjukvården.

I översynen genomförde Transportstyrelsen en omfattande analys och tolkning av körkortsdirektivets bilaga III för att utreda hur medicinföreskrifterna förhåller sig till direktivets reglering om synfunktionerna. Transportstyrelsen har bedömt att föreskrifterna på flera ställen inte uppfyller minimikraven i direktivet, vilket innebär att föreskrifterna behöver revideras för att nå upp till den nivå som direktivet kräver. Analysen tydliggjorde också att föreskrifterna i flera fall ställer högre krav än direktivet, så kallade särkrav. Transportstyrelsen har ett grundläggande förhållningssätt att särkrav ska undvikas. De särkrav som anses nödvändiga ska kunna motiveras väl.

Det finns således flera problem med den reglering som finns idag. Problemen kan delas in i följande huvudområden:

¹ Översyn syn - En översyn av de medicinska synkraven i Transportstyrelsens föreskrifter om medicinska krav för innehav av körkort, TSV 2018-2366

- Regler om synundersökning
Reglerna är otydliga, innehållet i undersökningen kan ifrågasättas och vissa av reglerna saknar bemyndigande. För detaljerad beskrivning av problemen inom detta område se *Bilaga 1 – Konsekvensutredning av kraven gällande den grundläggande synundersökningen, den utökade synundersökningen och synundersökningen under pågående innehav.*
- Regler om kraven för synfält
Reglerna upplevs från externt håll som onödigt stränga och skiljer sig från hur flera andra länder i Europa reglerar synfältet. För detaljerad beskrivning av problemen inom detta område se *Bilaga 2 – Konsekvensutredning av kraven gällande synfält.*
- Regler om synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende, kontrastkänslighet, bländningskänslighet och mörkerseende
Reglerna innehåller flera särkrav och uppfyller i vissa delar inte körkortsdirektivets minimikrav. För detaljerad beskrivning av problemen inom detta område se *Bilaga 3 – Konsekvensutredning av kraven gällande synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende, kontrastkänslighet, bländningskänslighet och mörkerseende.*

5. Vad ska uppnås?

De svenska reglerna avseende synfunktionerna vid körkortsinnehav behöver nå upp till körkortsdirektivets minimikrav. Reglerna ska också, så långt det är möjligt, harmoniera med andra medlemsländer. Gemensamma körkortsbestämmelser är en grundläggande förutsättning för den gemensamma transportpolitiken inom EU och bidrar till att förbättra trafiksäkerheten och underlätta den fria rörligheten. Reglerna ska bara ställa högre krav i de fall där direktivet ger möjlighet och där det är motiverat ur ett trafiksäkerhetsperspektiv.

Reglerna ska bidra till att upprätthålla den höga trafiksäkerhet som Sverige har, samtidigt som det är viktigt att tillgängligheten för den enskilde inte inskränks mer än nödvändigt. Reglerna behöver också vara tydliga med vad som avses och minska utrymmet för olika tolkningar.

6. Vilka är lösningsalternativen?

6.1 Effekter om ingenting görs?

Om synkraven i medicinföreskrifternas inte ändras, kommer föreskrifterna även fortsättningsvis att i vissa delar innehålla lägre krav än körkortsdirektivets minimikrav. Föreskrifterna kommer också i vissa delar

innehålla strängare krav där det är tveksamt om kraven går att motivera utifrån dagens kunskapsläge. En utförlig beskrivning av vilka effekterna blir om ingen förändring görs finns i de mer detaljerade konsekvensutredningarna inom respektive område, se bilaga 1–3.

6.2 Alternativ som inte innebär reglering

För vissa av de områden som föreskriftsarbetet omfattar har Transportstyrelsen övervägt alternativ som inte innebär reglering, men kommit fram till att reglering krävs. Detta beskrivs närmare i de mer detaljerade konsekvensutredningarna, se bilaga 1–3.

I stort finns inte något alternativ som inte innebär en reglering. Körkortsdirektivet måste införlivas i det svenska regelverket, men lämnar till de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för införlivandet. Medlemsstaterna är dock bundna vid det resultat som direktivet är tänkt att uppnå. De medicinska kraven i körkortsdirektivet är så kallade minimikrav som anger en lägsta nivå av vad som kan accepteras i medlemsstaterna.

6.3 Regleringsalternativ

Transportstyrelsen har tagit fram flera olika regleringsalternativ kopplat till var och ett av de tre huvudområden som myndigheten har delat in utredningen i. För beskrivning av regleringsalternativen hänvisas till respektive konsekvensutredning, se bilaga 1–3.

