



Samferdselsedepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Tullingsgate 2
Postboks 277 Oslo Sentrum
NO-0103 Oslo, Norway

Tlf: +47 22 40 40 40
hovedkontor@tryggtrafikk.no
www.tryggtrafikk.no

Referanse:

19/045 -mk

1.10.2019

Høringsinnspill – rapport fra ekspertutvalget som har vurdert teknologi i fremtidens transportsystem

Vi viser til høring på ovennevnte rapport som skal inngå i det faglige grunnlaget for arbeidet med Nasjonal transportplan 2022-2033.

Trygg Trafikk mener at ekspertutvalget gir en god og interessant beskrivelse av de trendene som vi foreløpig kan se vil påvirke fremtidens transportsystem: Elektrifisering, selvkjørende transport, (automatisering/autonomi), samhandlende intelligente transportsystemer og nye forretningsmodeller (delingsmobilitet).

Fra et trafiksikkerhetsperspektiv må vi imidlertid advare myndighetene mot å bli for «teknologi-optimistiske» i ny NTP. Vi står midt i, og må forberede oss på, en lang overgangsfase med et komplisert trafikkbilde, der semiautonome kjøretøyer samhandler med tradisjonelle kjøretøy, flere fotgjengere og syklistere – og nye former for små elektriske kjøretøy.

Ny teknologi er på mange måter trafiksikkerhetens Janusansikt. På den ene siden gir ulike former for førerestøttesystemer positive bidrag til trafiksikkerheten fordi de reduserer omfanget av menneskelige feil. På den andre siden utfordrer andre deler av teknologien trafiksikkerheten fordi den kan ta førerens oppmerksomhet bort fra føreroppgaven.

Ekspertutvalget er selv så vidt inne på dette dilemmaet:

«I transportsektoren er det lagt til grunn en visjon om null drepte og hardt skadde. De aller fleste ulykker skjer som følge av førerfeil. Stadig flere og bedre førerstøttesystemer virker allerede positivt inn på trafikksikkerheten og videre utvikling vil kunne redusere ulykkesrisikoen betydelig. Utviklingen kan imidlertid også innebære nye utfordringer, særlig dersom det oppstår en «overgangsfase» som gjør at føreren er mindre fokusert på føreroppgaven, før kjøretøyer er i stand til alltid å håndtere situasjonene selv.» (s. 27).

Trygg Trafikk vil tilføye at det ikke er noen tvil om at denne overgangsfasen vil komme, og at den er sogar er sikkerhetskritisk. Dette er også beskrevet i Nasjonalt tiltaksplan for trafikksikkerhet på vei 2018-2021 (s. 102):

«I praksis vil det være slik at overgangen til automatisert kjøring vil være flytende, og i en lang overgangsperiode vil vi ha et sammensatt trafikkbilde, med kjøretøy med ulik grad av automatisering. Det å skifte fra føreraktiv kjøring til automatisert vil kreve noe tid, og denne tiden vil være sikkerhetskritisk».

Også lederen av European Transport Safety Council (ETSC), Antonio Avenoso, setter søkelyset på perioden frem til full automatisering i årets Road Safety Performance Index (PIN) report¹:

“Increasingly I am asked if automation will make road deaths a thing of the past. Well, maybe one day autonomous vehicles will be independently certified as being better at driving than the best human drivers. That’s certainly not the case today. There is evidence that some driver assistance systems sold as “automation” are creating new collisions. Right now the regulatory environment is not ready; and we are decades away from these potentially safer autonomous vehicles representing a large proportion of the fleet. We cannot afford to wait that long».

I påvente av at «teknologioen redder oss» anbefaler Trygg Trafikk følgende inn mot ny NTP:

¹ <https://etsc.eu/13th-annual-road-safety-performance-index-pin-report/>

- Videreføre ambisiøse nasjonale mål for trafiksikkerhet
- Ikke forskuttere trafiksikkerhetsgevinster i veiprojekter
- Få på plass riktig statistikk over trafikkulykker som grunnlag for samfunnsøkonomiske analyser
- Legge bedre til rette for økt utbredelse av *tilgjengelig* kjøretøyteknologi med dokumentert trafiksikkerhetseffekt.
- Ha høyt fokus på trafiksikkerhet i FOU innsats knyttet til ny teknologi og nye mobilitetsløsninger.

