

Høringsnotat

Høring av forslag til ny lovbestemmelse § 40 c i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven) og forslag til ny forskrift om alkoholås, alkoholåsværksteder mv.

Vegdirektoratet
Trafikant- og kjøretøyavdelingen
6. mars 2017

Innholdsfortegnelse

Del 1 Forslag til ny § 40 c i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven)	6
1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn.....	6
1.2 Utredningsoppdraget	6
1.3 Hjemmel i lov – nærmere regulering i forskrift.....	7
2 Bakgrunnen for høringsforslaget	8
2.1 Trafikksikkerhet.....	8
2.1.1 Ruspåvirket kjøring – ulykkesrisiko	8
2.1.2 Politiets oppfølging av ruspåvirket kjøring	9
2.2 Teknologiske utfordringer – unntak for M1	10
2.3 Få ulykker men stort skadepotensiale	11
2.4 Unntak for kjøretøy som er registrert i utlandet.....	12
2.5 Nytteeffekten av et påbud om alkolås	12
3 Alkolås.....	13
3.1 Hva er en alkolås?.....	13
3.2 Utvikling i teknologien	14
3.3 Alkolås i EU	15
4 Internasjonal utvikling	16
4.1 Innledning.....	16
4.2 Finland	16
4.3 Frankrike.....	18
5 Alternative tiltak	19
5.1 Innledning.....	19
5.2 Frivillig ordning	19
5.3 Alkobom	19
5.4 Teknologi som fanger opp flere rusmidler	20
6 Forholdet til andre regler på området	20
6.1 Innledning.....	20
6.2 Pliktmessig avhold.....	20
6.3 Politiets testing av ruspåvirkning	20
6.4 Forsøk på kjøring i ruspåvirket tilstand	21
7 Personvern	21
8 Hjemmel for påbud om alkolås	22

8.1	Innledning.....	22
8.2	Hva vi har hjemmel for i gjeldende regelverk	22
8.3	Yrkestransportlova	23
8.4	Vegtrafikkloven.....	25
8.4.1	Ny § 40 c i vegtrafikkloven.....	25
8.4.2	Hvorfor ikke hjemle påbudet i vegtrafikkloven § 40 a?.....	25
8.4.3	Hvorfor ikke hjemle påbudet i vegtrafikkloven ny § 22 c?	26
8.5	Konklusjon	26
9	Nærmere om forslag til ny hjemmel i vegtrafikkloven – § 40 c.....	27
9.1	Forslag til ordlyd	27
9.2	Generelt	27
9.3	Kommentarer til første ledd bokstav a	27
9.4	Kommentarer til første ledd bokstav b	28
9.5	Kommentarer til første ledd bokstav c.....	28
9.6	Kommentarer til første ledd bokstav d	28
10	Forutsetninger for at tiltaket skal lykkes	28
10.1	Åpne for gradvis innføring av et påbud om alkoholås	28
10.2	Samarbeid med transportbransjen og leverandører	29
11	Økonomiske og administrative konsekvenser	30
11.1	Transportvirksomheter	30
11.2	Statens vegvesen	31
11.2.1	Generelt	31
11.2.2	Nærmere om gebyr.....	31
12	EØS-høring	31
Del 2 Forslag til «Forskrift om alkoholås, alkoholåsværksteder mv.»		33
13	Innledning.....	33
14	Kapittel 1. Innledende bestemmelser	33
14.1	Til § 1. Formål	33
14.2	Til § 2. Virkeområde	33
14.2.1	Kommentarer til § 2. Virkeområde	33
14.2.2	Unntak for personbiler (M1)	34
14.2.3	Unntak for kjøretøy registrert i utlandet	35
14.3	Til § 3. Definisjoner	38
15	Kapittel 2. Krav til alkoholås	38

15.1	Til § 4. Krav til alkolås	38
15.2	Til § 5. Alkoholkonsentrasjon i pusteprøven	39
15.3	Til § 6. Godkjent pusteprøve.....	39
15.4	Til § 7. Forbikoplingsfunksjon for alkolås	39
15.5	Til § 8. Nødfunksjon.....	40
15.6	Til § 9 og § 10. Service og vedlikehold/Hindring i bruk av kjøretøy	40
15.7	Til § 11. Monteringsinstruksjon	41
15.8	Til § 12. Installasjonsbekreftelse ved ettermontering	41
15.8.1	Kommentarer til § 12. Installasjonsbekreftelse ved ettermontering	41
15.8.2	Visning av kjøretøy på trafikkstasjon	42
16	Kapittel 3. Vilkår og plikter for alkolåsverksteder	43
16.1	Innledning.....	43
16.2	Vegtrafikkloven § 13 femte ledd – gjeldende hjemmel for spesialverksteder	43
16.3	Vegtrafikkloven ny § 19 c – verksteder for montering mv. av sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøy	43
16.4	Til § 13 – godkjenning av alkolåsverksted	44
16.4.1	Kommentarer til § 13.	44
16.4.2	PKK- og verkstedregisteret	45
16.5	Til § 14 – gebyr for godkjenning av alkolåsverksted	46
16.5.1	Generelt	46
16.5.2	Kommentarer til § 14.	46
16.6	Til § 15 – krav til lokaler og utstyr.....	46
16.7	Til § 16 –krav til faglig ansvarlig og stedfortreder	48
16.8	Til § 17 krav til installatør	49
16.9	Til § 18 – krav til kvalitetssystem	50
16.10	Til § 19 – ansvar for informasjon til fører	50
16.11	Til § 20 – krav til utstyr og sikkerhet for datahåndtering	51
16.11.1	Resultatet fra pusteprøver	51
16.11.2	Tekniske data fra alkolåsen	52
16.11.3	Forskning	53
16.11.4	Straffbart forsøk på promillekjøring, jf. vegtrafikkloven § 22.....	53
17	Kapittel 4. Tilsyn med og reaksjoner mot alkolåsverksteder.....	53
17.1	Til § 21. Tilsyn.....	53
17.1.1	Hjemmel i vegtrafikkloven	53

17.1.2	Kommentarer til § 21. Tilsyn.....	55
17.1.3	Tilsynspersonellets kompetanse	56
17.2	Til § 22 – reaksjoner mot alkoholverksteder	56
17.2.1	Kommentarer til § 22	56
18	Kapittel 5. Avsluttende bestemmelser.....	58
18.1	Til § 23 – kontroll langs veg	58
18.1.1	Kontroll av påbud om alkohol.....	58
18.1.2	Vegtrafikkloven § 10 og § 19 annet ledd og forslag til ny § 19 b – kontroll langs veg	59
18.1.3	Kommentarer til § 23. Kontroll langs veg	60
18.1.4	Om kontrollmetode	62
18.1.5	Om kontrollørens kompetanse	63
18.2	Til § 24. Overtredelsesgebyr	63
18.2.1	Kommentarer til § 24. Gebyr	63
18.2.2	Om gebyrets størrelse	65
18.3	Til § 25. Klage på vedtak	66
18.4	Til § 26. Unntak	66
18.5	Til § 27. Overgangsordninger	67
18.5.1	Alternative overgangsordninger	67
18.5.2	Vår anbefaling til overgangsordning	67
18.6	Til § 28. Ikrafttredelse	68
19	Økonomiske og administrative konsekvenser	68
20	Høringsfrist	69

Del 1 Forslag til ny § 40 c i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven)

1 Innledning

Vegdirektoratet sender med dette på høring forslag om ny lovbestemmelse § 40 c i vegtrafikkloven og utkast til ny forskrift om alkohol og alkoholsteder mv for å innføre påbud om alkohol for norskregistrerte busser og minibusser som driver persontransport mot vederlag.

1.1 Bakgrunn

Forslag om å innføre et nasjonalt påbud om alkohol i kjøretøy som driver persontransport mot vederlag har vært tatt opp i flere sammenhenger tidligere og vært til behandling i Stortinget.

Ved behandling av Dok. 8:87 S (2014–2015) fattet Stortinget vedtak i samsvar med innstillingen (Innst. 282 S (2014–2015) og ba regjeringen om å fremme forslag om å innføre krav om alkohol i kjøretøy som driver persontransport mot vederlag.

Vedtak nr. 582

- «1. Stortinget ber regjeringa sjå til at det igangsette arbeidet i Vegdirektoratet om å kartleggje økonomiske og administrative konsekvensar ved ei eventuell nasjonal regulering vedkomande alkohol, blir koordinert godt med norsk deltaking i det pågåande grunnlagsarbeidet for eit eventuelt EU-direktiv knytt til alkohol. Det vert forventa at svaret på det igangsette arbeidet i Vegdirektoratet føreligg innan hausten 2015.
2. Stortinget ber regjeringa, når svaret på arbeidet da føreligg, å fremje forslag om innføring av alkohol og korleis dette best kan innfasast i køyretøy på veg som driv persontransport mot vederlag.
3. Stortinget ber regjeringa også vurdere behovet for overgangsordningar eller statlege insentivordningar for å sikre rask og smidig innføring av alkohol i dei køyretøya som vil bli omfatta av ei regelendring knytt til alkohol.»

1.2 Utredningsoppdraget

Etter oppdrag fra Samferdselsdepartementet den 13. februar 2015 og 7. mai 2015 fikk Statens vegvesen Vegdirektoratet i oppgave å utrede økonomiske og administrative konsekvenser ved en nasjonal regulering av alkohol i all persontransport mot vederlag. Kartleggingen skulle inneholde en vurdering av kostnadene for transportbransjen og den samfunnsmessige nytteverdien innføringen av et slikt påbud gir. Vegdirektoratet ble også gitt i oppdrag om å utarbeide forslag til juridisk grunnlag for å kunne innføre påbudet.

Dette høringsnotatet inneholder Vegdirektoratets utredning av tiltaket, forslag til juridisk grunnlag og en samfunnsøkonomisk analyse utført av Oslo Economics. Høringsnotatet er delt inn i to hoveddeler. Del 1 omhandler forslag til lovhjemmel og del 2 omtaler forslag til forskrift for å kunne innføre, sikre kvalitet og etterlevelse av påbudet.

1.3 Hjemmel i lov – nærmere regulering i forskrift

Et påbud om alkolås i all persontransport mot vederlag på veg er et forholdsvis inngripende tiltak, med tanke på administrative og økonomiske konsekvenser for de det gjelder. Vi mener det er nødvendig med en klar forankring i lovverket for at dette påbudet skal kunne gjennomføres.

Forslag til ny lovbestemmelse § 40 c

Vegdirektoratet foreslår en ny lovbestemmelse § 40 c i vegtrafikkloven (vtrl). Hjemmelen er utformet som en relativt vid fullmaktshjemmel og tar høyde for eventuell fremtidig utvidelse av påbudet.

Utkast til ny lovbestemmelse gir departementet hjemmel til ved forskrift, å pålegge den som driver transport mot vederlag å sørge for at kjøretøyet er installert med alkolås, for å forhindre promillekjøring. Bestemmelsen gir videre hjemmel for gebyr for overtredelse av påbudet og pålegg om retting til transportvirksomhetene ved kontroll langs veg. I forskrift kan det gis nærmere regler om hvem som omfattes av påbudet (virkeområdet), sikkerhet, kvalitet og etterlevelse av påbudet.

Lovforslaget er utformet for å følge opp Stortingets anmodningsvedtak nr. 582 og ta høyde for ev. fremtidig utvidelse av påbudet. Formålet er å redusere risikoen for trafikkulykker, øke trygghetsfølelsen for passasjerer og gi positiv signal effekt.

Hjemmelsgrunnlag for krav til alkolåsverkstedet, kontroll av alkolåspåbudet langs veg, mv
Alkolåsverksteder foreslås å få plikter og ansvar ifm installasjon og service på alkolåsene. Hjemmel for å forskriftsfeste krav til slike alkolåsverksteder følger av gjeldende vtrl. § 13 femte ledd, eventuelt ny § 19 c. Se punkt 16.2 og 16.3. Hjemmel for regulering av kontroll av alkolås påbudet langs veg følger av vtrl. § 19 annet ledd siste setning, eventuelt ny § 19 b. Se punkt 18.1.2.

Virkeområdet fastsettes i forskrift

For å best mulig kunne innføre en ordning med alkolås i all persontransport mot vederlag på veg, foreslår Vegdirektoratet i ny forskrift om alkolås at påbudet kun skal gjelde for norskregistrerte busser og minibusser som driver persontransport mot vederlag.

Det foreslås å unnta alle M1-kjøretøy (personbiler) fra påbudet i denne omgang. Disse kjøretøyene utgjør i all hovedsak størsteparten av drosjenæringen. I tillegg foreslås det å avgrense påbudet mot utenlandskregistrerte kjøretøy. Begrunnelsen for disse unntakene er nærmere omtalt i punkt 14.2.

2 Bakgrunnen for høringsforslaget

2.1 Trafikksikkerhet

2.1.1 Ruspåvirket kjøring – ulykkesrisiko

I transport- og kommunikasjonskomiteens innstilling, som Stortingets vedtak av 2. juni 2015 bygger på, uttaler komiteen at «*kjøring i ruspåverka tilstand er eit alvorleg trafikksikringsproblem nasjonalt og internasjonalt. Data frå Statens vegvesen viser at påverking av alkohol og/eller andre rusmiddel er ein medverkande faktor i 22 pst. av alle vegtrafikkulykker med drepne. Det vert truleg køyrt mellom 10 000 og 15 000 turar dagleg av sjåførar med promille på norske vegar. Promillekøyring blant førarar av tunge køyretøy er vurdert å vere låg i Norge, men nokre tilfelle har vist yrkessjåførar som har køyrt med høg promille under utøving av persontransport. Ein ruspåverka sjåfør representerer ein høg trafikksikringsrisiko og kan gjere uboteleg skade.*

Komiteen ser at alkohol vert trekt fram som eit godt trafikksikringstiltak, fordi det reduserer risikoen for alkoholpåverka kjøring og gir vedkommande tid til å tenke igjennom handlinga som er i ferd med å skje.»¹

Norge har en lang tradisjon for høy trafikksikkerhet. I 2015 hadde Norge 117 drepte i trafikken. Dette er det laveste antallet drepte i trafikken siden 1940-tallet og det laveste antallet drepte i Europa per million innbyggere i 2015 – og verden forøvrig. Fra 2010 til 2015 ble antallet trafikkdrepte redusert med 44 prosent, og fra 2014 til rekordåret 2015 var reduksjonen på 20 prosent. Norge leder også an utviklingen dersom man ser på trafikkdreptes andel av befolkningen. Her gikk andelen ned fra 43 trafikkdrepte per million innbyggere i 2010 til 23 i 2015. Norges gode resultater er et resultat av systematisk innsats over mange år. Suksessfaktorene er et forpliktende, langsiktig og bredt anlagt trafikksikkerhetsarbeid fra mange aktører. Men for å nå målsetningen om maksimalt 500 drepte og hardt skadde i 2025 (NTP 2014 – 2024) må vi øke innsatsen ytterligere og vi må se oss om etter områder hvor vi har potensiale for forbedring.

I Norge er den lovlige grensen for å kjøre motorvogn etter inntak av alkohol 0,2 promille og brudd på promillegrensen håndheves strengt. Det reageres med bot, betinget eller ubetinget fengsel, kombinert med tap av førerrett, avhengig av påvirkningsgraden. Statens vegvesen sine dybdestudier viser at rus var involvert i hver femte dødsulykke i 2015.²

Alkohol er lett tilgjengelig og er fortsatt det vanligste rusmidlet i trafikken. Vi vet at risikoen øker betydelig ved økt promille (se fig 1).

¹ Innst. 282 S (2014–2015), jf. Dokument 8:87 S (2014–2015)

² http://www.vegvesen.no/_attachment/1503748/binary/1128915?fast_title=Dybdeanalyser+av+d%C3%B8dsulykker+i+vegtrafikken+2015.pdf

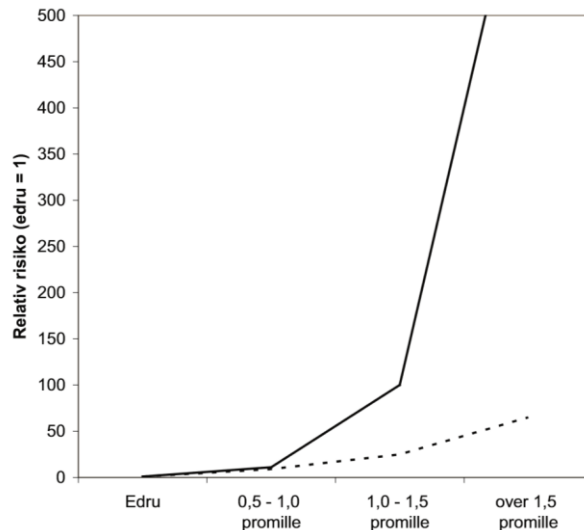


Fig 1: Relativ risiko for innblanding i personskadeulykke og for å bli drept for førere av motorkjøretøy ved ulike promillenivåer.³

Folkehelseinstituttet har undersøkt graden av rus i de prøvene de gjennomfører i forbindelse med politiets etterforskning av trafikkulykker. De finner at graden av annen rus enn alkohol tilsammen er 5 ganger høyere enn alkohol, er det fortsatt alkohol som er det mest vanlige rusmidlet (63 %) en finner i prøver fra trafikkulykker.

Eksakte data på antall drepte som følge av alkoholpåvirkning er ikke tilgjengelig i Norge. Statens vegvesen har estimert at ruspåvirkning fra alkohol og/eller andre rusmidler er en medvirkende faktor i 21 % av dødsulykkene i perioden 2005 – 2015. For perioden 2005–2013 utgjorde dette 363 ulykker. I en undersøkelse gjort av UP av 139 dødsulykker i 2012, fant en at i kun om lag halvparten av ulykkene var gjerningsmannen undersøkt for rus.⁴ Det er derfor god grunn til å anta at det reelle omfanget av ruspåvirket kjøring er større, ettersom det ikke tas utvidet blodprøve av alle innblandede førere eller utføres obduksjon på alle omkomne førere.

2.1.2 Politiets oppfølging av ruspåvirket kjøring

Politiet har tradisjonelt gjennomført promillekontroller langs veg for å avdekke promillekjøring med et blåseinstrument. For å avdekke rus har de benyttet seg av metoden «tegn og symptomer». Toleransegrensen til den enkelte gjør det ofte vanskelig å avdekke ruspåvirket kjøring. For å fange opp flere ruspåvirkede førere tok derfor Utrykningspolitiet (UP) i siste del av 2015 i bruk det nye måleinstrumentet Dräger DrugTest 5000. Dette førte

³ TØI, Trafikksikkerhetshåndboken, 2012.