Transportstyrelsens förslag innebär att nuvarande kapitel 2 om synfunktioner och nuvarande kapitel 16 om synprovning upphävs och ersätts med ett nytt kapitel om syn. Transportstyrelsen föreslår också att nuvarande kapitel 17 om läkarintyg upphävs och ersätts med ett nytt kapitel 17 om medicinska intyg.

7. Vilka är berörda?

Nedan redovisas kortfattat vilka som berörs av föreslagna regeländringar. För en mer detaljerad redogörelse hänvisas till respektive konsekvensutredning, se bilaga 1–3.

7.1 Företag

De företag som direkt berörs av föreslagen reglering är:

- Optikbutiker (det finns omkring 800-900 optikbutiker i landet).²
- Trafikskolor som erbjuder synundersökning (uppskattningsvis omkring 450 stycken).³
- Utbildare för synprovare (sju stycken).

7.2 Medborgare

De medborgare som berörs av föreslagen reglering är:

- Medborgare som ansöker om körkortstillstånd för lägre och högre behörigheter samt förnyelse av högre behörigheter. Uppskattningsvis handlar det om 320 000 personer årligen.
- Medborgare som har körkort och som av någon anledning utreds av Transportstyrelsen för sin syn. Det kan till exempel handla om personer med progressiva ögonsjukdomar. Uppskattningsvis handlar det om 2 000 personer årligen.
- Medborgare med synfältsnedsättningar som inte uppfyller dagens synfältskrav, men som uppfyller kraven enligt den föreslagna regleringen. Uppskattningsvis har omkring 1 000 personer per år fått avslag eller fått sitt körkort återkallat. Samtliga kommer inte uppfylla de nya kraven, men Transportstyrelsen bedömer att många av dessa personer kommer att göra det.
- Medborgare med nystagmus (ofrivilliga ögonrörelser), monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende eller mörkerseende som inte uppfyller dagens synkrav, men som uppfyller kraven enligt den föreslagna regleringen. Uppskattningsvis har färre än 50 personer per år fått avslag eller fått sitt körkort återkallat på grund av något av dessa tillstånd. Transportstyrelsen kan inte bedöma hur många av dessa personer som kommer uppfylla de nya kraven.
- Medborgare som har allvarligt nedsatt kontrastkänslighet eller allvarligt ökad bländningskänslighet. Transportstyrelsen kan inte

² Enligt uppgift från Optikbranschen 2021-12-21 och www.allabolag.se 2023-02-21.

³ Enligt Transportstyrelsens förteckning fanns det 950 trafikskolor i Sverige år 2021. Transportstyrelsen uppskattar att omkring hälften av dessa erbjuder synundersökning. Se *Bilaga 1 - Konsekvensutredning av kraven gällande den grundläggande synundersökningen, den utökade synundersökningen och synundersökningen under pågående innehav.*

bedöma hur många personer det handlar om, men uppskattar att det är få som kommer nekas körkortstillstånd eller få körkortet återkallat enbart på grund av allvarligt nedsatt kontrastkänslighet eller allvarligt ökad bländningskänslighet.

7.3 Staten, regioner och kommuner

De delar av staten, regioner och kommuner som berörs är:

- Hälso- och sjukvården, där ögonsjukvården berörs mest (enligt uppgift från Socialstyrelsen finns det omkring 820 verksamma läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar).⁴
- Transportstyrelsen

8. Vilka konsekvenser medför regleringen?

8.1 Företag

() Regleringen **bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Samtliga konsekvenser för företagen beskrivs därför under 5.1.**

(x) Regleringen **bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför ingen beskrivning under 5.1 utan samtliga konsekvenser för företagen beskrivs under avsnitt C.**

Transportstyrelsen bedömer att vissa av de föreslagna ändringarna skulle kunna få effekter av betydelse för företag. Det rör de ändringar som föreslås för synundersökningen. För en detaljerade redogörelse av hur dessa ändringar påverkar berörda företag hänvisas till avsnitt C i *Bilaga 1 – Konsekvensutredning av kraven gällande den grundläggande synundersökningen, den utökade synundersökningen och synundersökningen under pågående innehav.*

Transportstyrelsen bedömer att de ändringar som föreslås för synfält, synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende, kontrastkänslighet, mörkerseende och bländningskänslighet inte får betydande påverkan på företagen. För detaljerade redogörelser av hur dessa ändringar påverkar berörda företag hänvisas till *Bilaga 2 – Konsekvensutredning av kraven gällande synfält och Bilaga 3 – Konsekvensutredning av kraven gällande synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende, kontrastkänslighet, mörkerseende och bländningskänslighet.*

⁴ [Tillgång och efterfrågan på specialistläkare inom samtliga specialiteter Socialstyrelsen](#)

Nedan beskrivs på ett mer övergripande plan vilka konsekvenserna för de berörda företagen skulle kunna bli med föreslagen reglering.