Videreføre nasjonale mål for trafiksikkerhet

Trygg Trafikk er enig med ekspertutvalget i at mobilitet er en nødvendighet og et gode, samtidig som transport tradisjonelt har hatt flere negative eksterne effekter knyttet til miljø, klima, trengsel/kø og ulykker. Utvalgets utgangspunkt er at ny teknologi kan løse disse utfordringene slik at bevegelsesfriheten bli bærekraftig i fremtiden, og vi er helt enig i at det må være målet.

Utvalget problematiserer gjeldende mål i dagens NTP og mener flere er i ferd med å bli utdaterte, bl.a. pga den teknologiske utviklingen. Det foreslås bl.a at dagens mål om et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskapning og omstilling til lavutslippssamfunnet, suppleres med en visjon om bærekraftig bevegelsesfrihet, jf. FNs bærekraftsmål. Trygg Trafikk støtter dette, men vil understreke at et sikkert transportsystem og nullvisjonen fortsatt må være tydelige mål så lenge ulykker ikke er utryddet, og veien dit er fortsatt lang til tross for den teknologiske utviklingen.

Ikke forskuttere trafiksikkerhetsgevinster i veiprojekter

Myndighetene har et ansvar for at felleskapets midler brukes på en god måte. Samfunnsøkonomiske analyser kan være et godt verktøy, bl.a. ifm. veiutbyggingsprosjekter. Trygg Trafikk er enig i at den teknologiske utviklingen må legges til grunn for transportpolitikken. Vi stiller oss bak en utvikling som påskynder overgangen til kjøretøy og infrastruktur som utnytter teknologi mer effektivt for å realisere nullvisjonen for trafiksikkerhet.

Samtidig anbefaler utvalget at veiprojekter «stresstestes» ift. om det baseres på dagens og ikke morgendagens teknologi. Det vises til at smartere kjøretøy og utstyr vil kunne øke sikkerheten, noe

som igjen kan ha konsekvenser for veibredde, tunnellsikkerhet mv. Trygg Trafikk vil igjen advare mot å hente ut trafikksikkerhetsgevinster før tiden er inne, gjennom reduserte krav til veistandard. Konsekvensen kan fort bli en uønsket økning i ulykker.

Få på plass riktig statistikk over trafikkulykker som grunnlag for samfunnsøkonomiske analyser

Samfunnsøkonomiske analyser baseres bl.a. på kostnader ved ulykker. Da er det problematisk at analysene bygger på den offisielle statistikken over trafikkulykker med personskade som på langt nær er komplett. Statistikken inkluderer nemlig bare politirapporterte ulykker der kjøretøy er involvert. Dermed ekskluderes bl.a. alvorlige eneulykker på sykkel. Det er også mye usikkerhet knyttet til skadegrad, fordi denne oppgis av politiet på skadestedet med liten grad av koorigering for senere medisinske funn. Politiet har naturlig nok begrenset medisinsk kompetanse og vil f.eks. ikke fange opp senskader.

Trygg Trafikk har derfor nylig utgitt rapporten – «*Helsevesenbasert skaderegistrering som verktøy for å forebygge trafikkulykker*» (mai, 2019). Her gjennomgås relevante helsevesenbaserte registre² og sammenliknes med tilsvarende data fra politiregisteret, som er basis for samferdselsmyndighetenes statistikk. Funnene bekrefter kjent kunnskap om underrapportering i den offisielle statistikken over trafikkulykker, men viser at omfanget når det gjelder meget alvorlige/alvorlige skader er oppsiktsvekkende lavt. Dekningsgraden for alle skadegrupper anslås til:

- 17 % av alle trafikkulykkeskader
- 37 % av meget alvorlige og alvorlige skader
- 15 % av lettere skader
- Stort samsvar/komplett: Død

Dette er en stor utfordring fordi komplett og riktig statistikk er viktig både for å kunne bygge de samfunnsøkonomiske analysene på riktig grunnlag og for å bedre kunne målrette det forebyggende arbeidet.

² Dødsårsaksregisteret, Statistikkregisteret for uføretrygd, Nasjonalt traumeregister, registeret over spesialisthelsetjenesten (Norsk pasientregister) og registeret over primærhelsetjenesten (KUHR).

Trygg Trafikk har derfor i brev av 21.6.2019 bedt helsemyndighetene og samferdselsmyndighetene om å få fortgang i arbeidet med få på plass en mer komplett statistikk på trafikkuulykker, i tråd med stortingsmelding nr. 40 (2015-16) der det fremgår at «*regjeringen vil utrede behovet for nye retningslinjer for registrering av vegtrafikkulykker og økt utveksling av skade- og ulykkesdata*» (s. 86).