⁴ https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/utrykningspolitiet/Vedlegg_1604.pdf

til at det fra 2014 til 2015 ble tatt dobbelt så mange for kjøring i påvirket tilstand i trafikken.⁵

Politiet gjennomfører i dag flere målrettede kontroller enn de har gjort tidligere. I 2015 gjennomførte politiet over 700 000 kontroller av kjøring i påvirket tilstand. Det er dobbelt så mange kontroller som i 2008. I 2008 ble 1 av 1281 førere UP kontrollerte tatt for ruspåvirket kjøring. I 2015 var tallet ca. 1 av 340.⁶

Det er beregnet at det i Norge daglig finner sted ca. 126.000 kjøreturer hvor fører er ruspåvirket. Det utføres ca. 21.000 kjøreturer hvor førerne kan være alkoholpåvirket, mens tallet for narkotika og rusgivende legemidler til sammen er 5 ganger høyere, det vil si 105.000 daglige kjøreturer.⁷ Antall sjåførere som ble pågrepet for mistanke om ruspåvirket kjøring var 9.484 i 2015.⁸

Til tross for politiets styrking av antall promillekontroller har vært formidabel de siste årene, er det fortsatt liten sannsynlighet for å bli tatt for ruspåvirket kjøring. Alkolås vil på denne måten kunne være et ytterligere tiltak for å forhindre ruspåvirket kjøring.

2.2 Teknologiske utfordringer – unntak for M1

Vegdirektoratet foreslår at kravet om alkolås begrenses til å gjelde for kjøretøy i kategoriene M2 og M3 for den som driver løyvepliktig persontransport i Norge, det vil si minibuss og buss.

Det er to grunner til at vi ønsker å begrense omfanget til å gjelde M2 og M3. Den første er at vi ønsker en gradvis innføring av oppdraget vi er gitt av Samferdselsdepartementet. Den andre grunnen er tekniske utfordringer med installasjon av alkolås i nyere personbiler. Vi ønsker å danne et erfaringsgrunnlag fra bussene før påbudet eventuelt blir utvidet til å gjelde også M1. Dette innebærer som nevnt at mesteparten av drosjenæringen i første omgang vil utelates fra ordningen.

Unntaket følger av forslag til ny forskrift om alkolås § 2 og omtales nærmere i Del 2 punkt 14.2.

5

<http://www.politiforum.no/La%ngt+flere+tatt+for+rus+p%C3%A5+veiene+etter+innf%C3%B8ring+av+nytt+m%C3%A5leinstrument.d25-T2Jnl2X.ips>

⁶ <http://www.dinside.no/motor/politiet-sjekker-over-700000-bilister-i-ar/61012886>

⁷ Gjerde H med flere. «Bruk av alkohol, narkotika og trafikkfarlege legemiddel blant bilførere i normal trafikk: Norske og europeiske resultat frå DRUID-prosjektet». FHI-rapport 2011:6. Oslo: Nasjonalt folkehelseinstitutt; 2011

⁸ <http://www.dinside.no/motor/livsfarlige-sjåfører-kjører-i-fylla-uten-lappen/60989682>

2.3 Få ulykker men stort skadepotensiale

Vurderingen av hvilken effekt vårt forslag til regulering av påbudet om alkohol vil ha for trafikkikkerheten endres som følge av at vi unntar M1-kjøretøy fra påbudet.

Aftenposten har gjort en oppsummering av alle kjente bussulykker i Norge. Se tabell 1.

Tabell 1. Oversikt over alvorlig bussulykker i Norge (Kilde: Aftenposten)

År	Ulykke
2014	Fire personer omkom i en bussulykke i Namsskogan i Nord-Trøndelag
2013	Tre personer mistet livet etter to bussulykker i Oslo.
2013	To personer omkom, to ble alvorlig skadd og tre fikk lettere skader i en bussulykke ved Fardal i Sogndal kommune.
2011	Fem personer omkom, fem ble alvorlig skadd og 47 personer ble sendt til sykehus etter en kollisjon mellom to busser og en personbil i Lavangsdalen
2007	Tre personer mistet livet da en buss sklei av veien og veltet i Verdal kommune.
2003	En person omkom, to ble alvorlig skadet og 18 ble lettere skadet da en bussjåfør med 2,53 i promille kjørte av veien i Hamar
1995	To personer mistet livet da en trailer kolliderte med en buss ved elven Orkla i Sør-Trøndelag.
1995	Seks personer mistet livet da en buss gikk i sjøen fra ferja «Eidfjord» i Os i Hordaland.
1993	En person omkom og 17 personer ble skadd da Valdresekspressen kjørte utfor veien på E16.
1990	To personer omkom da en buss og en lastebil kolliderte i Østerdalen i Hedmark.
1988	15 personer omkom da en turistbuss kjørte i fjellveggen i Eidfjord i Hordaland.
1978	Syv personer omkom i kollisjon mellom en turistbuss og en trailer i Lærdal i Sogn.
1976	Syv personer omkom da en turistbuss kjørte av veien ved Ringøy i Hordaland
1948	16 personer omkom da en buss kjørte av veien nord for Mo i Rana

Selv om ulykkesstatistikken viser at det skjer svært få ulykker med personskader hvor buss er involvert, skjer det likevel at yrkessjåfører blir tatt i promillekontroll med for store mengder alkohol i blodet.

Det foreligger ingen særskilt statistikk på omfanget av promillekjøring blant bussjåfører. Utrykningspolitiet (UP) har i samarbeid med TØI gjort en undersøkelse av promillekjøring blant førere av tunge kjøretøy fra 17. februar til 30. april 2009 (Assum & Erke, 2009). UP tok pusteprøve av 2836 førere av tunge kjøretøy, hvorav én fører hadde over 0,2 i promille.

Dette tilsvarer 0,035 % av de kontrollerte førerne. Det er ikke gitt at resultatene beregnet for tunge kjøretøy generelt er representative for buss.

Kollektivtrafikkoperatøren UNIBUSS gjennomførte i 2015 omtrent 1 000 promilletester av sine sjåførere. Av disse ga 5 positivt utslag, dvs. at sjåføren hadde mer enn 0,2 i promille, noe som utgjør 0,5 % av sjåførene. Dette er ikke nødvendigvis representativt for alle bussjåførere.⁹

Selv om tallene over tyder på at kjøring med promille blant bussjåførere utgjør en liten risiko for trafikksikkerheten, vektlegger Vegdirektoratet at det er et stort katastrofepotensiale hvis det skjer en bussulykke.

2.4 Unntak for kjøretøy som er registrert i utlandet

Forslaget til ny § 40 c åpner i utgangspunktet opp for at departementet ved forskrift ev. kan stille krav om at utenlandske kjøretøy skal omfattes av påbudet. I vårt vedlagte forslag til forskrift om alkolås jf. § 2 annet ledd, blir imidlertid virkeområdet avgrenset mot kjøretøy registrert i utlandet.

Norges forpliktelser gjennom EØS-avtalen setter strenge begrensninger for hvilke tekniske krav vi kan stille til utenlandske kjøretøy og transportører.

Europakommisjonen, Tyskland og Italia har avgitt utførlige uttalelser hvor de har vurdert hvorvidt forslag til regelverk om påbud om alkolås, uavhengig av nasjonalitet, vil medføre en handelshindring i strid med EØS-avtalen art. 11. Dette omtales nærmere i punkt 14.2.

2.5 Nytteeffekten av et påbud om alkolås

Den samfunnsøkonomiske analysen fra Oslo Economics viser en negativ netto nytte av å innføre påbud om alkolås i all persontransport mot vederlag dersom man ser på prissatte effekter isolert sett. Rapporten tar utgangspunkt i at påbud om alkolås skal innføres i alle busser og drosje i Norge. Da Vegdirektoratet foreslår å unnta M1-kjøretøy og utenlandskregistrerte kjøretøy, må dette tas hensyn til ved vurderingen av nytteverdien av vårt forslag til påbud om alkolås som presenteres i denne høringen.

I rapporten fra Oslo Economics konkluderes det med at beregningene bygger på en rekke forutsetninger med stor grad av usikkerhet knyttet til seg, og må derfor tolkes med varsomhet.

Rapporten viser til at det med ujevne mellomrom forekommer større ulykker med flere drepte og hardt skadde. Selv om sannsynlighetene for slike hendelser beregnet ut fra statistikk er liten, peker den på at tidligere studier viser at promillekjøring øker sannsynligheten for hendelsene betydelig. Teoretisk sett vil en innføring av påbud om alkolås kunne forhindre store ulykker med tap av liv og helse. Dette vil kunne forsvare kostnadene ved å innføre påbudet i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

⁹ Samfunnsøkonomisk analyse fra Oslo Economics, side 14

Alkolås som en form for forsikring mot store ulykkeshendelser forårsaket av promillekjøring vil også kunne gi økt trygghetsfølelse for passasjerer og trafikanter. Rapporten viser at selv en relativt beskjedne betalingsvilje hos passasjerer per tur for en slik trygghetsfølelse vil gjøre tiltaket lønnsomt.

Rapporten legger også vekt på at det er kommet svært få motforestillinger mot forslaget til innføring. Også aktører som potensielt påføres kostnader ved innføring av påbudet har uttalt seg positivt, og flere selskaper har selv på frivillig basis innført alkolåser i sine kjøretøyer. Flere fylkeskommuner har også allerede stilt krav til installasjon av alkolåser i forbindelse med anbudskonkurranser.

Selv om Vegdirektoratets forslag avgrenser innføringen av alkolås til å kun gjelde norskregistrerte busser og minibusser mener vi at den potensielle positive nytteeffekten av en slik innføring er avgjørende. Påbudet vi foreslår gjennom forskrift om alkolås, med hjemmel i ny § 40 c i vegtrafikkloven, er i alle tilfeller et skritt på veien mot innføring av alkolås i all persontransport mot vederlag.

3 Alkolås

3.1 Hva er en alkolås?

En alkolås er en teknisk anordning som primært kobles til bilens tenningsystem og som har til hensikt å forhindre kjøring med promille.

Hovedhensikten med alkolås er økt trafikksikkerhet ved å redusere mulighetene for å kunne kjøre med promille. I tillegg er alkolåsen et kvalitetssikringsverktøy som gir ytterligere trygghet for persontransporten.

Alkolås består av et håndsett og en elektronikk boks (relé). På håndsettet er munnstykket som føreren må blåse i.

Dersom føreren ikke avlegger pusteprøve eller alkolåsen måler promille over den definerte grenseverdien, kommer en advarsel og en kortere lockout periode. Etter første ugyldige pusteprøve varer perioden et par minutter, og lengre for eventuelle nye ugyldige pusteprøver. Dette gjør at føreren får tid til å tenke gjennom handlingen som er i ferd med å skje.

Teknologien er alkoholspesifikk og utviklet for ikke å kunne påvirkes av driftsmiljø, temperatur eller faktorer som sigarettøyk eller eksos. Den vil også kunne skille på om et blåses av et menneske eller for eksempel en pumpe.

Det er naturlig å stille inn øvre grenseverdi på 0,2 promille, som er den lovlige grense i Norge, men flere alkolåser kan stilles inn for å vise en advarsel dersom promillen måles til mellom 0,1 og 0,2, samt registrere promille over for eksempel 0,5 som høy. Den tekniske

innretningen på alkolåser lagrer normalt innblåsingsresultatene i en logg, både antall positive og negative prøve.

Alkolåsen kan utstyres med en frikoblingsbryter for å unngå at et eventuelt teknisk problem eller en krisesituasjon fører til unødige forsinkelser. Aktivisering av bryteren vil bli registrert i loggen. En rekke tekniske løsninger er ment å forhindre at man «jukser» med pusteprøven.

Alkolåsen kan programmeres for å kreve randomiserte retester i spesifiserte intervaller. I disse tilfellene må sjåføren finne et stoppested for å avlegge pusteprøve. Dersom testen gir utslag, vil føreren bli instruert til å parkere kjøretøyet og skru av motoren.

Det finnes flere alkolåsteknologier på markedet i dag, av ulike merker og teknologiske løsninger, og nye teknologier er under utvikling. Ved innføring av et påbud om alkolås vil det måtte stilles tekniske krav til alkolåsen.

3.2 Utvikling i teknologien

De fleste alkolåser som installeres i dag er tredjegenasjons teknologier. Leverandører opplyser om at det har vært en del tekniske forbedringer siden førstegenerasjon. Forbedringene har hatt størst konsekvenser for brukervennlighet og datainnsamling fra alkolåser og i mindre grad hatt særlige prismessige konsekvenser.

Dagens alkolåser har sammenlignet med tidligere generasjoner en kortere oppvarmingstid, noe som har medført tidsbesparelser for sjåføren. Videre har strømforbruket til alkolåsen gått ned. Dette bidrar til at batteritiden på kjøretøy med alkolås ikke blir vesentlig redusert sammenlignet med biler uten alkolås.

For det andre er det i dag bedre muligheter for loggføring av data og rapportering av data fra instrumentet til kunden. Dette har bidratt til at loggdata blir raskere tilgjengelig.

Når det gjelder den forventede teknologiutviklingen de neste 10–15 årene opplyser leverandører at det forventes små til moderate kostnadsreduksjoner for produksjon, installering og kalibrering av alkolås. Det er lite som tilsier at selve brenn celleteknologien vil bli særlig billigere.

På sikkerhetssiden er det derimot muligheter for flere forbedringer. Identifikasjon av sjåfører gjennom eksempelvis fingeravtrykk eller iris-skanning er i utvikling. Et veldesignet opplegg med denne funksjonaliteten kan bidra til å redusere risikoen for at andre enn sjåføren blåser i alkolåsen. Innførte nivåer på blåsestyrke har tidligere forhindre at en sjåfør får barn til å blåse i alkolåsen. Av andre fremtidige forbedringer går utviklingen i retning av overføring av sanntidsdata fra instrumentet. Denne funksjonaliteten er allerede en mulighet med nyeste generasjon alkolåser.

Samlet sett er det et begrenset potensiale for vesentlige kostnadsreduksjoner. Samtidig er det positive utsikter for at teknologien blir mer sikker, mer effektiv og at brukervennligheten øker. Leverandører hevder dette vil kunne tilbys til samme pris som alkolåser har i dag og muligens noe billigere i fremtiden.

Så langt har innstallering av alkolås vært frivillig i Norge. En del privatpersoner har fått installert alkolås i bilene sine, men de aller fleste alkolåser er å finne i busser, transportselskaper, firmabiler og i det offentlige. Valget om å installere alkolås kan være å kvalitetssikre transporter og sjåførere, styrke eget omdømme eller bruke garantien om at de leverer kjøring uten promille i konkurransen med andre selskaper. En del fylkeskommuner stiller krav om alkolås knyttet til det fylkeskommunale anbud på transporttjenester for skoleelever og som krav til busselskap. Det er imidlertid ulik praksis i fylkene hva gjelder krav om alkolås, både på skoleskys og alminnelig kollektivtransport.

I henhold til «Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2014–2017» skal det arbeides med å forskriftsfeste nasjonale krav om alkolås i all skoletransport. Videre innebærer tiltaksplanen at Statens vegvesen, Helsedirektoratet og politiet skal arbeide for at bruk av alkolås kan innføres som et alternativ til tap av førerrett for promilledømte.

Samferdselsdepartementet sendte rapport om implementering av ordning med alkolås i program mot ruspåvirket kjøring på høring med høringsfrist 31. mai 2013. Dette forslaget har foreløpig ligget i bero.

Selv om flere fylkeskommuner stiller krav til alkolås i skolebusser og nye anbud, og flere kollektivselskap har implementert teknologien i sine flåter, ligger Norge langt bak de andre nordiske landene. Mens det anslås rundt 4 000 alkolåser innen yrkestransport i Norge, er det tilsvarende antallet i Sverige over 100 000. Virkemidler for raskere innføring av alkolås i busser, drosjer og andre kjøretøy som driver persontransport mot vederlag på norske veier kan derfor være et mål for å øke omfanget av alkolåsbruk.

3.3 Alkolås i EU

Over en ettårig periode i 2006 ble det gjennomført et kvalitativt felteksperiment hvor alkolås ble prøvd ut i liten skala simultant i fire europeiske land. Følgende grupper av sjåførere ble intervjuet før, under og etter prøveperioden: bussjåførere i Lillehammer, Norge, bussjåførere i Spania, tyske lastebilsjåførere og tidligere promilledømte eller alkoholikere i Belgia. Med tanke på bruk, ble alkolås vurdert som relativt enkelt og uten å forårsake unødige forsinkelser, og ble generelt akseptert. I intervju med busspassasjerer og klienter av lastebiltjenester kom det frem at førstnevnte gruppe hadde en positiv holdning til alkolås, mens sistnevnte gruppe var relativt likegyldige.

På bakgrunn av dette kom en resolusjon i 2011 hvor EU-parlamentet vedtok å be om et EU-direktiv for alkolås i kommersielle kjøretøy i EU/EØS området. I EU er det pågående arbeid knyttet til dette. Spesielt er det et mål om at det skal installeres alkolås i alle busser og lastebiler. Flere europeiske land som vurderes å implementere alkolås avventer det varslede EU-direktivet.

Norge vil bli det tredje landet innen EU/EØS, etter Frankrike og Finland, som innfører en lov om alkolås i persontransport.¹⁰

¹⁰ Samfunnsøkonomisk analyse fra Oslo Economics side 29.

EU-kommisjonen, som er ansvarlig for EUs lovgivning for motorkjøretøy, har tatt med i sin plan for kommende krav til kjøretøy at kjøretøy M og N (alle personbiler, varebiler, lastebiler og busser) skal være forberedt for ettermontering av alkolås. De ser for seg at dette skal gjelde for nye typegodkjenninger fra 1. september 2020 og nyregistreringer fra 1. september 2022. Kommisjonen tar allikevel forbehold om at disse angitte datoene kan endres.

4 Internasjonal utvikling

4.1 Innledning

Alkolås ble først tatt i bruk som alternativ til tap av førerrett og startet opp i USA i 1986. I dag er alkolås i bruk i flere delstater i USA, Australia og i Canada. Tilsvarende er det 11 land i Europa som enten har eller er i ferd med å utvikle alkolåsordninger. Dette er Sverige, Finland, Danmark, Tyskland, Nederland, Belgia, England, Frankrike, Østerrike, Estland og Slovenia.

I arbeidet med påbudet om alkolås har vi sett særlig nærmere på løsningene i Finland og Frankrike, som er de eneste landene i Europa som per i dag har lovregulert alkolås i kommersiell persontransport. Sverige har hatt et alkolåsprogram siden 1999, og var dermed det første landet i Europa som startet opp med en slik ordning. Den svenske lovregulerte ordningen gjelder imidlertid kun alkolås som et alternativ til tap av førerrett. Transportstyrelsen godkjenner alkolåsen og utøver tilsyn med ordningen. Etter flere års forsøksvirksomhet ble denne alkolåsordning innført permanent i Sverige den 1. januar 2012.

Sverige har imidlertid ennå ikke krav om alkolås i persontransport, slik som Finland og Frankrike. I 2006 ble det fremmet forslag om alkolås i alle transportmidler, se Alkolåsutredningens rapport på vegne av Näringsdepartementet, Öppna möjligheter med alkolås SOU 2006:72. Dette forslaget har fortsatt ikke kommet lenger i prosessen. Likevel ser vi at bruk av alkolås er svært utbredt i Sverige, med over 100 000 alkolåser montert inn i kommersiell transport. Sverige er det landet i EU med flest alkolåser¹¹.

Nedenfor følger en enkel gjennomgang av Finland og Frankrikes regulering av alkolås i persontransport.

4.2 Finland

På bakgrunn av positive erfaringer fra en forsøksordning som startet sommeren i 2005, ble Finlands alkolåsordning gjort permanent i 2008. Finland sin alkolåsordningen går ut på at alle kjøretøy som frakter skole- og barnehagebarn skal være utstyrt med alkolås.