De trafikskolor som idag erbjuder den grundläggande synundersökningen kommer med största sannolikhet inte att erbjuda någon synundersökning framöver. Det beror på att förslaget innebär att enbart optiker och läkare får utfärda synintyg. Transportstyrelsen bedömer dock att den negativa påverkan på trafikskolorna inte borde bli alltför stor.

Efterfrågan på synundersökningar hos landets optikbutiker kommer att öka som en följd av att trafikskolor inte längre kommer att erbjuda någon synundersökning. Dessutom kommer optiker få utfärda fler synintyg än idag, det gäller synintyg för högre behörigheter, **utökade synintyg** och synintyg som Transportstyrelsen efterfrågar under pågående körkortsinnehav. Transportstyrelsen bedömer att optikbutikerna kan hantera den ökade efterfrågan.

Samtliga utbildare för synprovare kommer att påverkas av förslaget då deras utbildning inte längre kommer att krävas. Transportstyrelsen bedömer att de negativa konsekvenserna inte borde bli alltför stora.

De förändringar som föreslås av kraven gällande synfält kommer leda till att fler personer än idag klarar synfältskraven, det kan få positiva konsekvenser för branscher som är i behov av yrkesförare (till exempel lastbil, buss och taxi).

8.2 Medborgare

För en detaljerad redogörelse av vilka konsekvenser som föreslagna regleringar får för medborgare hänvisas till respektive konsekvensutredning, se bilaga 1–3. Nedan beskrivs på ett mer övergripande plan vilka konsekvenserna skulle kunna bli.

Föreslagna ändringar skulle kunna göra att det blir något svårare för de som ska ansöka om körkortstillstånd eller förnyelse för högre behörigheter att få tid för den grundläggande synundersökningen (eftersom trafikskolorna inte längre kommer att erbjuda någon undersökning). Som beskrivs i *Bilaga 1 – Konsekvensutredning av kraven gällande den grundläggande synundersökningen, den utökade synundersökningen och synundersökningen under pågående innehav* är antalet optikbutiker i Sverige dock likvärdigt med antalet trafikskolor och den geografiska spridningen över landet ser liknande ut. Det, i kombination med att Optikerförbundet och optikbranschen har svarat att de kan hantera den ökade efterfrågan, gör att Transportstyrelsen bedömer att tillgängligheten inte borde påverkas nämnvärt.

Priset på undersökningen skulle kunna öka något. Samtidigt borde ändringarna leda till att sannolikheten för korrekta och likvärdiga bedömningar ökar.

De medborgare som **ansöker om körkort eller** har körkort och som av någon anledning utreds av Transportstyrelsen för sin syn, borde få lättare att få ett synintyg utfärdat. Det beror på att även optiker föreslås få utfärda majoriteten av dessa intyg. Idag krävs det alltid att en läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar utfärdar dessa intyg.

Förslaget innebär att vissa medborgare som har mindre synfälsnedsättningar kan komma att uppfylla synkraven för körkortsinnehav, vilket möjliggör för fler medborgare att ha körkort. Ett körkort kan bland annat leda till ökad livskvalitet, minskat utanförskap och större möjlighet att få ett jobb.

De förändringar som föreslås för synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga och dubbelseende skulle kunna leda till att något fler medborgare än idag uppfyller synkraven, vilket möjliggör för fler medborgare att ha körkort.

8.3 Staten, regioner eller kommuner

Transportstyrelsen bedömer att föreskriftsförslaget borde få positiva konsekvenser för staten genom att fler medborgare kommer att kunna medges körkort både för lägre och högre behörigheter. Det kan leda till ökade skatteintäkter samtidigt som behovet av arbetslöshetsersättning och kostnader i samband med åtgärder för att hitta nya arbeten minskar.

Transportstyrelsen bedömer att de förändringar som föreslås borde leda till en minskad belastning på ögonsjukvården eftersom även optiker får utfärda flera av de synintyg som idag måste utfärdas av läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar. Initialt kan dock de förändrade kraven för synfältet leda till en ökad efterfrågan på synfältundersökningar då personer som har fått körkortet återkallat eller som nekats körkortstillstånd på grund av synfälsnedsättningar förväntas söka igen.