Legge bedre til rette for økt utbredelse av *tilgjengelig* kjøretøyteknologi med dokumentert trafiksikkerhetseffekt

Trygg Trafikk har ved flere anledninger, senest i et innspill til Finansdepartementet om bærekraftige prinsipper for bilavgifter i juni 2019, tatt til orde for at myndighetene kan og bør bruke avgiftssystemet for å påvirke utbredelsen av tilgjengelig kjøretøyteknologi med dokumentert trafiksikkerhetseffekt, f.eks. automatisk nødbrems (AEB) og feltskiftevarslere. Det finnes også andre svært effektive teknologier på markedet, f.eks. tvingende ISA (fartssperre) og alkolås. Et viktig spørsmål er hvor langt samfunnet er villig til å gå i å sette begrensninger på individets frihet i trafikken.

Vi viser til Meld. St. 40 (2015-2016) Trafiksikkerhetsarbeidet – samordning og organisering (s. 67) hvor det fremgår at: «*Regjeringen vil i det videre arbeidet med bilavgiftene også vurdere trafiksikkerhetsaspektet*». Trygg Trafikk er ikke kjent med at det har skjedd noe i saken. Derimot skjer det mye på EU-nivå, hvor det er satt krav til diverse sikkerhetsteknologi i nye biler, som etter hvert vil bli implementert også i Norge.

Høyt fokus på trafiksikkerhet i FOU innsats knyttet til ny teknologi/nye mobilitesløsninger

Trygg Trafikk er enig med utvalget i at FOU-innsatsen bør styrkes for å øke kunnskapen om den omstillingen vi skal gjennom. Vi vil oppfordre til at trafiksikkerhet får høyt fokus, for å sikre «overgangsfasen» mot automasjon. En kritisk fase vil være når nivået på førerstøtte og automasjon fortsatt krever at førere griper inn i uventede situasjoner. Mennesket er nemlig dårlig rustet til å overvåke systemer som stort sett greier seg selv. Dette må få konsekvenser for førereopplæringen, da førere i større grad må læres opp til å kjenne til og håndtere tilgjengelig utstyr i kjøretøyene man bruker.

Noen andre eksempler på områder der vi trenger økt kunnskap:

- Opplæring av trafikanter; det er både fascinasjon og frykt knyttet til konseptet med selvkjørende biler. Tillit er sårbart og må ivaretas når ny teknologi introduseres. Opplæring, også av myke trafikanter er nødvendig.
- Personvern og datahåndtering; Vil bli ett av de mest kompliserte temaene som må håndteres, hvilke data deles, med hvem og under hvilke vilkår?
- I-bil-tjenester; bilen blir et rom tilknyttet internett, med et nytt tilfang av tjenester som vil komme. Hvem kontrollerer dette digitale rommet?
- Re-engagement, under ADAS nivå 3 er føreren fortsatt ansvarlig. Dersom det autonome systemet må kontrollen tilbake til føreren; hva skjer dersom føreren ikke klarer å gjenvinne kontroll av bilen, og hvem har da det juridiske ansvaret?
- Trafikkregler og reguleringer; i en situasjon der land og myndigheter prøver å tiltrekke seg innovasjon og utvikling og autonome kjøretøy skal utvikles klare til offentlig vei, vil det kreves en offensiv og tydelig tilrettelegging av myndighetene for å skape trygghet og forutsigbarhet.
- Forsikringsregler; ulike grader av automasjon vil kreve ulike typer forsikring. Bilfabrikanter og forsikringsbransjen må kanskje samarbeide tettere.
- Definerings av ansvar; hvilken grad av ansvar blir dekket av hvem og under hvilken grad av automasjon, dette spørsmålet må besvares av bilfabrikanter, leverandører av transporttjenester (TAAS) og kanskje underleverandører.
- Cyber-sikkerhet; når bilenes kjernefunksjoner eventuelt skal kobles til skyen og har selvkjørende kapasitet, vil muligheten for at sikkerheten blir kompromittert og misbrukt måtte håndteres.

Vi ønsker lykke til med det videre arbeidet!

Med vennlig hilsen
Trygg Trafikk

Jan Johansen
Direktør



Miriam Kvanvik
Myndighetkontakt