¹¹ European Parliament, «Technical development and deployment of alcohol interlocks in road safety policy» (2014) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/513993/IPOL-TRAN_ET\(2014\)513993_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/513993/IPOL-TRAN_ET(2014)513993_EN.pdf)

I Finland må Trafiksäkerhetsverket godkjenne hvilke alkolåser som kan brukes. Denne godkjenningen av alkolåser er regulert i egen lov, Lag om godkännande av alkolås för användning i trafik. Trafiksäkerhetsverket publiserer hvilke alkolåsmodeller som er godkjent på sine nettsider. De alkolåsene som Trafiksäkerhetsverket godkjenner, skal oppfylle visse standarder. I sin søknad om godkjenning er det produsenten eller importøren av alkolåsen som må kunne vise til at alkolåsen er i overensstemmelse med standardene.

Trafiksäkerhetsverket kan følgelig tilbakekalle godkjenningen av en alkolås, dersom denne ikke lenger oppfyller vilkårene i standarden.

Videre har finnene stilt krav til monteringen og kalibreringen av alkolåsen. Produsenten eller importøren av alkolås skal melde om en autorisert monterings- og servicevirksomhet til Trafiksäkerhetsverket, som skal lage en oversikt over disse virksomhetene på sine nettsider. Montørene skal utferdige et sertifikat over monteringen og kalibreringen av alkolåsen, hvor datoen og stedet for monteringen, type alkolås, modell og produksjonsnummer, samt registreringsnummer og dato for neste kalibrering fremkommer.

Promillegrensen, som skal hindre at kjøretøyet starter, er den promillen som er satt som grensen for kjøring i beruset tilstand etter landets straffelovgivning.

Som nevnt gjelder den finske alkolåsordningen alle kjøretøy som frakter skole- og barnehagebarn. Bruk av alkolås i denne forbindelse reguleres i Lag om användning av alkolås vid skol- och dagvårdskörningar.

Gjennom denne lovgivningen legger finnene ansvaret for at alkolåsen monteres og holdes i funksjonsdyktig stand til «[d]en trafikidkare som är ansvarig för körningarna», altså den som er ansvarlig for kjøringene, hvilket som regel vil være et transportselskap.

For å kunne sikre kjøretøyets trafikksikkerhet og alkolåsens funksjon har Finland regulert at «omsorgsfulla och ändamålsenliga» prosedyrer skal følges ved bruk, service og kalibrering av alkolåsen. Det stilles følgelig krav til varsomme og tilpassede prosedyrer ved behandlingen av alkolåsen, for å sikre at denne til en enhver tid fungerer som den skal. Sertifikatet som montøren av alkolåsen skal ferdiggjøre ved montering og/eller kalibrering, jf. Lag om godkännande av alkolås för användning i trafik, skal medbringes under kjøring.

Videre har Finland regulert monteringen og installeringen av alkolås gjennom forordning av kommunikasjonsministeriet i Finland, forordning 405/2011¹². Her stiller de krav til alkolåsens innstillinger, herunder promillegrensen som hindrer start av kjøretøyet, godkjent utåndingsvolum på pustepøven og hvor lenge kjøretøyet kan være avslått før sjåføren må gjennomføre en ny, godkjent pustepøve.

Finland har også regulert bruk av kjøretøy uten alkolås, som for eksempel hvis alkolåsen ødelegges eller av en annen grunn ikke finnes i kjøretøyet når kjøretøyet skal tas/er tatt i bruk. Transportselskapet som er ansvarlig for kjøringene kan i slike tilfeller benytte kjøretøyet uten alkolås i høyst fem hverdager. Transportselskapet skal umiddelbart kontakte den som har bestilt kjøringen og informere om at et kjøretøy uten alkolås benyttes. Dersom

¹² Kommunikationsministeriets förordning om användning av alkolås vid skol- och dagvårdskörningar

sjåføren ikke er i stand til å gjennomføre kjøringen, kan den som har bestilt kjøringen i høyst tre hverdager benytte et kjøretøy uten alkolås. Dette gjelder kun dersom et kjøretøy med alkolås, som egner seg til denne kjøringen, ikke finnes tilgjengelig, jf. Lag om användning av alkolås vid skol- och dagvårdskörningar.

Finland sanksjonerer både forsettelige og uaktsomme overtredelser på bestemmelsene om alkolås med bøter.

Finland har vedtatt ny lov om alkolås, som trer i kraft den 30 desember 2016. Loven opphever "lagen om alkolåsövervakad körrätt (439/2008)", "lagen om godkännande av alkolås för användning i trafik (1109/2010)" og "lagen om användning av alkolås vid skol- och dagvårdskörningar (1110/2010)". Loven innebærer ingen store materielle endringer utover omstrukturering til kun en forskrift.

4.3 Frankrike

I likhet med Finland sin ordning, ble det besluttet at fra 1. januar 2010 skulle det installeres alkolås i alle nye kjøretøy som frakter skolebarn. Fra 1. september 2015 ble ordningen endret slik at all offentlig transport skulle ha alkolås. Fra 1. juli 2012 ble det for øvrig innført et krav om at alle kjøretøy skal ha med seg et alkometer i bilen under kjøring.

I følge den franske vegtrafikkloven artikkel L317-9 skal enhver turvogn utstyres med innretninger som gjør det mulig å forhindre at noen kjører vognen i alkoholpåvirket tilstand.

Gjennomføringen av dette påbudet er nærmere regulert i forskrift av 2. juli 1982 om offentlig persontransport.¹³ Som nevnt over ble det den 24. juli 2015 besluttet en endring av denne forskriften, blant annet artikkel 75 a om alkolås i skoleskyss. Fra å ha et påbud om alkolås i turvogner beregnet på offentlig transport av barn, skulle påbudet om alkolås fra og med 1. september 2015 gjelde enhver turvogn beregnet på offentlig persontransport. Kun kjøretøy med vognkort påført bruksanmerkingen «veteranbil» er unntatt påbudet om alkolås.

Frankrike har også stilt krav til alkolåsens kvalitet. Enhver turvogn som faller inn under reguleringen i artikkel 75 a skal utstyres med en alkolås som samsvarer med de tekniske spesifikasjoner som publiseres i det offentlige meldingsbladet for det ministeriet som er ansvarlig for transport.

Videre kommer det eksplisitt til uttrykk at bruken av alkolåsen og håndtering av opplysninger fra denne skal skje i tråd med i lov nr. 78-17 av 6. januar 1978, om informasjonsteknologi, filer og friheter¹⁴. Frankrike stiller følgelig krav til hvilke opplysninger som kan lagres og hentes ut av alkolåsen og eventuelt hvordan disse kan anvendes.

¹³ l'arrêté du 2 juillet 1982 relatif aux transports en commun de personnes

¹⁴ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

Ettersom bruk av alkolås fordrer håndtering av personopplysninger ble det nedsatt en kommisjon som skulle vurdere om bruk av alkolås skulle kreve konsesjon. Kommisjonen kom til at bruk av alkolås måtte godkjennes på forhånd.

For å få tillatelse til bruk av alkolås må en behandlingsansvarlig for transportorganet fremlegge en erklæring for kommisjonen, som inneholder en forpliktelse i samsvar med behandlingen av personopplysninger som oppfyller kommisjonens vilkår for en slik tillatelse, da særlig tilknyttet behandlingen av personopplysninger.

Blant annet skal virksomheter som skal utstyre kjøretøy tiltenkt persontransport med en alkolås, begrense bruken av alkolåsen til veiforebyggende formål i samsvar med de ovennevnte lov- og forskriftsbestemmelsene om alkolås. Opplysningene om førernes promille skal verken konsulteres, kommuniseres eller brukes i henhold til artikkel L. 234-15 i veitrafikkloven. Eneste mottakerne av opplysningene fra alkolåsen skal være de ansvarlige for transporttjenestene og personer som er utpekt av dem. Disse mottagerne skal under ingen omstendigheter få tilgang til promilleverdien. Ingen disiplinærtiltak kan iverksettes utelukkende på grunnlag av resultatene fra alkolåsen.

Opplysningene fra alkolåsen kan lagres på alkolåsen i høyst førtifem dager. Arbeidsgiveren kan lagre opplysningene fra alkolåsen, unntatt promilleverdien, i høyst to måneder fra datoen for registrering av hendelsen i alkolåsen. Anonymiserte opplysninger kan lagres lenger for statistiske formål. Det skal iverksettes tekniske og organisatoriske tiltak for å forhindre fare for at opplysningene fra alkolåsen blir hentet ut og fordreid, for eksempel ved kryptering av opplysningene.

5 Alternative tiltak

5.1 Innledning

Det finnes flere alternative tiltak for å forhindre ruspåvirket kjøring. Vi vil i det følgende kommentere et utvalg alternative tiltak vi finner relevante.

5.2 Frivillig ordning

Flere Fylkeskommuner har per i dag installert alkolås i sine busser. Det er imidlertid store forskjeller på bruken av alkolås, krav om denne og rutiner rundt om i fylkene. Det er en positiv utvikling at alkolåser benyttes på frivillig basis, men vi ser behov for bedre tilrettelegging, ettersom variasjonen er så stor i de ulike fylkene. Dette viser at det ikke er tilstrekkelig med en frivillig innfasing slik man har fått til i Sverige.

5.3 Alkobom

I Sverige har alkbommer blitt prøvd ut som et middel for rask og effektiv promilletesting der mange bilister skal passere, for eksempel i ferjehavnene.

Etablering av alkbommer i Norge krever iverksetting av et større apparat for håndhevelse av ordningen, herunder ombygging av ferjehavner, eventuelt samarbeid med politi mv.

5.4 Teknologi som fanger opp flere rusmidler

Vi ser begrensningen som følger av at andre former for ruspåvirket kjøring ikke fanges opp av den nye reguleringen vi foreslår i denne høringen.

En alkolås fanger kun opp alkohol i luften føreren puster ut. Det skjer en utvikling i markedet med tanke på utstyr for å fange opp også andre rusmidler. Teknologien på området er imidlertid ikke utviklet på dette tidspunktet. Dette er derfor ikke en alternativ løsning i forhold til alkolås per i dag.

6 Forholdet til andre regler på området

6.1 Innledning

Det finnes regelverk som i likhet med et påbud om alkolås skal forhindre ruspåvirket kjøring. Vi vil i det følgende trekke frem utvalgte aktuelle bestemmelser som omhandler kjøring med promille og se på forholdet mellom disse bestemmelsene og vårt forslag til påbud om alkolås.

6.2 Pliktmessig avhold

Det følger av vegtrafikkloven § 22b at fører av kjøretøy som driver med person- eller godstransport ikke skal nyte alkohol eller andre rusmidler i arbeidstiden. Forbudet gjelder også 8 timer før arbeidstiden begynner.

I likhet med vtrl. § 22 b skal et påbud om alkolås forhindre ruspåvirket kjøring. Påbudet om alkolås skiller seg fra vtrl. § 22 b ved at det ikke regulerer reaksjoner ovenfor fører som har kjørt i ruspåvirket tilstand. Påbudet om alkolås vil kun regulere hvorvidt et kjøretøy har en alkolås eller ikke og reaksjoner for brudd på dette.

Reaksjoner ovenfor en fører med promille fanges følgelig opp av gjeldende regelverk på området, og er ikke en del av denne høringen. Vi kan ikke se at forslaget til påbud om alkolås kommer i veien for det øvrige regelverket vedrørende ruspåvirket kjøring.

6.3 Politiets testing av ruspåvirkning

Det følger av vegtrafikkloven § 22 a første ledd at:

Politiet kan ta alkotest (foreløpig blåseprøve) og foreløpig test av om motorvognfører er påvirket av annet berusende eller bedøvende middel når:

- 1. det er grunn til å tro at han har overtrådt bestemmelsene i § 22 eller § 22 b,*
- 2. det er grunn til å tro at han har overtrådt andre bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne lov, og departementet har bestemt at overtredelsen kan ha slik virkning,*
- 3. han med eller uten egen skyld er innblandet i trafikkuhell, eller*
- 4. han er blitt stanset i trafikkontroll.*

Selv om en alkolås og politiets promillekontroller lang veg har samme formål er alkolåsen kun ment som et preventivt kvalitetssikringsverktøy, for å hindre start av kjøretøyet. Alkolåsen er således ikke utelukkende et promilleverktøy på samme måte som det politiet anvender i sine promillekontroller langs veg. Om fører blåser med promille får han ikke startet kjøretøyet. Slik vi ser det er formålet med påbudet om alkolås oppnådd på dette tidspunktet. Statens vegvesen har ikke myndighet til å foreta promillekontroll eller selv følge opp fører gjennom reaksjoner, dersom det foreligger mistanke om at føreren er påvirket. Statens vegvesen må i så fall anmelde forholdet til politiet. Politiet skal heller ikke kontrollere alkolåsen.

Vi kan heller ikke her se at forslaget til påbud om alkolås kommer i veien for regelverket som gjelder for politiets promillekontroller.

6.4 Forsøk på kjøring i ruspåvirket tilstand

I tilfeller hvor fører foretar en innblåsing i alkolåsen med for stor alkoholkonsentrasjon i pusten, slik at det ikke er mulig å få startet bilen, vil det kunne foreligge forsøk på kjøring i påvirket tilstand, jf. vegtrafikkloven § 22 første ledd.

Kortfattet er det to betingelser for at en kan si at en person har forsøkt å kjøre med promille. Personen må aktivt betjene bilen og personen må ha til hensikt å kjøre. Det å låse seg inn i et kjøretøy, når man har promille vil følgelig ikke være forsøk på promillekjøring. Personen har i dette tilfellet ikke kommet langt nok i prosessen til at man kan si at de to betingelsene har inntruffet.

Følgelig er det ikke forbudt i seg selv å starte en motorvogn under påvirkning av alkohol, så lenge en ikke har tenkt å kjøre, altså hvor det ikke foreligger et fullbyrdelsesforsett. Usikkerheten og bevisproblematikken i forhold til dette forsettet vil imidlertid være stor. Slike forhold vil som regel først bli oppdaget etter en tid, og det vil da ikke være mulig å påvise hva påvirkningsgraden var ved det eventuelle forsøket. Resultatet fra alkolåsen vil, i likhet med foreløpig blåseprøve/alkotest i henhold til vegtrafikkloven § 22 a, vanskelig kunne benyttes som bevisgrunnlag for domfellelse av promillekjøring.

Vegdirektoratet vurderer bruk av alkolås for å få start på et kjøretøy på linje med å låse seg inn i et kjøretøy, altså at personen ikke har kommet over grensen for det som er forsøk etter vegtrafikkloven. Videre vil en også kunne si at hensikten til personen bare er å kjøre dersom dette ikke blir stoppet av alkolåsen. Vi finner derfor at en negativ pusteprobe ved bruk av alkolås ikke automatisk vil utgjøre et straffbart forsøk på promillekjøring etter vtrl. § 22.

7 Personvern

De alkolåsene som er på markedet per i dag kan loggføre flere hendelser i alkolåsen, eks. resultater fra pustepøver, klokkeslett og dato for disse mv. Slik vi har forstått det er disse dataene knyttet opp mot registreringsnummeret på kjøretøyet alkolåsen er montert i. Noe

som igjen kan identifisere fører. Leverandørene av alkolås i Norge, og som tilbyr alkolås til sine kunder, har egne systemer for å laste ned og håndtere disse dataene. Systemene er tilpasset den aktuelle alkolåsen de tilbyr.

Som en del av arbeidet med forslaget til påbud om alkolås har vi hatt møte med Datatilsynet. Datatilsynet har vurdert det dit hen at registrering av resultater fra alkolåsen kan innebære en behandling av sensitive personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav b).

Vi har funnet det nødvendig å ha hjemmel for håndtering av slike opplysninger i vårt forslag til ny vtrl. § 40 c første ledd bokstav b. Den nærmere reguleringen av behandlingen følger av forskrift om alkolås § 20. Se også kommentarer til bestemmelsen.

8 Hjemmel for påbud om alkolås

8.1 Innledning

Vi har per i dag ikke hjemmel for et påbud om alkolås i all persontransport mot vederlag slik oppdraget lyder. Fylkeskommunene i Norge har et stort ansvar for det lokale trafikkikkerhetsarbeidet. De har som et ledd i dette arbeidet valgt å stille krav om alkolås i busser som benyttes i forbindelse med skoleskyss og ordinær rutetransport. Dette er imidlertid et frivillig tiltak som gjerne reguleres gjennom anbudsrunder.

Et påbud om alkolås i all persontransport mot vederlag er et forholdsvis inngripende tiltak som også vil få til dels betydelig økonomiske konsekvenser for de det gjelder. Vi mener derfor at det er nødvendig med en klar forankring i lovverket for at dette skal kunne gjennomføres.

Våre vurderinger gjort rundt valg av hjemmelsgrunnlag for påbudet vil beskrives nedenfor.

8.2 Hva vi har hjemmel for i gjeldende regelverk

Forslag til blant annet endring av vegtrafikkloven § 13, § 19 og § 19 a har vært på offentlig høring og er oppsummert av Vegdirektoratet og oversendt Samferdselsdepartementet for forberedelse av lovproposisjon til Stortinget. Proposisjonen forutsettes fremmet i vårsesjonen i år. Hjemlene er nærmere omtalt i punkt 16.2, 16.3, 17.1.1 og 18.1.2.

Forslaget til endringer av vtrl. § 13, § 19 og § 19 a har bidratt til å modernisere lovhjemlene for godkjenning av og krav til kjøretøyverksteder, kontrollorgan og spesialverksteder samt tilsyn med og reaksjoner mot disse. I tillegg gir endringen bedre og tydeligere hjemmel for kontroll langs veg. Det foreslås også hjemmel for å kunne kreve godkjennings- og tilsynsgebyr.

Forslag til ny forskrift om alkolås omtalt i Del 2 i høringsnotatet foreslås delvis hjemlet gjennom en ny fullmaktshjemmel i vegtrafikkloven § 40 c. Forslag til ordlyd og nærmere kommentarer til hjemmelen følger av punkt 9.

Det foreslås i denne forskriften at installasjon av alkolås og service på denne hovedsakelig skjer på et spesialverksted, såkalt «alkolåsverksted», godkjent av Statens vegvesen. Det foreslås videre i forskriften at oppfølgingen av påbudet for øvrig hovedsakelig skal skje ved kontroll langs veg. Sanksjoner vil kunne rettes mot transportvirksomheten dersom alkolås ikke er montert i det aktuelle kjøretøyet som stanses, om alkolåsen ikke har strømtilførsel eller dersom alkolåsen ikke har gjennomgått service. Dersom transportvirksomheten ikke følger kravet om alkolås vil virksomheten for øvrig kunne rammes etter vegtrafikklovens bestemmelser i kapittel 5 – reaksjoner ved overtredelse m.m. Vegtrafikkloven har allerede bestemmelser som vil regulere dette.

Gjeldende vtrl. § 10 første ledd gir politiet og kontrollpersonell fra regionvegkontorene en alminnelig kompetanse til å gjennomføre alle typer trafikkontroller, herunder kontroll av kjøretøy langs veg.