Även Transportstyrelsen kan initialt få en markant ökning av ärenden då många personer med synfälsnedsättningar förväntas söka körkortstillstånd på nytt. Transportstyrelsen kan inte bedöma hur många ärenden det skulle kunna handla om, men en mycket grov uppskattning är att det skulle kunna handla om några tusen ärenden.

De förändringar som föreslås innebär att Transportstyrelsen behöver revidera flera olika intygsblanketter och anpassa teknikstödet för hanteringen av dessa. Transportstyrelsen uppskattar att ändring av blanketterna kommer att kosta ca 300 000 kronor. Utöver det tillkommer tid

för bland annat teknikutveckling, det är i dagsläget mycket svårt att uppskatta vad kostnaden för detta skulle kunna bli.

Transportstyrelsen påverkas också i och med att det kommer finnas ett behov av informationsinsatser för att uppmärksamma hälso- och sjukvården, optiker, trafikskolor och utbildare för synprovare på de förändringar som föreslås.

8.4 Miljö

De föreslagna regelförändringarna bedöms inte få någon betydande effekt på miljön.

8.5 Externa effekter

De föreslagna regelförändringarna bedöms inte få någon betydande extern effekt på till exempel utsläpp till luft och vatten, buller, olyckor eller infrastrukturslitage.

9. **Vilka konsekvenser medför övervägda alternativ till regleringen och varför anses regleringen vara det bästa alternativet?**

För en redogörelse av detta hänvisas till avsnitt 6.2 och till de tre detaljerade konsekvensutredningarna, se bilaga 1–3.

10. **Vilka bemyndiganden grundar sig myndighetens beslutanderätt på?**

Myndighetens beslutanderätt grundar sig på 8 kap. 1 och 6 §§ körkortsförordningen (1998:980) och 8 kap. 2 § taxitrafikförordningen (2012:238).

11. **Överensstämmer regleringen med eller går den utöver de skyldigheter som följer av EU-rättslig reglering eller andra internationella regler?**

11.1 Körkortsdirektivet

Föreskriftsföreslaget utgår från de medicinska kraven om syn i bilaga III till körkortsdirektivet. Syftet med direktivet är att genom harmoniserade regler för körkortsinnehav bidra till högre trafiksäkerhet och att underlätta den fria rörligheten. I bilaga III till direktivet anges de medicinska minimikrav för syn som måste vara uppfyllda för att få ha körkort.

Av punkt 5 i bilaga III till körkortsdirektivet anges att medlemsstaterna får fastställa strängare krav för utfärdande eller förnyelse av körkort än de som fastställs i bilagan. Det innebär att det finns ett nationellt handlingsutrymme att lägga till strängare nationella regler. Det förutsätter dock att de nationella

reglerna inte strider mot de grundläggande bestämmelserna i EU-rätten, bland annat principen om fri rörlighet.

Transportstyrelsens bedömning är att föreskriftsförslaget når upp till minimikraven i körkortsdirektivet. I ett avseende (gällande dubbelseende vid lägre behörigheter) innehåller föreskriftsförslaget strängare regler än vad som anges i direktivet. Enligt nu gällande medicinföreskrifter utgör dubbelseende under vissa förutsättningar hinder för innehav av körkort vid lägre behörigheter oavsett hur länge personen har haft dubbelseendet. Direktivet reglerar endast vad som gäller vid dubbelseende som nyligen inträffat. Som beskrivs i *Bilaga 3 – Konsekvensutredning av kraven gällande synskärpa, monokulärt seende, väsentligt nedsatt syn på ett öga, dubbelseende, kontrastkänslighet, mörkerseende och bländningskänslighet* anser Transportstyrelsen att nuvarande särkrav om dubbelseende ska vara kvar. Transportstyrelsen bedömer att dubbelseende, oavsett om det nyligen har utvecklats eller om det har funnits en längre tid, utgör en så allvarlig nedsättning av synfunktionen att det kan påverka trafiksäkerheten negativt. Slutsatsen baseras på vad som framkommit i diskussion med de expertläkare som deltagit i föreskriftsarbetet. I övrigt förekommer inte strängare regler i föreskriftsförslaget jämfört med direktivet, även om förslaget är mer detaljerat än direktivet. Detta är nödvändigt för att uppnå en likvärdig bedömning och en rättssäker hantering.

Grundläggande EU-rättsliga principer

Eftersom föreskriftsförslaget gällande dubbelseende går utöver den harmoniserande EU-regleringen på området ska en prövning göras av om förslaget strider mot grundläggande EU-rättsliga principer, bland annat principen om fri rörlighet.

Principen om fri rörlighet är en grundläggande EU-rättslig princip. Varor, tjänster, personer och kapital ska kunna cirkulera inom EU på samma sätt som inom Sverige. Det finns ett generellt förbud mot regler som till sin effekt, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, begränsar den fria rörligheten. Principen om fri rörlighet innefattar både ett diskrimineringsförbud och ett restriktionsförbud. De föreslagna reglerna gällande dubbelseende ger inte någon fördel för svenska körkortshavare jämfört med körkortshavare inom EU och är inte diskriminerande.

En myndighetsåtgärd som inte är diskriminerande kan ändå vara förbjuden om den på något sätt hindrar eller gör det mindre attraktivt att utöva de fyra friheterna i Sverige (restriktionsförbud). Enligt principen om ömsesidigt erkännande förväntas en myndighet acceptera de krav som ställs på en utländsk aktör i hans eller hennes hemland, utan att andra krav ställs. I detta fall handlar det om att en person i ett EU-land, teoretiskt, skulle kunna ha ett körkort för lägre behörighet trots ett långvarigt dubbelseende, utfärdat i

annat EU-land. I körkortslagen (1998:488) anges att ett utländskt körkort utfärdat i en stat inom EES gäller i Sverige enligt sitt innehåll. Personen får därmed, i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande, köra med sitt utländska körkort i Sverige.

I körkortslagen (se 6 kap. 5 §) finns dock en möjlighet att ingripa mot utländskt körkort på samma grunder som vid ingripande mot ett svenskt körkort. Om personen kommit att bli permanent bosatt i Sverige finns i sådana situationer även möjlighet att byta ut det utländska körkortet mot ett svenskt och ingripa mot det svenska körkortet (se 6 kap. 6 § körkortslagen). En av återkallelsegrunderna i 5 kap. körkortslagen är sjukdom eller skada. När det blir fråga om sådana ingripanden mot utländska körkort handlar det i normalfallet dock om situationer som kommit till myndighetens kännedom t.ex. genom polisingripande vid vägen. En anmälan om medicinska förhållanden mot en person med utländskt körkort som inte är bosatt i Sverige är mycket osannolik, men i och för sig teoretiskt möjlig. Eftersom en person med utländskt körkort som blivit permanent bosatt i Sverige kan förväntas ha en annan kontakt med sjukvården i Sverige är det något mer sannolikt med en anmälan till Transportstyrelsen på grund av medicinska förhållanden än för de som inte är permanent bosatta. Det kan därför inte uteslutas att den föreslagna (och även nu gällande) regleringen kring dubbelseende utgör en reglering som teoretiskt skulle kunna begränsa den fria rörligheten. Transportstyrelsen bedömer dock att det är osannolikt att detta skulle ske i verkligheten. Dels med anledning av vad som framförts ovan, dels eftersom det handlar om en liten patientgrupp. Dessutom är bedömningen att de som lider av sådan form av dubbelseende själva avhåller sig från att köra och det är också troligt att även andra länder har reglering kring tillståndet utifrån den trafiksäkerhetsrisk det innebär.

Tilläggs kan även att Transportstyrelsens föreskrifter, till skillnad från direktivet, anger när dubbelseende inte anses föreligga. För lägre behörigheter är så fallet när dubbelseendet

- har eliminerats, t.ex. genom korrektion eller ocklusion,
- uppträder i blickriktningar utanför 30 grader till höger och till vänster från den rakt fram och utanför 20 grader uppåt och nedåt, eller
- uppträder på fixationsavstånd som inte är relevant för trafiksäkerheten.

Det är först när någon av dessa situationer inte föreligger som ett särkrav kan anses föreligga för dubbelseende som har funnits en längre tid. Endast då krävs alltså att personen har anpassat sig och att detta bedömts av medicinsk personal. Ett sådant obehandlat dubbelseende som det då är fråga

om innebär, enligt deltagande expertläkare, en allvarlig påverkan på synen med en påtaglig påverkan i det dagliga livet. Sannolikt är det så att personer med ett sådant dubbelseende varken vill eller kan köra bil. Enligt de expertläkare som deltagit i föreskriftsarbetet är det mycket farligt att köra bil med ett obehandlat dubbelseende som man inte har anpassat sig till.

Transportstyrelsens bedömning är att regleringen ur ett trafiksäkerhetsperspektiv är objektivt motiverad och nödvändig. Av de skäl som framgår ovan är regleringen också proportionerlig. Även om det sannolikt handlar om få fall är det inte möjligt att hindra en person med långvarigt, obehandlat dubbelseende från att ha körkort annat än genom reglering.