Gjeldende vtrl. § 19 annet ledd siste setning gir hjemmel til gjennom forskrift å gi bestemmelser om kontroll av kjøretøy langs veg. Forslag til vegtrafikkloven ny § 19 b, jf. ovennevnte høring og oppsummering, skal erstatte dagens § 19 annet ledd siste setning. Vegdirektoratet anbefaler at ny § 19 b skal utgjøre hjemmelen til kontroll av påbudet om alkolås langs veg. Vårt forslag til kontroll av påbudet og hjemmelen i vegtrafikkloven for dette omtales nærmere i punkt 18.1.

Forslag til ny hjemmel i vtrl. § 19 c, jf. ovennevnte høring og oppsummering, skal erstatte gjeldende vegtrafikklov § 13 femte ledd. Ny hjemmel omhandler spesialverkteder for montering mv. av sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøy. Forslag til ny egen hjemmel henger sammen med utviklingen av og behovet for spesialverksteder. Hjemmelsgrunnlaget for spesialverksteder vil bli styrket og mer presis når hjemmel i ny vegtrafikkloven § 19 c trer i kraft. Godkjenning av alkolåsverkteder, gebyr for godkjenning, krav stilt til alkolåsverkstedene og de ansatte, samt tilsyn med og reaksjoner ovenfor disse, som angitt i forskrift om alkolås, foreslås gitt med hjemmel i ny § 19 c. Vårt forslag til bestemmelsene i forskriften, som skal regulere dette, og hjemmelen for dette i vegtrafikkloven, omtales nærmere i punkt 16.2 og 16.3.

8.3 Yrkestransportlova

Påbud om alkolås er knyttet til persontransport mot vederlag og ikke til kjøretøyet som sådan. Da påbudet er knyttet til «persontransport mot vederlag» beveger vi oss naturlig inn i løyveordningen, som er nærmere regulert lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova). Dette skaper flere utfordringer som vi vil belyse nedenfor.

Det følger av yrkestransportlova § 4 at den som mot vederlag vil drive nasjonal eller internasjonal persontransport med motorvogn må ha løyve. Løyve kan tildeles til den som driver en faktisk og varig virksomhet i Norge, har god vandel, har tilfredsstillende økonomisk evne, og har tilstrekkelig faglig kompetanse.

Etter EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til fri utveksling av transporttjenester i EØS-området. Viktige forutsetninger for konkurranse i internasjonal transport er m.a.o. at det er samsvar i vilkårene for å kunne etablere seg i næringen, og at nasjonalt regelverk ikke diskriminerer ut fra nasjonalitet. Det er satt minstekrav til vandel, faglig kompetanse og økonomi som nevnt ovenfor for å kunne etablere seg i yrkesmessig godstransport og persontransport med buss. Kravene fremgår av Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1071/2009 om innføring av felles regler med hensyn til vilkårene som må oppfylles for å utøve yrket som transportør på veg og om oppheving av rådsdirektiv 96/26/EF. Regelverket for tilgang til markedet er gitt som forordninger, som har karakter av forskrift med lite spillerom for tilpasninger i det nasjonale regelverket.

Departementet har etter yrkestransportlova § 35 mulighet til å gi nærmere forskrifter om hver enkelt løyveordning og utfyllende forskrifter til gjennomføring av loven. Slik vi ser det vil hjemmelen ikke gi hjemmel for å lage en forskrift om påbud om alkolås. Et påbud om alkolås kan ikke, slik vi ser det, sies å være «en nærmere forskrift om en løyveordning» eller en «utfyllende forskrift» til gjennomføringen av yrkestransportlova. Yrkestransportloven har som formål å regulere løyveordningen og virksomhetene som driver med transport og kravene til disse. Loven regulerer ikke krav til kjøretøyene som anvendes i transporten eller innretninger i disse, som for eksempel alkolås.

Det følger av yrkestransportlova § 11 at løyvemyndigheten kan sette vilkår for det enkelte løyvet. Bestemmelsen er ment å gi løyvemyndigheten en mulighet for å fastsette nærmere og mer detaljerte krav for å få tildelt løyve, utover de minstekrav som allerede er fastsatt i loven. Det er ikke tenkt at man gjennom hjemmelen skal kunne stille tilleggskrav om tekniske innretninger i kjøretøy, som eksempelvis et tilleggskrav om alkolås. Dette er heller aldri gjort tidligere.

I de tilfellene et løyve er tildelt før et eventuelt påbud om alkolås trer i kraft, vil det være lite hensiktsmessig å legge til et slikt påbud som et nytt vilkår til disse løyvene før løyvene utløper. Etersom løyver kan gis med en varighet på opptil 10 år, kan dette føre til at det tar opptil 10 år før alle de aktuelle kjøretøyene vil være omfattet av et påbud om alkolås.

Oppfølgingen av løyveordningen (yrkestransportlova kapittel 8) gjøres gjennom kontroll av et løyvedokument. Løyvedokumentet kontrolleres hovedsakelig ved kontroll langs veg. Løyveordningen legger ikke opp til noe tilsyn med eller kontroll av tekniske krav til kjøretøy utover dette. Det løyvemyndighetene følger opp er selve virksomhetene og næringen. Vi finner det ikke naturlig å pålegge løyvemyndigheten eks. å kontrollere hvorvidt alkolåsen er installert riktig i kjøretøyet eller er kalibrert i tråd med fabrikantens anvisninger. Vi anser det mest naturlig å legge et slikt ansvar på verksteder, installatører eller produsenter i denne forbindelse. Disse innehar den tekniske kompetansen og leverer de aktuelle tjenestene.

8.4 Vegtrafikkloven

8.4.1 Ny § 40 c i vegtrafikkloven

Vegtrafikkloven inneholder allerede hjemler for å gi nærmere bestemmelser og forskrift om spesialverksteder og kontroll langs veg, jf. det som er omtalt i punkt 8.2. Vi har imidlertid ikke hjemmel i vegtrafikkloven for å innføre et påbud om alkohol per i dag. Vegtrafikkloven gjelder all trafikk med motorvogn og har således et vidt virkeområde. Ettersom vegtrafikkloven allerede har bestemmelser som vil regulere deler av forskriften om alkohol, finner vi det hensiktsmessig å lage en ny hjemmel i vegtrafikkloven.

En reservasjon mot å bruke vegtrafikkloven for å regulere påbud om alkohol er at det kan gripe inn i det felleseuropeiske regelverket for godkjenning og registrering av kjøretøy. Slik vi foreslår i ny forskrift om alkohol skal alkoholasene ikke godkjennes på samme måte som kjøretøy eller komponenter til disse. Derimot foreslår vi å stille strenge krav til spesialverkstedene som er godkjente for å installere alkoholaser og til alkoholasene som skal benyttes. Se punkt 15.8.2.

På bakgrunn av det ovennevnte finner vi det naturlig å hjemle et påbud om alkohol i en ny hjemmel i vegtrafikkloven – i ny § 40 c – under kapittel 6 *Forskjellige bestemmelser*. En egen vid fullmaktshjemmel i vegtrafikkloven vil fange opp et påbud om alkohol i sin helhet, tillegg til gjeldende hjemler i vegtrafikkloven for spesialverksteder og kontroll langs veg. Hjemmelens ordlyd og kommentarer til denne følger av punkt 9.

8.4.2 Hvorfor ikke hjemle påbudet i vegtrafikkloven § 40 a?

Vegdirektoratet ble i brev av 7. mai 2015 fra Samferdselsdepartementet bedt om å utvide det opprinnelig oppdraget om å utrede alkoholtiltaket for skoleskyss til å omfatte all persontransport mot vederlag.

Vegtrafikkloven § 40 a omhandler ansvar for trafikksikkerhetsareidet. § 40 a lyder som følger:

«Fylkeskommunen har et ansvar for å tilrå og samordne tiltak for å fremme trafikksikkerheten i fylket.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om at fylkeskommunen, i Oslo Oslo kommune, pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike tiltak knyttet til trafikksikkerhet, herunder tiltak på vegnettet og tiltak i tilknytning til skoleskyss.

Departementet kan i forskrift gi regler om at kommunen pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike trafikksikkerhetstiltak i tilknytning til skoleskyss.»

Vegtrafikkloven § 40 a gir mulighet for gjennom forskrift å kunne pålegge fylkeskommunene og Oslo kommune en rekke konkrete plikter knyttet til trafikksikkerhet i forbindelse med skoleskyss. Forskrift 19. desember 2012 nr. 1342 om sikring av skyssberettigede skoleelever i buss, som trådte i kraft 1. juli 2013, er hjemlet i nevnte bestemmelse. Vegdirektoratet har i tidligere notat til departementet av 22. mai 2014 vurdert det slik at et påbud om alkohol i tilknytning til skoleskyss vil være et trafikksikkerhetstiltak som faller inn

under vtrl. § 40 a annet og tredje ledd, på lik linje med påbud om bilbelte i buss som nevnt ovenfor. Departementet har hjemmel etter § 40 a annet og tredje ledd til å vedta en forskrift som pålegger fylkeskommunene og kommunene å stille krav i sine kontrakter med selskaper som driver med skoleskyss at disse har alkolås installert i all sin skoletransport.

Det opprinnelige oppdraget fra departementet ga mulighet for en mer gradvis innføring av oppdraget, da evt. å starte med påbud om alkolås i skoletransporten, for så å utvide dette til å omfatte ytterligere transport på et senere tidspunkt. Dette var også det opprinnelige oppdraget fra SD. Vegtrafikkloven § 40 a ville ha gitt hjemmel til et slikt påbud. Samtidig er § 40 a kun forbeholdt trafiksikkerhetstiltak i tilknytning til skoleskyss. Da oppdraget er mer omfattende, og består i all persontransport mot vederlag, måtte vi på et senere tidspunkt uansett ha utviklet nye regler for å fange opp øvrig transport som ikke omfattes av skoleskysstransporten.

8.4.3 Hvorfor ikke hjemle påbudet i vegtrafikkloven ny § 22 c?

Vegdirektoratet har alternativt til hjemmel i vtrl. § 40 c vurdert å plassere lovhjemmelen for påbudet i samme lov i kapittel 4 *Fører av kjøretøy mm*, rett etter bestemmelsene om testing av ruspåvirkning og pliktmessig avhold. Imidlertid retter påbudet om alkolås seg ikke mot fører, men mot transportvirksomhetene. Vi mener derfor at det blir mer naturlig at hjemmelen tas inn under kapittel 6 som omhandler *Forskjellige bestemmelser*.

8.5 Konklusjon

Vi har på bakgrunn av de utfordringer belyst ovenfor ikke funnet det naturlig å hjemle påbudet direkte i yrkestransportlova. Slik vi ser det hører ikke påbudet hjemme i yrkestransportloven, som er ment å regulere kravene til transportvirksomhetene. Innføring av et nytt krav om alkolås som vilkår for løyve ville ha medført økte ressurser med tanke på tildeling av løyve og i forbindelse med oppfølging av kravet for løyvemyndigheten og for transportvirksomhetene. Løyvemyndigheten i Statens vegvesen har ikke kompetanse i oppfølging av et slikt teknisk krav. I tillegg er det lite rom for tilpasninger i loven med bakgrunn i at minstekravene til transportvirksomhetene er regulert gjennom EU-forordninger.

Vegdirektoratet tilrår at påbudet hjemles i vegtrafikkloven, jf. vurderinger gjort i punkt 8, og at bestemmelsen plasseres i lovens kapittel 6, da påbudet retter seg mot transportvirksomhetene og ikke mot fører. Lovhjemmelen for påbudet om alkolås foreslås utformet som en relativt vid fullmaktsbestemmelse for å regulere påbudet i ny forskrift om alkolås, jf. høringsnotatets Del 2. Forslag til ordlyd og kommentarer til lovhjemmel omtales nedenfor.

9 Nærmere om forslag til ny hjemmel i vegtrafikkloven – § 40 c

9.1 Forslag til ordlyd

Vegdirektoratet foreslår en ny hjemmel i vtrl. ny § 40 c med følgende ordlyd:

§ 40 c. Sikkerhetsmessige innretninger for å forhindre ruspåvirket kjøring

Departementet kan gi forskrift om at den som driver transport mot vederlag på veg, skal ha alkoholås i kjøretøyet for å forhindre ruspåvirket kjøring. I forskriften kan det gis regler om

- a) tekniske og funksjonelle krav til alkoholåsen*
- b) behandling av personopplysninger fra alkoholåsen, herunder om sammenstilling av personopplysninger til bruk i forskning og til statistiske formål*
- c) pålegg om retting til den som driver transport som nevnt i første ledd ved kontroll langs veg*
- d) fastsettelse, ileggelse og inndrivelse av overtredelsesgebyr til den som driver transport som nevnt i første ledd.*

9.2 Generelt

Et påbud om alkoholås i all persontransport mot vederlag på veg er et forholdsvis inngripende tiltak, da hovedsakelig med tanke på administrative og økonomiske konsekvenser for de det gjelder. Vi mener derfor at det er nødvendig med en klar forankring i lovverket for at dette skal kunne gjennomføres. For en slik forankring i lov må vi ha en ny lovhomejel.

Vegdirektoratet foreslår en ny § 40c i vegtrafikkloven under kapittel 6 *Forskjellige bestemmelser*. Homejelen er utformet som en relativt vid fullmaktshjemmel og tar høyde for fremtidig utvidelse av påbudet til også å gjelde personbiler og alle typer transport.

Bestemmelsen gir departementet mulighet til å gi forskrift om at den som driver transport mot vederlag på veg skal ha alkoholås i kjøretøyene for å forhindre ruspåvirket kjøring. Forskriftsmyndigheten foreslås lagt til departementet. Dette er et saksfelt som i hovedsak er av teknisk karakter, hvor vedtagelse av Kongen i statsråd ikke anses hensiktsmessig.

Vi har valgt å benytte begrepet «transport», og ikke «persontransport», selv om vi i dette høringsforslaget kun foreslår å regulere et påbud om alkoholås i persontransporten i forskriften om alkoholås. Dette innebærer at § 40 c gir hjemmel til at et påbud om alkoholås også kan omfatte annen transport, eksempelvis godstransport, dersom dette er ønskelig på et senere tidspunkt. Påbudet knyttes til transport på veg, jf. vegtrafikkloven § 2.

9.3 Kommentarer til første ledd bokstav a

I henhold til vårt forslag til § 40 c bokstav a kan departementet gi nærmere regler om tekniske og funksjonelle krav til alkoholåsene som skal kunne benyttes. I den nærmere reguleringen i vårt forslag til forskrift om alkoholås foreslår vi å stille teknologikrav,

sikkerhetskrav, spesifikasjoner og brukerkrav som sikrer at alkolåsene fungerer som de skal. Det er viktig å bruke en teknologi som er velprøvd og som gir trygge måleresultater. Kravene stilt til alkolåsene er regulert i forskrift om alkolås kapittel 2. Se våre kommentarer til dette under Del 2 punkt 15.

9.4 Kommentarer til første ledd bokstav b

Forslaget til ny § 40 c bokstav b gir hjemmel til å regulere behandlingen av de dataene som registreres i en alkolås, herunder hvilke opplysninger som skal kunne lagres og hvem som skal kunne behandle dem.

De alkolåsene som er på markedet per i dag kan loggføre flere hendelser i alkolåsen, eks. resultater fra pustepøver, klokkeslett og dato for disse mv. Slik vi har forstått det er disse dataene knyttet opp mot registreringsnummeret på kjøretøyet alkolåsen er montert i. Leverandørene av alkolås i Norge, og som tilbyr alkolås til sine kunder, har egne systemer for å laste ned og håndtere disse dataene. Systemene er tilpasset den aktuelle alkolåsen de tilbyr.

Som en del av arbeidet med alkolåspåbudet har vi hatt møte med Datatilsynet. Datatilsynet har vurdert det dit hen at registrering av resultater fra alkolåsen kan innebære en behandling av sensitive personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav b. Se mer om Datatilsynets vurdering under kommentarene til forskriften § 20, Del 2 punkt 16.11.

9.5 Kommentarer til første ledd bokstav c

Bokstav c gir hjemmel til å kunne gi påbud om retting til den som driver transport som nevnt i første ledd, altså transportvirksomhetene, ved kontroll langs veg.

En førers plikt til å etterkomme pålegg gitt av regionvegkontoret fremkommer allerede av vtrl. § 10. Hjemmel til å gi pålegg om retting overfor transportvirksomheten har vi ikke per i dag, og er følgelig bakgrunnen for vårt forslag til ny hjemmel i vtrl. ny § 40 c bokstav c).

Se nærmere om vårt forslag til bestemmelser om kontroll langs veg og pålegg om retting i forskrift om alkolås under Del 2, punkt 18.1.

9.6 Kommentarer til første ledd bokstav d

Vtrl. § 40 c bokstav d gir hjemmel for gebyr mv. for overtredelser av alkolåspåbudet. Vi foreslår at et slikt gebyr skal rette seg mot transportvirksomheten. Gebyret reguleres nærmere i forskrift om alkolås § 24 og kommenteres nærmere i Del 2, punkt 18.2.

10 Forutsetninger for at tiltaket skal lykkes

10.1 Åpne for gradvis innføring av et påbud om alkolås

Vi ser mange fordeler med å skride til verks mer gradvis for å få inn et påbud om alkolås i all persontransport mot vederlag på veg. All persontransport mot vederlag i Norge vil utgjøre

ca. 24 000 kjøretøy, hvorav ca. 8000 av disse er drosjer. Utenlandskregistrerte kjøretøy som driver internasjonal transport inn og ut av Norge er ikke regnet med i disse tallene. Disse kjøretøyene har vi ingen statistikk over.

En innføring i et mer begrenset omfang vil også, slik vi ser det, være mer hensiktsmessig og vil bidra til å samle erfaring, for deretter å evaluere, før evt. utvidelse av påbudet til å gjelde flere kategorier kjøretøy så langt det er mulig. Frankrike og Finland har også valgt en gradvis innføring.

Dersom det er ønskelig å implementere et påbud om alkolås i all persontransport mot vederlag på veg må vi lage gode overgangsordninger for å sikre at dette blir gjort på best mulig måte. Leverandørene av alkolås i Norge har påpekt at det vil by på store logostikkutfordringer hvis kravet om full implementering ikke spres utover et lengre tidsrom. Ønsket fra næringen er også at de gis et godt tidsrom for implementering. Ønsket fra Stortinget og fra vår side er videre en så rask og smidig innføring som mulig.

Den eventuelle utfordrende logistikken må videre ses i sammenheng med de tekniske utfordringene ved installasjon av alkolås i personbiler (drosjenæringen), samt at vi gjør unntak for utenlandskregistrerte kjøretøy, se punkt 14.2.

Av disse grunner har vi kommet frem til et forslag om å begrense innføringen av et påbud om alkolås til å kun gjelde buss og minibuss per nå. Med ordlyden i den hjemmelen vi foreslår i denne høringen er det åpent for å innføre et tilsvarende påbud ovenfor alle kjøretøy på et senere tidspunkt. Også ovenfor utenlandskregistrerte kjøretøy.

10.2 Samarbeid med transportbransjen og leverandører

For å sikre en så smidig og effektiv innfasing av alkolås i persontransporten som mulig, kreves det at Vegdirektoratet samarbeider godt med representanter for transportbransjen og leverandører av alkolåser i Norge.