Sammantaget gör Transportstyrelsen bedömningen att föreskriftsförslaget är förenligt med EU-rätten och att det inte går utöver de skyldigheter som följer av EU-rättslig reglering, dess fyra principer om fri rörlighet eller andra internationella regler.

11.2 Anmälan

Tjänstedirektivet

Transportstyrelsen bedömer att det saknas anledning att anmäla de föreslagna ändringarna enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet). Föreskrifterna reglerar inte utövande av tjänsteverksamhet, utan medicinska krav för innehav av körkortsbehörighet. Av ingressen till tjänstedirektivet framgår att direktivet inte är tillämpligt på till exempel vägtrafikbestämmelser. Det är också så att tjänster som är kopplade till hälso- och sjukvård och tjänster på transportområdet är undantagna från direktivets tillämpningsområde.

Anmälan tekniska föreskrifter

Eftersom det inte kan uteslutas att föreslagen reglering innehåller tekniska krav rörande synfält kommer förslagen att anmälas till kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Reglerade yrken

Föreskriftsförslaget innehåller regler kring innehåll i olika synintyg och även regler kring vilken kompetens som krävs för de uppgifter som ska intygas. Förslaget innebär att flera yrkeskategorier som den enskilde tidigare kunde vända sig till för en grundläggande synundersökning plockas bort. Istället föreslås att de kompetenser som krävs, beroende på vilket intyg det handlar om, är läkare, optiker och läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar. Några krav utöver detta ställs inte i förslaget.

När det gäller intyg vid andra sjukdomstillstånd än synfunktionerna föreslås inte några ändringar i sak eftersom föreskriftsarbetet bara omfattat synfunktionerna. Däremot förekommer redaktionella ändringar till följd av att det införts nya paragrafer i kapitel 17 som handlar om medicinska intyg.

Av patientsäkerhetslagen (2010:659) framgår att läkare, specialistläkare och optiker är skyddade yrkestitlar (se 4 kap. 5 och 6 §§) och att det krävs legitimation eller särskilt förordnande för att få använda yrkestiteln (se 4 kap. 1–4 §§). Läkare, specialistläkare och optiker är yrken som redan är reglerade och som finns upptagna i bilagan till förordning (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

De föreslagna föreskrifterna begränsar inte tillträdet till eller utövande av de reglerade yrkena för läkare och optiker. Däremot innebär föreskrifterna att uppgiften att utfärda intyg om synfunktioner för körkort är förbehållna för dessa sedan tidigare reglerade yrkena.

Transportstyrelsen bedömer att det inte fordras någon anmälan till kommissionen enligt 9 kap. 1 § 7 förordning (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer eftersom föreskriftsförslaget inte innehåller några nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer. Av samma skäl krävs inte heller någon särskild proportionalitetsprövning enligt förordning (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

Dataflödesförordningen

Transportstyrelsen gör bedömningen att föreskriftsförslaget inte innehåller några krav kopplade till databehandling av elektroniska data. Någon anmälan enligt artikel 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1807 av den 14 november 2018 om en ram för det fria flödet av andra data än personuppgifter i Europeiska unionen (dataflödesförordningen) eller enligt 6 och 9 §§ förordning (1994:2029) om tekniska regler är därför inte aktuell.

Tekniska krav – TBT-avtalet

Föreskriftsförslaget reglerar medicinska krav på individer för att de ska beviljas eller få behålla olika körkortsbehörigheter. Det primära syftet med föreskrifterna är alltså inte att reglera krav på produkter. Förslaget innehåller dock reglering av vilka testprogram som får användas för att avgöra om exempelvis kraven på synfält är uppfyllda. Reglerna är rättsligt bindande.

Föreskrivet krav på vad som får användas för att testa exempelvis synfält skulle kunna omfatta industriellt framställda produkter. Det är dock inte fråga om tekniska specifikationer eller förbudsbestämmelser. Detta eftersom det inte är fråga om reglering av ”product characteristics” av själva produkten utan fråga om en begränsning av vilka produkter som kan användas för att bevisa om de medicinska kraven för körkort avseende

synfält är uppfyllda. Sådana krav på hur produkten får användas efter den släppts på marknaden omfattas inte av ”technical regulation” enligt TBT-avtalet. Transportstyrelsens bedömning är därför att föreskriftsförslaget inte behöver anmälas till WTO enligt TBT-avtalet.

12. Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser?