Et tett samarbeid er spesielt viktig med tanke på at vårt forslag til påbud krever at virksomheter vil etablere seg som alkolåsverksteder og at tilbudet vil bli godt nok til å dekke etterspørselen i hele landet. Det er viktig at disse aktørene opplyses om regelverket som kommer. Dette gjelder også leverandørene av alkolås, slik at disse er forberedt på en økt etterspørselen etter alkolåser, som vil følge av et slikt påbud som vi nå foreslår.

Under utarbeidelsen av forslaget til et påbud om alkolås hadde vi blant annet møter og dialog med representanter for transportbransjen og leverandører av alkolåser i Norge, samt Norges taxiforbund, Datatilsynet og politiet. Vegdirektoratet ser den klare fordelen av et like godt samarbeid også i fremtiden.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

11.1 Transportvirksomheter

Oslo Economics har gjort en vurdering av kostnadene for transportvirksomhetene.¹⁵ Vi presiserer at kostnadene knyttet til drosje ikke vil være aktuelt i denne omgang da vårt forslag til påbud kun gjelder buss og minibuss.

Kostnadene ved tiltaket vil i hovedsak knytte seg til innkjøp av alkolåsen, montering og service. I tabellen under gis en oversikt over de viktigste kostnadskomponentene. Anslagene er gjort på bakgrunn av litteratur, samtale med alkolåsleverandører og Statens vegvesens erfaringer.

Kostnader blir påført selskapene bak persontransporttjenester ved et påbud som vil dukke opp på ulike tidspunkt. Kostnaden vil være knyttet til innkjøp, montering, kalibrering og avinstallering.

Tidspunktet for når de ulike kostnadskomponentene inntreffer vil blant annet avhenge hvordan monteringen foregår, av utskiftingstakten på alkolåsen og kjøretøyet, levetiden og krav til service.

Tabell 3–8. Kostnad per alkolås, inkl. mva

Kostnadskomponent	Kostnad i kroner
Pris per alkolås	9 500
Ettermontering	3 000
Avinstallering	2 000
Service (inkl. kalibrering)	1 500

I tillegg vil alkolåsinretningen medføre en tidskostnad fordi det tar ekstra tid hver gang kjøretøyet startes opp. Denne er imidlertid antatt å være neglisjerbar, da det normalt sett kun tar noen få sekunder å bruke alkolåsen.

I vår analyse har vi basert oss på innspill fra leverandører og fageksperter, og lagt til grunn at hver alkolås har en levetid på 10 år. [...] Totalt antall busser som vil omfattes er 15 788 og totalt antall drosjer er 7 849. Videre har vi, basert på innspill fra ekspertgruppen, lagt til grunn en gjennomsnittlig utskiftingstakt for drosjer på 3 år og busser på 5 år.

Under disse forutsetningene, og med en analyseperiode på 15 år blir nåverdien av kostnadene følgende:

Tabell 3–9. Kostnader for implementering av alkolås, netto nåverdi millioner 2016–kroner

¹⁵ Samfunnsøkonomisk analyse fra Oslo Economics punkt 3.4.

	Drosje	Buss
Innkjøp av alkolås	96	193
Monteringskostnad	91	96
Avinstallering	49	40
Service (inkl. kalibrering)	105	211
Nåverdi kostnader	341	540

11.2 Statens vegvesen

11.2.1 Generelt

Påbudet om alkolås vil utløse et ressursbehov for Statens vegvesen for å administrere ordningen. Statens vegvesen må bruke disse ressursene til utvikling av regelverket, utarbeide retningslinjer for tilsyn, samt holde disse oppdatert til enhver tid.

I tillegg vil Statens vegvesen trenge ressurser til saksbehandling i forbindelse med godkjenning av alkolåsverksteder, gebyr for behandling av godkjenning, kontroll- og tilsynsaktiviteter, herunder og planlegge og gjennomføre operativt tilsyn, følge opp dette samt forberede og behandle klager.

Ressurser til å utvikle og vedlikeholde pkk- og verkstedregisteret må påregnes, og det vil være behov for opplæring og vedlikehold av kompetansen til kontroll- og tilsynsansatte.

11.2.2 Nærmere om gebyr

For å få dekket Statens vegvesens kostnader til saksbehandling av søknader om godkjenning av alkolåsverksteder foreslår vi, med hjemmel i ny vtrl. § 19 c annet ledd bokstav a, å innføre et gebyr for slik godkjenning.

Vegdirektoratet har tatt utgangspunkt i at det, både i Norge og øvrige nordiske land, i stadig økende grad, innføres ordninger med gebyr for å dekke godkjenningsmyndigheters kostnader til saksbehandling av søknader om godkjenning/sertifisering av virksomheter og personer der dette kreves etter nasjonal lovgivning. Gebyrets størrelse beregnes gjerne ut fra hva selve behandlingen av godkjenningsarbeidet koster.

Se mer om forslaget til å etablere en ordning med gebyr for godkjenning av alkolåsverksteder i kommentarer til forskrift om alkolås § 14 i punkt 16.5.

12 EØS-høring

Samtidig som forslaget sendes ut på offentlig høring vil forslaget også meldes til EFTAs overvåkingsorgan i henhold til EØS-høringsloven av 17. desember 2004 nr. 101 § 4. En slik notifisering innebærer en stillstandsperiode på 3 måneder.

I forslaget til alkoholforskriften er kjøretøy registrert i utlandet unntatt for kravet om alkohol. Vegdirektoratet er følgelig av den oppfatning at et slikt regelforslag ikke vil stride med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Se også punkt 1.2.2.3 i del 2 om forskriftsforslaget.

Del 2 Forslag til «Forskrift om alkohol, alkoholverksteder mv.»

13 Innledning

Nedenfor følger en nærmere gjennomgang av samtlige bestemmelser i utkast til ny «forskrift om alkohol, alkoholverksteder mv.» (heretter forskrift om alkohol/forskriften).

Denne forskriften foreslås gitt med hjemmel i vegtrafikkloven ny § 40 c, jf. Del 1 (punkt 9), (ny) § 19 c og (ny) § 19 b. De to sistnevnte bestemmelsene er forslag til nye bestemmelser i vegtrafikkloven og er ikke vedtatt ennå. Lovproposisjonen forutsettes fremmet i vårsesjonen 2017. Dersom disse mot formodning ikke skulle bli vedtatt før ny forskrift trer i kraft må gjeldende bestemmelser i vegtrafikkloven benyttes. Se nærmere om dette under punkt 16.2, 16.3, 17.1.1 og 18.1.2.

Vi vil for ordens skyld presisere at hvorvidt vi benytter forslag til ny vtrl. § 19 c og ny § 19 b som hjemmel for deler av forskriften, eller dagens hjemler, ikke vil få betydning for forskriftens utforming, med unntak av vårt forslag til illeggelse av tvangsmulkt ovenfor alkoholverksteder. Tvangsmulkt mv. omtales nærmere under punkt 17.2.

14 Kapittel 1. Innledende bestemmelser

14.1 Til § 1. Formål

Vi har funnet det hensiktsmessig å ta inn en egen formålsbestemmelse innledningsvis i forskriften.

14.2 Til § 2. Virkeområde

14.2.1 Kommentarer til § 2. Virkeområde

Vi foreslår i bestemmelsens første ledd at forskriften gjelder for den som driver persontransport mot vederlag på veg i Norge med kjøretøy i kategori M2 og M3 og som omfattes av utvalgte bestemmelser i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportloven).

Vi foreslår at forskriften gjelder den samme persontransporten som er omfattet av løyvebestemmelsene i yrkestransportloven – §§ 4, 6, 9 og 10. Yrkestransportloven § 4 omfatter løyve for persontransport med motorvogn, § 6 omhandler behovsprøvd løyve for persontransport med motorvogn i rute, § 9 omhandler behovsprøvd løyve for persontransport med motorvogn utenfor rute og § 10 gjelder transport med motorvogn til eller fra utlandet mv.

Persontransport mot vederlag er et begrep som favner svært vidt. Vi har derfor foreslått å vise til yrkestransportlovens bestemmelser for å begrense omfanget med en kjent og forutsigbar definisjon.

Vegdirektoratet foreslår i bestemmelsens annet ledd at påbudet om alkolås ikke skal gjelde for utenlandske busser og minibusser, jf. punkt 14.2.3.

14.2.2 Unntak for personbiler (M1)

Vegdirektoratet foreslår at kravet om alkolås begrenses til å gjelde for kjøretøy i kategoriene M2 og M3 for den som driver løyvepliktig persontransport i Norge, det vil si minibuss og buss.

Det er to grunner til at vi ønsker å begrense omfanget til å gjelde M2 og M3. Den første er at vi ønsker en gradvis innføring av oppdraget vi er gitt av Samferdselsdepartementet. Det er ca. 24 000 kjøretøy som driver slik løyvepliktig persontransport i dag. Den andre grunnen er tekniske utfordringer med installasjon av alkolås i nyere personbiler. Vi ønsker å danne et erfaringsgrunnlag fra bussene før påbudet eventuelt blir utvidet til å gjelde også M1. Dette innebærer at mesteparten av drosjenæringen i første omgang vil utelates fra ordningen.

Det er tekniske utfordringer med installasjon av alkolås i nyere personbiler i motsetning til installasjon i busser. Installasjon av alkolås i busser/minibusser foregår i stor del hos kjøretøyfabrikant. Dette innebærer at kjøretøyfabrikant selv har prøvd ut integrasjonen og testet ut mulige feilfunksjoner. For noen modeller er det også utviklet interface–elektronikk (adaptere etter FMS–standard godkjent av fabrikk) som monteres mellom kjøretøyets elektronikk og ettermontert elektronikk. Denne løsningen blir mye brukt ved ettermontering av elektroniske komponenter for flåtestyringssystemer. Vi antar at slike adaptere også kan anvendes ved ettermontering av alkolås.

Ettermontering av alkolås på nyere personbiler, hovedsakelig med start/stop– og el/hybridteknologi, byr på større utfordringer enn på eldre modeller. På slike kjøretøy, der det ikke fungerer å bryte signal til startmotor, må det søkes andre løsninger som gjør at bilen for eksempel ikke kan settes i gir eller gjør at tenningskrets blokkeres. På enkelte kjøretøy har det vist seg at flere av bilens sikkerhetssystemer kan få feilindikasjoner i bilens instrumentpanel dersom det oppstår feil eller strømbrytning på alkolåsen. For å omgå dette problemet monteres forskjellig tilleggs–elektronikk (reléer og/eller dioder) mellom alkolåsen og bilens elektriske system. I framtiden vil denne problemstillingen kunne elimineres dersom det kommer typegodkjenningskrav til kjøretøyet om at bilens system skal være forberedt for ettermontering av alkolås. Dette vil trolig løses i en forventet standard EN 50436–7 som for tiden er på høring hos berørte instanser bestående av kjøretøyfabrikanter, alkolåsprodusenter og deres underleverandører. I påvente av denne teknologien fra kjøretøyfabrikantenes side kan ettermontering av alkolås, slik vi vurderer det, innebære en viss sikkerhetsrisiko for bilens systemer, og igjen trafikksikkerheten.

14.2.3 Unntak for kjøretøy registrert i utlandet

14.2.3.1 Vegdirektoratets forslag om unntak

Vegdirektoratet foreslår i bestemmelsens annet ledd at påbudet om alkolås ikke skal gjelde for utenlandske busser og minibusser.

Bakgrunnen for at vi anbefaler å utelate utenlandskregistrerte kjøretøy fra ordningen er praktiske utfordringer med å håndheve et påbud om alkolås overfor utenlandske kjøretøy og at et påbud ovenfor disse mest sannsynlig vil være i strid med EØS-avtalen. Et ev. forslag om å regulere både nasjonale og internasjonale kjøretøy forutsetter EØS-høring og vil høyst sannsynlig utløse innsigelser og en utsettelse av påbudet, jf. punkt 12.

Dersom Norge mottar en utførlig uttalelse fra en EØS EFTA-stat, Sveits eller EFTAs overvåkingsorgan, skal vedtakelsen utsettes med ytterligere tre måneder. Dette kommer i tillegg til tre måneder med stillstandsplikt i forbindelse med meldingen til EFTAs overvåkingsorgan. Vegdirektoratet vurderer det slik at det er bedre å unnta utenlandske kjøretøy i første omgang for å unngå at hele ordningen blir omfattet av stillstandsplikten.

I tillegg vil et forslag om å regulere utenlandske kjøretøy volde er rekke praktiske utfordringer. Det vil blant annet være vanskelig å kreve at utenlandske busser må reise til Norge for å få ettermontert alkolåser før de kan drive med persontransport i Norge. De økonomiske og administrative konsekvensene av dette, med tanke på frakt av busser til og fra Norge, vil være uforholdsmessig store. Vi har heller ingen mulighet til å regulere arbeid på alkolås ved verksteder i utlandet.

Som følge av dette ville det blitt problematisk å håndheve et påbud om alkolås overfor utenlandske transportører. En grunnleggende forutsetning for at påbudet om alkolås skal kunne oppfylle sitt formål er at myndighetene har tilstrekkelig tilsyn og kontroll med installasjonen og bruken av alkolåsen. Dette vil vi gjøre gjennom å stille krav til at montering skal skje av fabrikanten eller et godkjent alkolåsverksted, jf. forslag til forskrift om alkolås § 4 fjerde ledd.

Hvorvidt påbudet er egnet til å oppfylle hensynet til trafikksikkerheten vil også være et viktig moment ved vurderingen av om påbudet kan skape hindringer for den frie bevegelsen av varer eller informasjonssamfunnstjenester, eller for etablering av slike tjenester i forbindelse med EØS-regelverket.

14.2.3.2 EU- og EØS-regelverkets betydning for forslaget

I forslaget til forskrift om alkolås er kjøretøy registrert i utlandet som nevnt unntatt fra kravet om alkolås.

Norge har via sitt EØS-medlemskap forpliktet seg til å delta på lik linje som de andre EU-landene i det indre marked. Selv om det ikke gjelder spesifikke regler om bruk av sikkerhetsmessige innretninger, som alkolås, er EØS-avtalens hoveddel inkorporert i norsk lov. Forslaget til endringer må derfor vurderes opp mot EØS-avtalens regler om fritt

varebytte og fri bevegelighet og tilsvarende diskrimineringsforbud, herunder forbud mot handelshindringer.

EU har et ønske om å få til en felles politikk på transportområdet jf. EUF-traktaten artikkel 4g. Det følger av EØS-avtalen art. 11 at det er forbudt med kvantitative innførselsrestriksjoner og andre foranstaltninger som får tilsvarende virkning. I følge den domstolskapte «Dassonville-formuleringen» må «*Enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen som direkte, indirekte, øjeblikkelig eller potentielt kan hindre samhandelen i Fællesmarkedet (...) ansees som en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.*» Man skal altså sikre at varer, personer, tjenester og kapital kan bevege seg fritt, og skal hverken direkte eller indirekte skape handelshindringer.

Forslaget til påbud om alkohol gjelder ikke bare for nye busser, men også for busser tidligere registrerte i andre EØS-land. Et slikt påbud kan tenkes å bli møtt med argumenter om at det utgjør en handelshindring. Dette gjelder i den grad påbudet hindrer tilgang til det norske bussmarkedet for busser som er lovlig bygget og registrert i EØS-stater enn Norge. Se formuleringene fra Dassonville 1974 ECR 837, paragraf 5, sak 120/78 Rewe Zentral, Cassis de Dijon 1979 ECR 649, avsnitt 14, og, mer nylig, sak C 110/05 Kommisjonen mot Italia 2009 ECR I 519, punkt 58.

Av EØS art. 13 går det imidlertid fram at reglene i art. 11 ikke er til hinder for forbud på import, eksport eller transitt som er begrunnet ut fra hensynet til blant annet offentlig moral, orden, og sikkerhet, eller vernet om menneskers og dyrs liv og helse.

Det finnes også en domstolskapt unntaksregel som bygger på "Cassis de Dijon-prinsippet". Denne regelen sier at tiltak likevel kan være lovlige nasjonalt dersom de er nødvendige for å ivareta de hensyn som er nevnt i art. 13, samt andre «allmenne hensyn». Tiltaket må i tillegg være egnet eller nødvendig for å vareta det legitime hensynet som påberopes, samt stå i et rimelig forhold til hensynet.

Det er viktig at særregler som Norge oppretter ikke fremstår som et forsøk på å skape handelshindringer, og at man har en legitim begrunnelse for å foreslå eventuelle begrensninger. Innføring av krav om alkohol kommer av at Norge har et ønske om å kvalitetssikre persontransporten, forhindre ruspåvirket kjøring og den forhøyede risikoen for tap av menneskeliv som følger av denne. Videre stiller vi krav om at alkoholen skal oppfylle en europeisk standard, og at alkoholen skal testes i temperaturområdet - 40 C til + 85 C i henhold til en europeisk standard, for å kvalitetssikre selve alkoholen.

Vegdirektoratet anser hensynet bak påbudet om alkohol som åpenbart legitimt. Når det gjelder egnethet og forholdsmessighet peker vi på omtalen av bakgrunnen for høringsforslaget i punkt 2.1, og den samfunnsøkonomiske analysen utført av Oslo Economics med videre henvisninger.

I den grad en slik regel vil fremstå som en teknisk handelshindring i forhold til utgangspunktet i EØS-avtalen om fritt varebytte og fri bevegelighet, må forslaget begrunnes i trafikksikkerhetshensyn. Vi nevner at reglene om vinterdekk, kjetting på tunge kjøretøy, kravet om minst 5 mm mønsterdybde på vinteren, samt kravet om vinterdekk på motorvogn har blitt innført uten at disse har blitt ansett i strid med EØS-regelverket. Videre vil

Vegdirektoratet peke på at Frankrike og Finland har gjennomført nasjonale krav om alkohol som omtalt i punkt 4.2 og 4.3.

Vegdirektoratet er følgelig av den oppfatning at påbudet om alkohol ikke vil stride med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen slik det er utformet i forslaget.

14.2.3.3 Utførlig uttalelse avgitt av Kommisjonen om påbud om alkohol i internasjonal transport

Når det gjelder vurderingen av muligheten for å utvide påbudet til også å omfatte utenlandske kjøretøy har Vegdirektoratet sett hen til Frankrikes lovforslag i 2015.

Frankrike hadde i utgangspunktet tatt med utenlandske kjøretøy i sitt lovforslaget i 2015 om alkohol i all offentlig transport, se punkt 4.3. Europakommisjonen, Tyskland og Italia kom imidlertid med utførlige uttalelser til forslaget etter å ha blitt notifisert om lovutkastet. I disse uttalelsene argumenterer de for at et påbud om alkohol i alle busser, uavhengig av nasjonalitet, er i strid med forordning EF nr. 1073/2009 om felles regler for adgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss, og med direktiv 2007/46/EF om fastsettelse av en ramme for godkjenning av motorvogner og deres tilhengere, og av systemer, deler og tekniske enheter til slike motorvogner.

Forordning EF nr. 1073/2009 fastsetter felles regler for adgang til det internasjonale markedet for buss og bussforbindelser. Den gjelder all internasjonal transport innen EU/EØS og nasjonal persontransport mot vederlag på veg som drives på midlertidig basis av utenlandske transportører. Artikkel 3 (1) bokstav c i forordningen fastsetter en liste over de kravene som kan stilles til førere og kjøretøy for at transportøren skal kunne drive transport med buss uten diskriminering på grunnlag av nasjonalitet eller etableringssted. Krav om alkohol er ikke listet opp i artikkelen.

Artikkel 16 i forordning 1073/2009/EF gir reglene som gjelder for kabotasjevirkosomhet. Artikkel 16 (1) slår fast at det å drive kabotasjevirkosomhet bør være underlagt nasjonal lovgivning i vertsstaten på visse områder. Områdene er begrenset til vilkårene for transportavtalen, vektor og dimensjoner for kjøretøy, kravene til transport av visse kategorier av passasjerer, Kjør- og hviletid og merverdiavgift på transporttjenester.

Direktiv 2007/46/EF er rammedirektivet for godkjenning av motorvogner, tilhengere, og av systemer, deler og tekniske enheter til slike motorvogner. Direktiv 2007/46/EF med vedlegg IV gir uttømmende de kravene kjøretøy i kategorien M2 og M3 som beskrevet i direktiv 2007/46/EF må møte i for å få en EU-typegodkjenning.

Hensikten med direktivet er å gi en harmonisert ramme for opprettelse og funksjon av det indre marked, og samtidig sikre et høyt nivå av trafikksikkerheten ved hjelp av total harmonisering av tekniske krav til blant annet produksjon av kjøretøy. I artikkel 4.3 i direktivet heter det at medlemsstatene ikke kan forby registrering, salg eller å ta i bruk kjøretøy som oppfyller kravene fastsatt i direktivet.

Det har ikke vært aktuelt for Vegdirektoratet å stille krav om alkohol som et nasjonalt særkrav for å registrere for eksempel busser som oppfyller typegodkjenningskravene.

Påbudet om alkolås vil være knyttet til bruksområdet persontransport mot vederlag. Vegdirektoratet vurderer det likevel slik at Norge kan bli møtt med argumenter om at påbudet hindrer å ta i bruk typegodkjente kjøretøy dersom det utvides til å omfatte utenlandske busser.

På bakgrunn av avgitte uttalelser har Frankrike valgt å unnta utenlandske kjøretøy fra sitt regelverk vedrørende påbud om alkolås i offentlig transport. Utenlandske kjøretøy er heller ikke omfattet av Finland sin ordning med påbud om alkolås.

På bakgrunn av det ovenstående anbefaler Vegdirektoratet å unnta utenlandskregistrerte kjøretøy fra påbudet om alkolås.

14.3 Til § 3. Definisjoner

For å lette forståelsen av forskriften og for å sikre likebehandling foreslår vi en egen bestemmelse som inneholder definisjoner av sentrale begrep i forskriften.

15 Kapittel 2. Krav til alkolås

15.1 Til § 4. Krav til alkolås

Første ledd

Det foreslås at alkolåsen som skal benyttes skal ha testsertifikat som tilfredsstillende EN 50436-1:2014 eller EN 50436-2:2014, utstedt av et akkreditert laboratorium. Dette er standarder utarbeidet av European Committee for electrotechnical standardization (CENELEC). Standardene angir teknologikrav, sikkerhetskrav, spesifikasjoner og brukerkrav som sikrer at alkolåsen fungerer. Det er viktig å bruke en teknologi som er standardisert for å sikre velprøvd teknologi og som gir trygge måleresultater. Alkolåsen i henhold til nevnte standarder skal i tillegg testes i temperaturområde - 40 C til + 85 C i henhold til EN 50436-2:2014, kapittel 9.3. Dette tilleggskravet er satt pga. det kalde klimaet som kan oppleves vinterstid her i Norge. Bakgrunnen for at vi krever testsertifikat utstedt av et akkreditert laboratorium er for å sikre oss riktig dokumentasjon.

Første ledd innebærer at alle som installerer alkolås etter ikrafttredelse av forskriften må oppfylle kravet til standarden samt tilhørende temperaturkrav.

Annet ledd

Kjøretøy som allerede har installert alkolås ved ikrafttredelse av denne forskriften, etter gammel og ny standard, kan fortsatt anvende denne.

Vi antar at 4000 busser allerede har installert alkolås. Vi vurderer standarden fra 2007 til å være god nok med hensyn til måleresultater slik at disse fortsatt kan brukes. Endringen i 2014 standarden er i hovedsak mindre strømforbruk. Alkolåser som ikke tilfredsstillende 2014 standarden kan dog ikke flyttes over i annet kjøretøy som faller inn under denne forskriften.

Tredje ledd

For å sikre at alkolåsen ikke skal påvirke kjøretøyets elektronikk, og at alkolåsen skal ha robust funksjon i kjøretøyet med hensyn til elektromagnetisk stråling, skal alkolåsen ha komponent-typegodkjenning (E-merket) i henhold til gjeldende regelverk for elektromagnetisk kompatibilitet gjeldende for kjøretøy. Dette er i henhold til forskrift 5. juli 2012 nr. 817 om godkjenning av bil og tilhenger til bil, Vedlegg 1, kravområde 10A.

Fjerde ledd

Ettermontering av alkolås og øvrig arbeid på alkolås i henhold til ovennevnte krav skal gjøres ved et godkjent alkolåsverksted. Et stort antall busser får alkolås ferdig montert fra kjøretøyfabrikant. Vi anser det urimelig å kreve at disse tas ut og installeres på nytt ved et godkjent alkolåsverksted. Til tross for at mange alkolåser er fabrikk montert må transportvirksomheten likevel tilknytte seg godkjente alkolåsverksteder for å følge opp det øvrige arbeidet på alkolås, herunder fremtidig service mv. Se definisjoner på arbeid på alkolås og service i § 3.

15.2 Til § 5. Alkoholkonsentrasjon i pusteprøven

Vi krever at alkolåsen er innstilt med tanke på den norske promillegrensen.

Norge innførte en promillegrense på 0,5 i 1936, som det første land i verden. I Norge har promillegrensen siden 2002 vært 0,2. Det betyr at dersom man har høyere alkoholkonsentrasjon i blodet regnes en som påvirket etter vegtrafikkloven § 22. Dette tilsvarer en alkoholkonsentrasjon i luften større enn 0,1 mg per liter.

15.3 Til § 6. Godkjent pusteprøve

Føreren må avgi en godkjent pusteprøve for å kunne starte eller sette kjøretøyet i bevegelse. I bestemmelsens annet punkt har vi åpnet for at alkolåsen kan ha en fristarttid på opptil 30 minutter, slik at føreren kan ta kortere pauser uten å måtte avlegge ny pusteprøve i løpet av ruten. Begrepet fristarttid er definert i forskriften § 3.

For å sikre at ny fører oppfyller forskriftens krav må han også avlegge en ny pusteprøve. Ved bytte av fører må transportvirksomheten lage gode rutiner for å ivareta dette. Dette kan sikres ved at avtroppende fører resetter alkolåsen slik at ny fører må avgi godkjent pusteprøve. Alternativt kan dette løses teknisk gjennom måten alkolåsen er installert på.

15.4 Til § 7. Forbikoplingsfunksjon for alkolås

Vi ønsker ikke at det skal være mulig å montere ekstra brytere eller startsystemer som gjør det mulig å sette kjøretøyet i bevegelse uten å blåse i alkolåsen. Dette for å unngå at slike funksjoner kan misbrukes. Vi ser at enkelte vil kunne oppleve dette som en ulempe. Vi er kjent med at det finnes busser som har installert en slik forbikoplingsbryter, for eksempel for bruk ved flytting av kjøretøy innenfor et verkstedområde. Hvis vi åpner opp for å ha en

slik forbikoplingsbryter på et generelt grunnlag vil det, slik vi ser det, legge til rette for misbruk.

Dersom strømtilførsel brytes på alkolås skal det ikke gå an å sette kjøretøyet i bevegelse. Dette for å understøtte at alkolåsen ikke kan installeres på en slik måte at den settes ut av spill ved å ta ut sikringen.

15.5 Til § 8. Nødfunksjon

Vi er kjent med at leverandørene av alkolåser i Norge har en funksjon for overstyring av alkolåsen dersom det skulle oppstå en nødsituasjon (teknisk feil, situasjoner som krever nødrett). Vi foreslår derfor at alkolåsen kan ha en slik funksjon.

Videre foreslår vi at alkolåsen må kunne låses opp med en engangskode, tidsbegrenset til høyst 8 timer. Det er valgt 8 timer da dette korresponderer med en normal arbeidsdag. Ved teknisk feil på alkolåsen kan dermed kjøretøyet benyttes ut arbeidsdagen før feilen må utbedres.

Vi er usikre på om det er behov for å regulere dette i forskriften. Vi ber om høringsinstansenes synspunkter på dette og eventuelt forslag til hva en slik bestemmelse evt. bør regulere.

15.6 Til § 9 og § 10. Service og vedlikehold/Hindring i bruk av kjøretøy

Vi foreslår i § 9 at eieren av kjøretøyet følger anvisningene til alkolåsprodusenten for service og vedlikehold. De alkolåser vi har kunnskap om er innstilt på årlig serviceintervall av alkolåsprodusenten. Etter hvert som produsentene får mer erfaring med alkolåsene i bruk er det ikke noe i veien for å sette et lengre tidsintervall for service på sikt. Servicen skal uansett sikre at alkolåsen fungerer riktig til enhver tid.

Vi foreslår videre i § 10 at alkolåsen skal forhindre at kjøretøyet kan brukes dersom pålagt service ikke er gjennomført. Vi foreslår en frist på 30 dager for å gjennomføre service, etter at denne skulle vært gjennomført. Vi har vurdert 30 dager som tilstrekkelig. Dette vil også fange opp eventuelle reservekjøretøy som ikke brukes daglig. Alkolåsprodusenten kan godt ha et system som varsler tidligere.

Vi ber høringsinstansene om tilbakemelding på antatt årlig serviceintervall og fristen på 30 dager.

15.7 Til § 11. Monteringsinstruksjon

Første ledd

Installasjon av alkolås i kjøretøy kan skje på forskjellige måter, avhengig av kjøretøyets teknologi. Alle kjøretøy skal derfor ha en generell monteringsinstruksjon fra alkolåsprodusenten.

Annet ledd

For kjøretøy der det ikke er tilstrekkelig å bryte strømmen til startmotoren, skal alkolåsen ha en monteringsinstruksjon for den aktuelle typen kjøretøy fra alkolåsprodusenten eller kjøretøyfabrikanten.

Formålet med monteringsinstruksjonen er å sikre at installasjon av alkolåsen i kjøretøyet er utprøvd i samsvar med alkolåsprodusent eller kjøretøyfabrikant for å hindre at monteringen ikke påvirker andre sikkerhetsfunksjoner i kjøretøyet. Vi har lagt ansvaret for å framskaffe monteringsinstruksjonen på enten produsenten av alkolåsen eller produsenten av kjøretøyet. Dersom alkolåsprodusenten ikke har mulighet til å framskaffe monteringsinstruksjonen sammen med kjøretøyfabrikanten, er det allikevel åpnet for å få hjelp av kjøretøyimportør på nasjonalt nivå.

For kjøretøy der alkolåsen bare bryter strømmen til startmotoren er det ikke nødvendig med monteringsinstruksjon for dette kjøretøyet. Det er da tilstrekkelig med en generell monteringsinstruksjon som følger alkolåsen, jf. bestemmelsens første ledd.

Tredje ledd

Det nærmere innholdet i monteringsinstruksjonen er regulert i forskriften § 11 tredje ledd bokstav a til d. Det følger av bokstav d at den som har utarbeidet en monteringsinstruksjon etter annet ledd må sørge for at kjøretøyprodusenten eller kjøretøyimportøren bekrefter at tilkoplingen av alkolåsen ikke påvirker andre systemer i kjøretøyet under kjøring. En slik bekreftelse kan utarbeides på ulike måter og kan være en del av eller et vedlegg til monteringsinstruksjonen.

15.8 Til § 12. Installasjonsbekreftelse ved ettermontering

15.8.1 Kommentarer til § 12. Installasjonsbekreftelse ved ettermontering

Ved ettermontering av alkolås er det viktig at installatør bekrefter at installasjonen er utført i henhold til riktig monteringsinstruksjon, jf. § 11 kommentert i punktet ovenfor. Dette for å hindre at installatørene selv prøver ut ulike tilkoblinger ved prøving og feiling. En slik prosess kan generere feil og evt. skader i kjøretøyets systemer.

Bestemmelsens annet ledd lister opp hvilke opplysninger en installasjonsbekreftelsen skal inneholde.

Ved fabrikkmontering av alkolåser, som utføres under kontroll av kjøretøyfabrikant, sikres en slik bekreftelse av installasjonen ved at kjøretøyfabrikanten er ansvarlig for monteringen i kjøretøyet og kjøretøyet som sådan.

15.8.2 Visning av kjøretøy på trafikkstasjon

Vi foreslår i bestemmelsens fjerde ledd at et kjøretøy ikke skal fremstilles til ny godkjenning etter bilforskriften § 17 og kjøretøyforskriften § 6–9 etter at alkolås er installert.

I utgangspunktet er ikke ettermontering av alkolås i et kjøretøy en ombygging som må vises på trafikkstasjonen for ny godkjenning.

Forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil § 17 om reparasjon, ombygging og oppbygging slår fast at det er bestemmelsene i kjøretøyforskriften som gjelder for ombygging.

Det går frem av kjøretøyforskriften § 6–9 at kjøretøy skal fremstilles til ny godkjenning dersom det foretas endring av kjøretøyet som gjør at det ikke lenger er i samsvar med opplysninger i vognkortet. Det samme gjelder andre endringer av kjøretøyet som har betydning for trafiksikkerheten, eksempelvis i bærende konstruksjoner, styring, forstilling, bremses og lignende, eller dersom kjøretøyet blir utstyrt med trekkdel for tilhenger (gjelder ikke for biler med tillatt totalvekt ikke over 3.500 kg), tipp, kran eller lignende. Godkjent kjøretøy skal også fremstilles for ny godkjenning dersom det er påført omfattende skader ved kollisjon, utforkjøring eller lignende.

I de tilfellene alkolåsen blir ettermontert i biler med tradisjonell startmotor er det klart at det ikke er snakk om en ombygging som må godkjennes på trafikkstasjonen. En slik ettermontering virker ikke inn på bærende konstruksjoner, styring, forstilling, bremses og lignende.

På nyere biler med start/stopptechnologi eller elbiler kan ettermontering av alkolås være en ombygging. Dette er fordi monteringen kan påvirke kommunikasjonssystemet mellom de ulike elektroniske komponentene i kjøretøyet. Vi vil imidlertid lage et regelverk for monteringen av alkolåser som skal sikre at alkolåsen ikke kan påvirke systemene i kjøretøyet ved feil eller strømbrudd. Derfor vil ettermontering av alkolås som følger regelverket ikke være en ombygging som må godkjennes på trafikkstasjonen. Hensynet bak regelen om fremvisning på trafikkstasjonen er ivaretatt gjennom at vi stiller strenge krav til alkolåsverkstedet, installatøren og dokumentasjonen som skal benyttes ved installasjon, jf. ovenfor.

For å tydeliggjøre at det ikke er nødvendig med ny godkjenning etter innstallering av alkolåsen har vi tatt inn dette i bestemmelsens siste ledd.

16 Kapittel 3. Vilkår og plikter for alkolåsverksteder

16.1 Innledning

Vegdirektoratet ser at utviklingen i kjøretøyteknologi taler for at arbeid på alkolås bør anses som godkjenningspliktig arbeid og bør reguleres. Dersom den som utfører arbeid på alkolås ikke har de nødvendige faglige forutsetningen for slikt arbeid, og arbeidet ikke gjøres på en sikker måte, med rett utstyr, vil en montering av alkolås i verste kunne påvirke andre komponenter i kjøretøyet, og igjen trafikksikkerheten. I den grad slikt arbeid skal reguleres er Vegdirektoratet av den oppfatning at dette bør gjøres gjennom å etablere et spesialverksted for arbeid på alkolås – et «alkolåsverksted». Dette er også gjort i forbindelse med arbeid med fartsskrivere og tilhørende komponenter, som vi ser mange sikkerhetstrekk ved. (De nærmere reglene for godkjenning av og tilsyn med fartsskriververksteder er gitt i forskrift 5. oktober 2008 nr. 1116 om fartsskriververksteder.)

16.2 Vegtrafikkloven § 13 femte ledd – gjeldende hjemmel for spesialverksteder

Gjeldende Vegtrafikklov § 13 femte ledd har følgende ordlyd:

«Departementet kan gi nærmere bestemmelser om godkjenning og kontroll av verksteder som skal montere, kontrollere eller reparere sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøyer. Departementet kan gi forskrifter om gebyr for godkjenning av og tilsyn med verksteder for fartsskriver.»

Ovennevnte bestemmelse ble tatt inn i vegtrafikkloven ved lovendring 23. juni 1995 nr. 40, jf. Ot.prp. nr. 46 (1994–95). Den er utformet som en mer generell hjemmel til å kunne forskriftsregulere krav til verksteder som skal montere, kontrollere og reparere sikkerhetsmessige og miljømessige innretninger i kjøretøy. Bestemmelsen gir også hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om godkjenning og tilsyn med fartsskriververksteder. Da bestemmelsen ble inntatt var det særlig med fartsskriververksteder for øyet. Per i dag er det kun godkjenning av fartsskriververksted som er regulert i egen forskrift med hjemmel i § 13 femte ledd.

Vegdirektoratets vurdering er at arbeid på alkolås klart faller inn under bestemmelsens ordlyd. Dette fordi alkolåser vil være en sikkerhetsmessig innretning i kjøretøyet, i tillegg til at arbeid på alkolås, som omfatter installasjon, avinstallasjon og service, er sammenfallende med det å «montere, kontrollere eller reparere» slike innretninger, som § 13 femte ledd viser til.

16.3 Vegtrafikkloven ny § 19 c – verksteder for montering mv. av sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøy

Forslag til ny vegtrafikkloven § 19 c har vært på offentlig høring og er oppsummert av Vegdirektoratet og oversendt Samferdselsdepartementet for forberedelse av lovproposisjon til Stortinget. Proposisjonen forutsettes fremmet i vårsesjonen i år. Hjemmelen er foreslått på bakgrunn av utviklingen av og behovet for en presisering av hjemmelen for

spesialverksteder. Bestemmelsen skal erstatte dagens § 13 femte ledd. Hjemmelsgrunnlaget for spesialverksteder vil bli styrket og mer presis når hjemmel i ny vegtrafikkloven § 19 c trer i kraft.

Ny vtrl. § 19 c er foreslått med følgende ordlyd:

Verksteder for montering mv. av sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøy

Montering, kontroll eller reparasjon av sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøyer kan bare foretas av godkjente virksomheter og personer. Departementet fastsetter ved forskrift godkjennings- og tilsynsmyndighet.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om

a) godkjenning og tilsyn med virksomheter og personer som skal montere, kontrollere eller reparere sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøyer, herunder krav til kompetanse, vandel og habilitet og om gebyr for godkjenning og tilsyn

b) krav til kompetanse hos de som skal godkjenne og føre tilsyn med virksomheter og personer som skal montere, kontrollere eller reparere sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøyer.

c) pålegg om retting, advarsel og tilbakekall av godkjenning av virksomheter og personer som utfører skal montere, kontrollere eller reparere sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøyer, herunder at manglende oppfyllelse av krav til vandel kan gi grunnlag for tilbakekalling av godkjenning. Det kan også ved forskrift gis nærmere bestemmelser om stansing av virksomhet og om bruk av tvangsmulkt.

d) plikt for virksomheter godkjent for å montere, kontrollere eller reparere sikkerhetsmessige eller miljømessige innretninger i kjøretøyer til å bistå kontrollmyndigheten i undersøkelser av innretningene.