12.1 Tidpunkt för ikraftträdande

Transportstyrelsens mål är att föreskrifterna ska träda ikraft så fort som möjligt. Myndigheten bedömer dock att ikraftträdande inte kan ske före hösten 2024 med anledning av följande.

- Efter att föreskriftsförslaget har varit på externremiss behöver det anmälas till EU kommissionen på grund av tekniska krav. En sådan anmälan tar mellan 3–6 månader och först efter den perioden kan föreskrifterna beslutas.
- Eftersom förslaget innebär en stor omställning för bland annat landets optikbutiker och trafikskolor anser Transportstyrelsen att det behövs en viss förberedelse tid från det att förslaget har beslutats till dess att föreskrifterna kan träda ikraft.
- Flera av Transportstyrelsen blanketter behöver revideras och implementeras i olika digitala system. Det slutliga arbetet kan inte göras förrän föreskrifterna är beslutade.

12.2 Behov av särskilda informationsinsatser

Transportstyrelsen anser att det finns ett stort behov av generella informationsinsatser till alla som berörs av de förändrade regler som föreslås. De mest relevanta grupperna är medborgare, hälso- och sjukvården och optiker. Men även trafikskolor och de som utbildar synprovare behöver informeras om vad som gäller. Hur dessa informationsinsatser ska se ut går dock inte att fastställa i dagsläget, utan det blir aktuellt närmare inpå ikraftträdande av de nya medicinföreskrifterna. I samband med beslut kommer en kommunikationsplan att tas fram.

Det hade varit bra om Transportstyrelsen kunnat göra en riktad informationsinsats till de personer som berörs av de föreslagna ändringarna, framför allt vad gäller synfält där relativt stora lättnader föreslås (se *Bilaga 2 – Konsekvensutredning av kraven gällande synfält*). Men Transportstyrelsen har inte laglig möjlighet att söka efter berörda personer i myndighetens system.

För att underlätta tolkningen och tillämpningen av föreskrifterna kommer Transportstyrelsen att ta fram icke-bindande information i form av kompletterande upplysningar på området. När föreskrifterna är beslutade kommer dessa att finnas på Transportstyrelsens webbsida.

B. Transportpolitisk måluppfyllelse

Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Under det övergripande målet finns också funktionsmål och hänsynsmål med ett antal prioriterade områden.

Funktionsmålet handlar om att skapa tillgänglighet för människor och gods. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Samtidigt ska transportsystemet vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet handlar om säkerhet, miljö och hälsa. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till det övergripande generationsmålet för miljö och att miljö kvalitetsmålen uppnås, samt bidra till ökad hälsa.

13. Hur påverkar regleringen funktionsmålet?

Föreskriftsförslaget skulle kunna få en påverkan på funktionsmålet och den internationella konkurrenskraften. Det beror på att förslaget möjliggör för fler personer att uppfylla synkraven och därmed borde fler personer få möjlighet att ha körkort vilket i sin tur påverkar tillgängligheten positivt. Förslaget skulle kunna få en positiv påverkan för svenska företag i jämförelse med hur det är idag. Föreskriftsförslaget innebär att synfältskraven i Sverige i större omfattning än tidigare liknar andra länders krav. De lättnader som förändringen innebär skulle kunna leda till att företag i Sverige har liknande förutsättningar vid anställning av förare som företag i vissa andra länder i Europa.

14. Hur påverkar regleringen hänsynsmålet?

Transportstyrelsen bedömer att föreskriftsförslaget borde få positiv påverkan på hänsynsmålet vad gäller hälsa. Den bedömningen grundar Transportstyrelsen på att fler medborgare med mindre synfältsnedsättningar kommer kunna medges körkort. Ett körkort ökar livskvaliteten och minskar utanförskap vilket är positivt för hälsan.⁵

⁵ VTI notat 13-2019, J. Nyberg, *Välfärdskonsekvenser för individer med återkallat körkort på grund av synfältsbortfall*.

Transportstyrelsen bedömer att föreskriftsförslaget inte får någon påverkan på hänsynsmålet vad gäller trafiksäkerheten. Som beskrivits ovan blir det möjligt för fler medborgare med mindre synfälsnedsättningar att inneha körkort, men så länge som de uppfyller kraven i föreskriftsförslaget borde det inte få någon påverkan på trafiksäkerheten.