I tillegg til tydeligere generell hjemmel for andre typer spesialverksteder enn fartskriververksteder, gir ny vtrl. § 19 c annet ledd klarere hjemmel for blant annet godkjenning og tilsyn med spesialverksteder og reaksjoner ovenfor både virksomheter og enkeltpersoner som utfører arbeid tilknyttet et spesialverksted. Bestemmelsens annet ledd, bokstav c) gir også ny hjemmel til bruk av tvangsmulkt som reaksjon ovenfor spesialverksteder.

Vi foreslår at vtrl. ny § 19 c anvendes som hjemmel for «forskrift om alkolås, alkolåsverksteder mv.» hva gjelder godkjenning av, tilsyn med og sanksjoner ovenfor alkolåsverksteder. Bestemmelsen gir også hjemmel for godkjenningsgebyr.

16.4 Til § 13 – godkjenning av alkolåsverksted

16.4.1 Kommentarer til § 13.

Første ledd

Vegdirektoratet foreslår i utkast til ny forskrift om alkolås § 13 at verksted, som ønsker å utføre arbeid på alkolås (installere og avinstallere alkolås i kjøretøy samt utføre service på denne) etter søknad til regionvegkontoret gis godkjenning til å utføre slikt arbeid. Søknaden må gi informasjon om virksomheten (navn, organisasjonsnummer mv), ansatte i

virksomheten, dokumentasjon på deres kompetanse og lokalet og utstyret som skal benyttes. Vilkår og plikter ovenfor alkoholverkstedet er nærmere regulert i kapittel 3 §§ 13 til 20.

Vi anser det hensiktsmessig at regionvegkontoret i Statens vegvesen behandler søknaden om godkjenning da de allerede behandler søknader om godkjenning som kjøretøyverksted, kontrollorgan og fartskriververksted. Søknad med vedlegg skal sendes regionvegkontoret i den region der virksomheten skal etableres. Vegdirektoratet blir klageinstans dersom en søknad om godkjenning avslås av regionvegkontoret. Regionvegkontoret vil i praksis si tilsynsseksjonene ved regionvegkontorene.

Fremgangsmåten ved behandling av søknader om godkjenning av alkoholverksted må beskrives nærmere i Statens vegvesen sitt kvalitetssystem, nærmere bestemt i delprosessen «Godkjenne verksteder og kontrollorgan». Delprosessen bør inneholde søknadsskjema og veiledning for utfylling, brevmal og godkjenningsbevis for virksomhetene. Dette må utformes og inntas i systemet.

Annet ledd

Vi foreslår at det godkjente alkoholverkstedet får tildelt et godkjenningsdokument. Dokumentet skal vise at virksomheten er godkjent av Statens vegvesen som et alkoholverksted.

16.4.2 PKK- og verkstedregisteret

Bestemmelsens tredje ledd sier at regionvegkontoret skal registrere godkjenningene i Statens vegvesens elektroniske register og angir hvilke øvrige opplysninger det skal inneholde.

Statens vegvesen har et elektronisk søknadsskjema i Altinn for søknad om godkjenning som kjøretøyverksted og/eller kontrollorgan for periodisk kontroll. Allerede godkjente verksteder og kontrollorgan kan også bruke skjemaet for å oppdatere/endre kontaktinformasjon. Skjemaet kommuniserer med Statens vegvesens register over godkjente kjøretøyverksteder og kontrollorgan, PKK- og verkstedregisteret. En del kontaktinformasjon kan vedlikeholdes av virksomhetene selv. Dette er blant annet informasjon som Statens vegvesen distribuerer i forbindelse med oversikter over godkjente verksteder og kontrollorgan til publikum.

For å ta i bruk skjemaet må man være tildelt rettigheter til dette. Rettigheten tildeles den personen som er registrert som ansvarlig for virksomheten i Altinn (typisk daglig leder/faglig ansvarlig). Vi ønsker å legge opp til at søknad om godkjenning som alkoholverksted gjøres på tilsvarende måte.

16.5 Til § 14 – gebyr for godkjenning av alkoholverksted

16.5.1 Generelt

Vegdirektoratet har tatt utgangspunkt i at det, både i Norge og øvrige nordiske land, i stadig økende grad, innføres ordninger med gebyr for å dekke godkjenningsmyndigheters kostnader til saksbehandling av søknader om godkjenning/sertifisering av virksomheter og personer der dette kreves etter nasjonal lovgivning. Gebyrets størrelse beregnes gjerne ut fra hva selve behandlingen av godkjenningsarbeidet koster.

Finansdepartementet har i rundskriv «Bestemmelser om statlig gebyr- og avgifts finansiering» (R-112/15) uttalt at et vilkår for å etablere en gebyrordning er at det har som formål å finansiere en myndighetsbestemt tjeneste. Videre at det ikke betales for noe annet eller mer. Gebyr skal hjemles i lov og utfyllende bestemmelser gis i forskrift.

Vegdirektoratet er av den oppfatning at godkjenning av alkoholverksteder er en oppgave som kan karakteriseres som myndighetsbestemt tjeneste der det er fullt mulig å identifisere og beregne gjennomsnittskostnadene ved å produsere og levere tjenesten.

16.5.2 Kommentarer til § 14.

Vi foreslår at det, på samme måte som det i dag allerede er etablert en gebyrordning for godkjenning av fartsskriververksteder, skal betales gebyr for å få behandlet en søknad om godkjenning som alkoholverksted. Selve godkjenningsplikten fremkommer i forskriften § 13. Forslaget er utformet slik at det må betales gebyr uavhengig av om søknaden fører til godkjenning eller avslag. Vegdirektoratet ser imidlertid at det kan fremstå som urimelig å måtte betale gebyr for en tjeneste som ikke fører frem til ønsket resultat (godkjenning). En alternativ løsning kan derfor være at gebyrplikten avgrenses til de tilfeller søknaden fører til godkjenning. Vi ber spesielt om høringsinstansenes syn på dette.

Kostnadskomponentene som skal danne grunnlag for beregning av gebyrets størrelse vil være timekostnader til dokumentgjennomgang/saksbehandling samt time- og reisekostnader til befaring av lokaler og utstyr.

Vegdirektoratet har med dette som grunnlag kommet til at gebyrets størrelse skal settes til kr 2 570.

Eventuelle merutgifter for Statens vegvesen som ikke dekkes gjennom gebyr vil bli dekket innenfor etatens gjeldende budsjetttrammer.

16.6 Til § 15 – krav til lokaler og utstyr

Lokaler

Virksomhet som søker om godkjenning som alkoholverksted skal dokumentere at lokalet de skal anvende i sitt arbeid på alkohol er egnet til dette. Hva som er egnet sted (lokale) må basere seg på en skjønnsmessig vurdering.

Vi ser at arbeid på alkolås ikke nødvendigvis krever mye av lokalene som skal benyttes til dette formål. Utover utstyret som brukes i forbindelse med service på alkolåsen kreves det ikke noe mer enn håndverktøy.

Både installasjon, avinstallasjon, service og reparasjon på alkolås er, slik vi ser det, en aktuell tjeneste som kan tilbys ute hos kunden såfremt forholdene ligger til rette for dette. Vi ser fordeler med at alkolåsverksteder kan utføre arbeid på alkolås annet sted enn i egne lokaler. Dette vil gi større fleksibilitet for alkolåsverkstedene og gjøre det enklere å nå ut til flere kunder. Transportvirksomheter med lange avstander til alkolåsverksteder, og som holder til i distriktene, vil på denne måten slippe å frakte kjøretøyene sine til alkolåsverkstedet.

For å kunne føre tilsyn med at kravene til alkolåsverkstedet er oppfylt er Statens vegvesen som godkjenning- og tilsynsmyndighet avhengig av å vite hvor alkolåsverkstedet har sitt geografiske tilholdssted, hvilke lokaler/steder de benytter mv. Det kan være utfordrende for tilsynet å følge opp kravene i forskriften når arbeid på alkolås skjer utenfor alkolåsverkstedets hovedadresse. Det er derfor nødvendig å sette noen generelle forutsetninger for slikt arbeid. Personen på alkolåsverkstedet som utfører arbeidet må ha tilgang på utstyr, aktuelt regelverk og monteringsanvisning på alle steder der vedkommende arbeider. Det vil si at dette må medbringes i «mobil form». (Litteratur på PC eller medbrakt i fysisk form, samt medbrakt utstyr). Vi har for å sikre dette presisert i bestemmelsens annet ledd at arbeid utenfor verkstedets lokaler kun kan skje dersom dette gjøres på en «forsvarlig måte med pliktig utstyr». Statens vegvesen må beskrive rutiner/prosedyrer for slik ambulerende virksomhet nærmere i egne retningslinjer i etterkant av at lov- og forskriftsarbeidet er avsluttet. Tilsynet vil dessuten kunne kreve adgang/oversikt over lokaler og steder som benyttes til arbeid på alkolås når de trenger det for å gjennomføre tilsyn, jf. forslaget i § 21 annet ledd. Se mer om tilsyn under punkt 17.1.

Vi vil fremheve at det stilles samme kompetansekrav ovenfor faglig ansvarlig som til installatør på alkolåsverkstedet. Kravene til disse omtales nærmere i punkt 16.7 og 16.8. Vi mener at dette bidrar til å ivareta kvaliteten og sikkerheten på arbeidet med alkolås, til tross for at arbeidet i noen tilfeller utføres utenfor alkolåsverkstedets hovedlokaler.

For øvrig ønsker vi å bemerke at det per i dag eksisterer godkjente kontrollorgan som driver ambulerende virksomhet, men da i form av mobil kontroll-/testevogn. Enkelte fartskriververksteder har også fått dispensasjon til å drive ambulerende verksted. Vi ser for oss at det i fremtiden vil være et økt press/ønske om en åpning for mer mobile enheter og arbeid utenfor verkstedets lokaler på mer generell basis. Vi ber om høringsinstansenes syn på vårt forslag til ambulerende virksomhet, jf. forskriften § 15 tredje ledd.

Tillatelser til bruk av lokaler

Det forutsettes at virksomhet som søker etablerer seg i en bygning eller et område som kommunens plan- og bygningsmyndighet vil tillate brukt til formålet. Slike nødvendige tillatelser kan være tillatelser fra Arbeidstilsyn, forurensningsmyndighet, kommune mv. Tilsynet kan kreve dokumentasjon fra alkolåsverkstedet på nødvendige tillatelser fra andre

tilsynsmyndigheter ved hjelp av ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse utstedt av kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 21–5, jf. også § 21–10. Vi har valgt å ikke regulere dette eksplisitt i forskriften da kravet omhandler andre tilsynsmyndigheter sitt ansvarsområde og reguleres i annet regelverk. Vi har også lagt opp til ambulerende virksomhet, noe som vil medføre at alkolåsarbeidet også vil foregå utenfor verkstedets hovedlokaler.

Utstyr

Virksomheten skal dokumentere at den har nødvendig verktøy og utstyr for arbeid på alkolås. Utstyret som benyttes til arbeidet med alkolås skal ha brukeranvisning og nødvendige spesifikasjoner for kalibrering. Utstyret skal benyttes i tråd med dette.

16.7 Til § 16 –krav til faglig ansvarlig og stedfortreder

§ 16 første og annet ledd

Bestemmelsen stiller krav om at alkolåsverkstedet har en faglig ansvarlig. Faglig ansvarlig gis ikke en selvstendig godkjenning. Vegdirektoratet foreslår at det stilles som vilkår for godkjenningen av alkolåsverkstedet at virksomheten har en faglig ansvarlig som tilfredsstillende de forskriftsfestede krav til denne. Til sammenligning kan nevnes fartskriververksteder som også har lik ordning. At godkjenningen knyttes opp til en bestemt person vil bety at virksomheten ikke lenger kan utføre alkolåsarbeidet dersom denne personen slutter i virksomheten. Dersom faglig ansvarlig slutter må virksomheten på ny søke om godkjenning som alkolåsverksted og dokumentere at den har annen person med nødvendig kompetanse som godkjenningen kan knyttes opp mot.

Faglig ansvarlig har det overordnede ansvaret for virksomheten og blir en naturlig kontaktperson mot Statens vegvesen. Han skal til enhver tid være oppdatert på kravene i forskriften til alkolåsverkstedet og skal ha gjennomgått relevant opplæring om alkolås på lik linje med installatør, jf. forskriften § 17 annet ledd. Opplæringen omtales nærmere i punkt 16.8.

Da det legges opp til at alkolåsverkstedene kan utføre arbeid utenfor verkstedets lokaler kan vi ikke forvente at faglig ansvarlig på verkstedet til enhver tid fysisk kan være med installatørene når de utfører arbeid på alkolås for å kontrollere at det de gjør er riktig. Vi har i denne sammenheng satt samme kompetansekrav til faglig ansvarlig og installatør for å sikre at arbeidet utføres på en sikker måte av personer med tilstrekkelige kvalifikasjoner. Faglig ansvarlig må likevel følge opp at installatørene har det de trenger av dokumentasjon, utstyr mv. når de arbeider ute hos kunden.

Tredje ledd

For å sikre at installasjonen av alkolåsen i kjøretøyet utføres på riktig og sikker måte presiserer vi i bestemmelsens tredje ledd at faglig leder må benytte seg av en monteringsinstruksjon, beskrevet i forskriften § 11, og at han dokumenterer installasjonen på samtlige kjøretøy gjennom noe vi har valgt å kalle en installasjonsbekreftelse, jf. § 12. Se mer om dette under punkt 15.7 og 15.8.

Fjerde ledd

Faglig ansvarlig skal samordne arbeidet ved alkolåsverkstedet, delta aktivt i arbeidet med alkolås, veilede og kontrollere installatørene i virksomheten, sørge for å kvalitetssikre at det arbeidet de utfører er i tråd med forskriften og vedlikeholde deres kompetanse. All opplæring skal dokumenteres, jf. forskriften § 18 tredje ledd, gjerne i virksomhetens kvalitetssystem.

Femte ledd

Vi oppstiller i femte ledd et førerkortkrav for faglig ansvarlig. Om faglig ansvarlig selv gjennomfører arbeid på alkolås på et kjøretøy og ønsker å prøvekjøre dette må han ha førerrett i den aktuelle kjøretøykategorien.

Sjette ledd

For å sikre kontinuitet i verksteddriften slik at denne ikke må stoppe opp i faglig ansvarlige sitt fravær har vi valgt å stille krav om kompetent stedfortreder. Forskriften krever at godkjent alkolåsverksted skal ha kompetent stedfortreder men likevel slik at regionvegkontoret kan gjøre unntak fra kravet til kompetent stedfortreder "*når det vil virke urimelig av hensyn til virksomhetens størrelse*". Bakgrunnen for unntaket er at det vil kunne fremstå som urimelig å kreve at virksomheter med faglig ansvarlig og en eller to installatører skal ha kompetent stedfortreder. Unntaket bygger på den forutsetning at det i slike tilfeller ikke utføres arbeid som er godkjeningspliktig mens faglig ansvarlig er fraværende på grunn av sykdom, ferie el. Spørsmålet om unntak må vurderes konkret i forhold til muligheten kjøretøyverkstedet har til å oppfylle forskriftens hovedregel om krav til både faglig ansvarlig og kompetent stedfortreder. Det presiseres for ordens skyld at i vurderingen av om en virksomhet kommer inn under unntaket, ikke skal telle med evt. lærlinger.

16.8 Til § 17 krav til installatør

§ 17 første ledd

Installatør skal ha gjennomgått relevant opplæring om alkolås, på lik linje med faglig ansvarlig. Kravet til kompetanse vil være oppfylt dersom virksomheten kan dokumentere at de har faglig ansvarlig og installatør som har gjennomgått særlig opplæring gitt av fabrikant, importør eller kursarrangør. I den grad særlig opplæring avsluttes med prøve, eller dokumentasjon på gjennomført opplæring gis gjennom et «sertifikat», skal dokumentasjon på bestått prøve eller «sertifikat» vedlegges søknaden om godkjenning.

Annet ledd

Minstekravene til hva opplæringen skal inneholde er regulert i bestemmelsens annet ledd, bokstavene a – f. Opplæringen må inneholde oppdatering på gjeldende regelverk på området, dvs. aktuelle hjemler i vegtrafikkloven og yrkestransportloven for påbudet samt «forskrift om alkolås, alkolåsverksteder mv» (bokstav a), opplæring i hvordan alkolåsen fungerer, spesielt med tanke på bruker (bokstav b), gjennomgang av arbeidsmetoder og utstyr ved installasjon, avinstallasjon, service og reparasjon av alkolås (bokstav c), metoder og utstyr for gjennomføring av arbeid på alkolås (bokstav d), dokumentasjon for utført

installasjon; installasjonsbekreftelse mv, (bokstav e) samt rutiner med tanke på håndtering av alkolåsens datalog (bokstav f).

Godkjenningsmyndigheten kan kreve nødvendig underlag for vurdering av opplæringens innhold og omfang, jf. § 21 annet ledd.

Tredje og fjerde ledd

Installatør må også anvende monteringsanvisning og utforme installasjonsbekreftelse som beskrevet i forskriften § 11 og § 12 når alkolås installeres. Vi stiller for øvrig samme krav til førerkort for installatør som for faglig ansvarlig.

16.9 Til § 18 – krav til kvalitetssystem

Faglig ansvarlig i alkolåsverkstedet har ansvaret for å etablere et kvalitetssystem og holde dette oppdatert til enhver tid. Kvalitetssystemet skal fastlegge og beskrive hvordan virksomheten er organisert, hvem som står ansvarlig for at arbeidet utføres i samsvar med krav fastsatt i forskriften, de ansattes kompetanse, opplæring, prosedyrer for at påkrevet dokumentasjon foreligger i forbindelse med arbeid på alkolås, prosedyrer for kalibrering og vedlikehold av utstyr, håndtering av alkolåsens datalog samt elektroniske data om alkolåsen og tilgjengelig nødvendig regelverk.

Det er ikke et krav at kvalitetssystemet er på plass før det innvilges godkjenning, jf. ordlyden i § 18 som sier at «*faglig ansvarlig i alkolåsverkstedet skal etablere og ajourholde et kvalitetssystem*». Det må imidlertid kunne kreves at dette er etablert innen rimelig tid etter at alkolåsverkstedet ble godkjent. Ved eksempel godkjenning av kjøretøyverksted gis det – som hovedregel – en frist på 3 måneder for å få etablert og satt i drift kvalitetssystemet. Vi ser for oss at det samme også vil gjelde her.

Dersom alkolåsverkstedet etableres i samme lokaler som eks. godkjent fartskriververksted eller kjøretøyverksted, med egne krav om kvalitetssystem, er det ikke noe til hinder for et samlet kvalitetssystem som både dekker kjøretøy/fartskriververksted- og alkolåsverksteddriften, så lenge det samlet oppfyller kravene til form og innhold slik dette er fastsatt i forskriftene.