C. Sammanställning av konsekvenser

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr)	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
			+ / -	
Företag	Fler personer än idag kommer att klara synkraven vilket kan få positiva konsekvenser för branscher som är i behov av yrkesförare (t.ex. lastbil, taxi och buss).	-	-	-
Optikbutiker	Efterfrågan på synundersökningar kommer att öka då: -optiker får utfärda det grundläggande synintyget för högre behörigheter. -optiker får utfärda det utökade synintyget -optiker får utfärda majoriteten av de synintyg som efterfrågas under pågående körkortsinnehav. - trafikskolor inte längre kommer erbjuda den grundläggande synundersökningen för lägre behörigheter. Ökade inkomster.	Vissa optikbutiker kan eventuellt få svårigheter att hantera den ökade efterfrågan. Vissa materiella investeringar kan behöva göras.	-	-
Trafikskolor	-	Får inte längre utfärda synintyg.	-	-
Utbildare för synprövare	-	Utbildning för synprövare kommer inte längre att behövas.	-	-

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr)	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
Medborgare	<p>Större sannolikhet för korrekta och likvärdiga bedömningar.</p> <p>Lättare att få tid för synundersökning under pågående körkortsinnehav.</p> <p>Lättare att få tid för att få ett utökat synintyg utfärdat.</p> <p>Fler personer jämfört med idag kommer att uppfylla synkraven vilket möjliggör för fler personer att ha körkort.</p>	<p>Eventuellt något svårare att få tid för den grundläggande synundersökningen.</p> <p>Priset på den grundläggande synundersökningen kan eventuellt öka något.</p>	-	-
Staten m.fl.	<p>Belastningen på ögonsjukvården borde minska.</p> <p>Fler personer jämfört med idag kommer kunna medges körkort för både lägre och högre behörigheter, det kan bland annat leda till ökade skatteintäkter.</p>	<p>Initialt finns en risk för ökad belastning inom ögonsjukvården pga. att fler personer vill undersöka sitt synfält igen.</p> <p>Även Transportstyrelsen kan initialt få en markant ökning av ärenden då många personer med synfältsnedsättningar förväntas söka tillstånd på nytt.</p> <p>Transportstyrelsen behöver anpassa blanketter och auto-handläggning.</p>	Anpassning av Transportstyrelsens blanketter 300 000 kr.	-
Externa effekter	-	-	-	-
Totalt	-	-	-	Konsekvenserna bedöms som övervägande positiva, framförallt för medborgare och ögonsjukvården.

D. Samråd

Enligt 8 kap. 1 § körkortsförordningen och 8 kap. 2 § taxitrafikförordningen (2012:238) ska Transportstyrelsen höra Socialstyrelsen innan nya föreskrifter meddelas. Samråd med Socialstyrelsen sker i samband med externremissen.

Enligt 2 § förordning (2011:118) om myndigheters inhämtande av yttrande från Regelrådet ska en myndighet innan den beslutar om föreskrifter som kan få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ge Regelrådet tillfälle att yttra sig. Samråd med Regelrådet sker i samband med externremiss.

Transportstyrelsen har under arbetets gång haft flera möten och workshopar. Nedan framgår vilka organisationer och branschen som Transportstyrelsen har haft kontakt med och vad syftet med mötena har varit.

- **Berörda patientorganisationer⁶**
Initialt hölls en workshop för att diskutera den översynsrapport som Transportstyrelsen publicerat. Syftet var att få in organisationernas synpunkter på rapporten och på nuvarande föreskrifter.

Ytterligare en workshop hölls för att få in organisationernas synpunkter på de regleringsförslag som Transportstyrelsen har övervägt.
- **Expertpanelen som deltog i arbetet med översynen**
Syftet var att få en förståelse för vilka konsekvenser de olika regleringsförslagen skulle kunna få och inhämta expertpanelens synpunkter på regleringsförslagen.
- **Läkare med specialistkompetens i ögonsjukdomar**
Syftet var att få en bild och förståelse för hur medicinföreskrifterna fungerar inom ögonsjukvården idag och vilka konsekvenser de olika regleringsförslagen skulle kunna få för sjukvården.
- **Optikbranschen och Optikerförbundet**
Syftet var att få en bild och förståelse för hur medicinföreskrifterna fungerar inom optikbranschen idag och få en förståelse för vilka konsekvenser de olika regleringsförslagen skulle kunna få.

⁶ Glaukomförbundet, Strokeförbundet, Diabetesförbundet och Diabetesorganisationen i Sverige

- **Trafikskolebranschen och de som utbildar synprövare**
Syftet var att informera om de förändringar som Transportstyrelsen överväger och få deltagarnas synpunkter.

Om ni har några frågor med anledning av konsekvensutredningen eller synpunkter ni vill framföra får ni gärna kontakta oss:

E-post: Foreskriftersyn@transportstyrelsen.se

Telefon: 0771-503 503

Externremiss