Det presiseres for ordens skyld at det ikke er et krav til virksomhetens kvalitetssystem at det foreligger på papir. Elektronisk basert system er også å betrakte som skriftlig dokumentert. Forutsetningen er uansett at det skal være tilgjengelig til enhver tid for personalet og tilsynsmyndigheten.

16.10 Til § 19 – ansvar for informasjon til fører

Vegdirektoratet stiller krav om at den som installerer alkolås i kjøretøyet må informere fører av kjøretøyet om bruken av alkolåsen. Kravet er satt for å sikre at den som får innmontert alkolås i kjøretøyet blir informert om bruken av denne. Informasjon om gjennomføring av pusteprovne og informasjon om kravene til service på alkolåsen og at dette må utføres av godkjent alkolåsverksted anser vi spesielt viktig.

16.11 Til § 20 – krav til utstyr og sikkerhet for datahåndtering

16.11.1 Resultatet fra pusteprøver

Vi har presisert i forskriften § 20 at alkolåsverkstedet har ansvaret for at dataoverføring fra alkolåsen skjer med formålstjenlig utstyr og på en slik måte at personvernet ivaretas. Vi har videre, i annet ledd presisert at vi ikke ønsker at resultatene fra pusteprøvene skal lagres, lastes ned eller leses. Dette innebærer at alkolåsverkstedet som behandlingsansvarlig må sørge for å sikre dette.

Alkolås ble først tatt i bruk på 80-tallet i USA, som alternativ til inndragning av førerkortet. Ordningen forutsatte tett oppfølging av programdeltakeren og mange måtte gjennomgå program mot ruspåvirket kjøring. For å følge opp deltakerne var det spesielt viktig å ha en datalog i alkolåsen som registrerte pusteprøvene.

De alkolåsene som er på markedet per i dag kan loggføre flere hendelser i alkolåsen, eks. resultater fra pusteprøver, klokkeslett og dato for disse mv. Slik vi har forstått det er disse dataene knyttet opp mot registreringsnummeret på kjøretøyet alkolåsen er montert i. Leverandørene av alkolås i Norge, og som tilbyr alkolås til sine kunder, har egne systemer for å laste ned og håndtere disse dataene. Systemene er tilpasset den aktuelle alkolåsen de tilbyr.

Som en del av arbeidet med forslag til forskrift har vi hatt møte med Datatilsynet. Datatilsynet har vurdert det dit hen at registrering av resultater fra alkolåsen kan innebære en behandling av sensitive personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav b).

Vi ønsker spesielt å trekke frem Datatilsynets vurdering av bruken av loggfunksjon i alkolåser på bakgrunn av henvendelse fra KGK Norge AS (leverandør av alkolås i Norge). I uttalelse avgitt 9. juli 2015 til KGK uttaler Datatilsynet følgende:

«Etter Datatilsynets oppfatning må formålet med en alkolås være å hindre yrkessjåfører å føre kjøretøy i alkoholpåvirket tilstand og for å sikre etterlevelse av kravet om pliktmessig avhold jf. vegtrafikkloven § 22 b. Bruken av alkolås i et yrkeskjøretøy vil i seg selv ikke innebære en behandling av personopplysninger. Om opplysningene lagres eller analyseres i etterkant vil dette utgjøre en behandling av personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 1. Dersom virksomheten ønsker å lagre eller behandle opplysningene må det foreligge et behandlingsgrunnlag for dette jf. personopplysningsloven § 11 bokstav a) jf. §§ 8 og 9.»

Vi støtter dette standpunkt og mener at resultatet av pusteprøvene er å anse som personopplysninger som krever behandlingsgrunnlag. Promilledataene vil indirekte kunne knyttes opp mot fører, eksempelvis ved å sjekke vaktlister hos arbeidsgiver, til tross for at kjøretøyet i flere tilfeller er registrert på transportvirksomheten.

Spørsmålet blir videre om Statens vegvesen har behov for promilledataene. Formålet med påbudet om alkolås er å forhindre fører i å kjøre i ruspåvirket tilstand/forhindre start av

kjøretøyet. Om fører blåser med promille får han ikke startet kjøretøyet. Slik vi ser det er formålet med påbudet oppnådd på dette tidspunktet. Statens vegvesen har ikke myndighet til å foreta promillekontroll. Det er et ansvar som ligger til politiet. Politiet skal heller ikke kontrollere alkolåsen. Alkolåsen er kun ment som et preventivt kvalitetssikringsverktøy og er ikke et promilleverktøy på samme måte som det politiet anvender i sine promillekontroller. Da det ligger utenfor vegvesenets mandat å kontrollere promille ser vi heller ikke behov for å lagre opplysningene kun med den hensikt å utlevere promilledataene til politiet.

Om føreren ikke får startet kjøretøyet, hadde dette medført stans i den aktuelle persontransporten, og dermed uansett blitt fanget opp av arbeidsgiver på en eller annen måte. Vi er av den oppfatning at dette er et forhold som må følges opp av den aktuelle transportvirksomhet og evt. gjennom rusprogram, dersom arbeidsgiver ser behov for det. Alkolåsens datalog er også, som nevnt ovenfor, opprinnelig utviklet til bruk i rusprogram. Nå benyttes loggen kun som et kvalitetssikringsverktøy med tanke på forebygging av rusproblemer på arbeidsplassen.

Vi mener etter dette at det ikke er behov for å ta vare på resultatet fra pusteprovne og trenger derfor ikke behandlingsgrunnlag. Vi har likevel valgt å sikre personvernet og forhindre at dataene spres og misbrukes, jf. bestemmelsens annet ledd.

16.11.2 Tekniske data fra alkolåsen

Alkolåsen kan også registrere tekniske hendelser som eksempelvis dato og klokkeslett for hendelser, at batterispenning brytes, strømbrudd, at kjøretøyet er startet uten at det er blåst i alkolåsen mv. Resultatet av pusteprovver skal ikke regnes som tekniske data, jf. punkt ovenfor.

Vi presiserer i bestemmelsens tredje ledd at tekniske data fra alkolåsen bare kan lastes ned, leses og lagres i den grad det er nødvendig for å utføre service. Data som er lastet ned fra alkolåsen skal slettes umiddelbart etter at nødvendig service og vedlikehold er gjennomført.

Etter personopplysningsloven § 2 nr. 1 er en personopplysning «opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson». Det følger av forarbeidene til personopplysningsloven at begrepet omfatter opplysninger som både direkte og indirekte identifiserer en person. Dette kan for eksempel være navn, fødselsnummer, mobilnummer, kontonummer eller bilskilt. At dataene er knyttet opp mot registreringsnummer er tilstrekkelig til å identifisere bilføreren indirekte, altså personopplysninger som igjen krever behandlingsgrunnlag.

Spørsmålet blir dermed om Statens vegvesen har behov for de tekniske dataene. De tekniske dataene kan indikere tekniske feil ved alkolåsen samt indikere forsøk på å sette alkolåsen ut av funksjon mv. Det er vanskelig å si noe om omfanget av manipulasjon av alkolås da vi har lite erfaring på området. Vi ser på dette tidspunkt ikke noe behov for dataene da alkolåsverkstedene sin rolle kun er å følge opp at alkolåsen installeres på en riktig og sikker måte og at den fungerer. Dette ivaretas slik vi ser det gjennom jevnlig service. Vi mener at mistanke om manipulasjon i tilstrekkelig grad følges opp gjennom sanksjoner som ilegges ved kontroll av alkolås i kontroll langs vei og gjennom eventuell anmeldelse til politiet. Vegdirektoratet ser derfor ikke noe formål med å beholde dataene utover det behov

verkstedet har for disse ved gjennomføring av service. Vi foreslår derfor at dataene slettes etter at service er gjennomført.

16.11.3 Forskning

Samfunnet vil ha behov for å vite om tiltak som innføres virker etter hensikten. Det er derfor viktig at slike tiltak evalueres. Forskriftsbestemmelsen om sikkerhet for datahåndtering er ikke ment å være til hinder for at data behandles etter de generelle reglene om behandling for historiske, statistiske eller vitenskapelige formål etter personopplysningsloven.

16.11.4 Straffbart forsøk på promillekjøring, jf. vegtrafikkloven § 22.

I tilfeller hvor fører foretar en innblåsing i alkolåsen med for stor alkoholkonsentrasjon i luften, slik at det ikke er mulig å få startet bilen, vil det kunne foreligge forsøk på kjøring i påvirket tilstand, jf. vegtrafikkloven § 22 første ledd. Usikkerheten og bevisproblematikken i forhold til dette vil imidlertid være stor. Slike forhold vil som regel først bli oppdaget etter en tid, og det vil da ikke være mulig å påvise hva påvirkningsgraden var ved det eventuelle forsøket. Resultatet fra alkolåsen vil, i likhet med foreløpig blåseprøve/alkotest i henhold til vegtrafikkloven § 22a, vanskelig kunne benyttes som bevisgrunnlag for domfellelse av promillekjøring. Videre er det ikke sikkert at vedkommende hadde tenkt å kjøre bilen. Det er ikke forbudt i seg selv å starte en motorvogn under påvirkning av alkohol, så lenge en ikke har tenkt å kjøre, altså hvor det ikke foreligger et fullbyrdesforsett. At resultatet av pusteprovne ikke kan benyttes i en straffesak mot vedkommende mener vi at gir ytterligere støtte til at det ikke er behov for oppbevaring av promilledataene.

17 Kapittel 4. Tilsyn med og reaksjoner mot alkolåsverksteder

17.1 Til § 21. Tilsyn

17.1.1 Hjemmel i vegtrafikkloven

Hjemmel for tilsyn med spesialverksteder vil, i likhet med reguleringen av spesialverksteder generelt, fremkomme klart av ordlyden i vtrl. ny § 19 c bokstav a). Det fremgår av denne hjemmelen at departementet kan gi nærmere bestemmelser om «*godkjenning og tilsyn*» med spesialverksteder.

Ny § 19 c bokstav c) gir hjemmel for å gi nærmere bestemmelser om reaksjonsformene «*pålegg om retting, advarsel og tilbakekall av godkjenning*». Bestemmelsens siste setning innfører blant annet tvangsmulkt som en reaksjon ovenfor spesialverksteder: «*Det kan også ved forskrift gis nærmere bestemmelser om stansing av virksomhet og om bruk av tvangsmulkt.*» Tvangsmulkt og stansing av virksomhet er reaksjoner som ikke tidligere er benyttet i slik tilsynsvirksomhet.

Dersom ny vtrl. § 19 c ikke vedtas og følgelig ikke kan brukes som hjemmel for tilsynsvirksomhet med og reaksjoner ovenfor alkolåsverksteder, foreslår Vegdirektoratet å hjemle tilsyn med alkolåsverksteder i gjeldende § 13 femte ledd i vegtrafikkloven. I tillegg til

å hjemle krav om godkjenning av spesialverksteder, kan også hjemmel for tilsyn med slike verksteder også leses av denne bestemmelsen.

Som henvist til i punkt 16.2. gir vtrl. § 13 femte ledd departementet hjemmel til å fastsette regler om godkjenning og kontroll av slike spesialverksteder. Dette er en meget vid formulering, og til forskjell fra bestemmelsens siste setning om farts skriververksteder, omtaler ikke § 13 femte ledd tilsyn med spesialverksteder generelt.

På tidspunktet for vedtakelse av § 13 femte ledd i 1995, var det eneste påtenkte spesialverkstedet farts skriververksted, men bestemmelsen var ikke ment til å utelukke regulering av eventuelle nye typer spesialverksteder i fremtiden.

Vegdirektoratet vurderer vtrl. § 13 femte ledd slik at denne generelle hjemmelen for å fastsette forskrifter er tilstrekkelige for å detaljere også tilsynshjemler i forskrift om alkohol. Det ville imidlertid vært nokså meningsløst å fastsette krav for å oppnå godkjenning, dersom ikke godkjenningen kunne falle bort hvis kravene ikke lenger oppfylles. Likeledes ville det hatt liten hensikt å fastsette krav til installatører og faglig ansvarlig dersom man ikke kunne reagere på overtredelser.

Vi viser i denne sammenheng til høringsnotatet vedrørende ny vtrl. § 19 c hvor Vegdirektoratet på vegne av Samferdselsdepartementet uttaler at de har «*valgt å gjøre bestemmelsen så generell i formen at den også dekker behovet for å ha nødvendig lov hjemmel til nærmere regulering av andre typer spesialverksteder dersom behovet for det skulle oppstå. Det vises i denne sammenheng til departementets uttalelser i Ot.prp. nr. 46 (1994–95) om behovet for en fremtidsrettet, mer generell hjemmel til regulering av spesialverksteder.*»¹⁶

Videre i høringsnotatet legges det til grunn at hjemmelen for godkjenning, kontroll og tilsyn med spesialverksteder i ny § 19 c er en videreføring av dagens hjemmel vtrl. § 13 femte ledd. Vegdirektoratet vurderer det slik at fullmaktsbestemmelsene om godkjenning av og tilsyn med spesialverksteder hører «*tematisk sammen med øvrige bestemmelser i loven som regulerer godkjenningspliktige virksomheter for reparasjon og kontroll samt kontroll av kjøretøy langs veg. Det foreslås derfor at gjeldende § 13 femte ledd oppheves og reguleres i ny § 19 c.*»¹⁷

Vegdirektoratet vurderer etter dette at hjemmel til å føre tilsyn med spesialverksteder, i tillegg til å stille krav om godkjenning og kontroll av slik virksomhet følger av vtrl. § 13 femte ledd.

Vegdirektoratet legger videre til grunn at det må anses som sikker rett at når det først er gitt fullmakt til å gi nærmere bestemmelser om tilsyn, så må hjemmelen også forstås slik at den kan gi fullmakt til å utforme nærmere bestemmelser om hvilke reaksjoner/sanksjoner som

¹⁶ Forslag til endring av vegtrafikklov 18. juni 1965 (gjennomføring av direktiv 2014/45/EU, 2014/47/EU og forordning (EU) 165/2014 samt visse andre endringer), side 5

¹⁷ Ibid. side 51

kan treffes dersom det i tilsynet avdekkes brudd på eksempelvis vilkårene for godkjenning. Dersom så ikke skulle være tilfelle, ville det å etablere en offentlig tilsynsordning nærmest fremstå som meningsløs. Det er likevel et spørsmål om det ikke ut fra et argument om klarhet og forutberegnelighet også bør fremgå uttrykkelig av loven at det gjennom forskrift kan gis nærmere bestemmelser om bruk av forvaltningsreaksjoner/–sanksjoner og hvilke som er aktuelle. Dette er derfor presisert i forslag om ny hjemmel i vtrl. § 19 c. Vi finner likevel at innbakt i tilsynsinstituttet må det være en adgang til å sanksjonere/reagere mot brudd på de reglene det føres tilsyn opp mot. Den nye bestemmelsen i vtrl. § 19 c stadfester og klargjør det allerede eksisterende omfanget av tilsynets virkeområde og oppgaver, som i dag er hjemlet i § 13, femte ledd.

For di gjeldene vtrl. § 13 femte ledd ikke eksplisitt gir fullmakt til at departementet kan gi nærmere bestemmelser om tilsyn og tilhørende reaksjoner, finner Vegdirektoratet at det vil være å strekke ordlyden i § 13 femte ledd for langt å hjemle også nye reaksjoner, som for eksempel tvangsmulkt, i denne bestemmelsen. Per i dag har vi derfor ingen hjemmel for bruk av tvangsmulkt som reaksjon mot alkoholverkstedene på overtredelser av forskriftens bestemmelser. En hjemmel om tvangsmulkt som alternativ reaksjon på alkoholverksteders brudd plikter de er pålagt etter forskrift om alkohol forutsetter derfor at forslaget til ny vtrl. § 19 c vedtas i Stortinget.

17.1.2 Kommentarer til § 21. Tilsyn

§ 21 første ledd

Vegdirektoratet foreslår i § 21 at regionvegkontoret fører tilsyn med at alkoholverkstedene følger kravene satt i forskriften. Bestemmelsens ordlyd er tilsvarende reguleringen av regionvegkontorets tilsyn med eks. kontrollorgan og fartsskriververksteder.

Tilsynsseksjonene hos regionvegkontorene har fra før lang erfaring med tilsyn med kontrollorgan, kjøretøyverksteder og fartsskriververksteder. Vi anser det derfor naturlig at tilsynsoppgavene legges her.

Annet ledd

I bestemmelsens annet ledd foreslår vi å pålegge alkoholverkstedene å bistå ved tilsyn. Et godt fungerende tilsyn forutsetter at tilsynsobjektene gir opplysninger og viser frem og utleverer dokumenter og utstyr til kontroll, som tilsynet mener er nødvendig. Dette er en videreføring av tilsvarende plikt pålagt også andre virksomheter som er godkjent av Statens vegvesen og underlagt tilsyn.

Tredje ledd

I bestemmelsens tredje ledd foreslår Vegdirektoratet at regionvegkontoret skal kunne føre stikkprøvekontroll på arbeid med alkohol, samt at de kan innkalle kjøretøy til en trafikkstasjon for stikkprøvekontroll der. Bestemmelsens første punktum innebærer at regionvegkontorets tilsynspersonell, under et tilsyn, kan overvære eks. en installasjon av alkohol. På denne måten vil tilsynet kunne kontrollere at installasjonen utføres i tråd med de rutiner og krav som er stilt i forskriften. Tilsvarende gjøres under stikkprøvekontroll av periodisk kjøretøykontroll. Annet punktum gir tilsynet en mulighet til å kontrollere et

kjøretøy med innmontert alkolås i etterkant av en installasjon. Dette kan oppstå eksempelvis om tilsynet har blitt varslet om feil ved montering av alkolås i et kjøretøy.

17.1.3 Tilsynspersonellets kompetanse

Opplæring av tilsynspersonellet i regionene bør på sikt, dersom valgt løsning vedtas, inntas i trafikant- og kjøretøystudiet (TKS) i Statens vegvesen. Tilsynet må få opplæring i tilsynet med alkolåsverkstedene, slik at dette kan påbegynnes så snart som mulig etter iverksettelse av forskriften.

17.2 Til § 22 – reaksjoner mot alkolåsverksteder

17.2.1 Kommentarer til § 22

Vegdirektoratet foreslår å videreføre allerede etablerte reaksjonsformer som tilsynet utøver mot virksomheter som er godkjent av Statens vegvesen. Slike reaksjoner er pålegg om retting, advarsel og tilbakekall av den aktuelle verkstedgodkjenningen, her godkjenningen som alkolåsverksted.

Formålet med reaksjonene er først og fremst å sikre at alkolåsverkstedenes leveranser holder riktig kvalitet, og at driften for øvrig er forsvarlig. Reaksjonene skal bidra til at verkstedene oppfyller de pliktene som følger av godkjenningen og som er nærmere regulert i forskrift om alkolås. Reaksjonene er således i sin natur fremtidsrettet og skal bidra til at verkstedene lojalt innretter seg etter de plikter som følger med godkjenningen.

Første ledd

Vi foreslår å gi regionvegkontoret myndighet til å gi alkolåsverkstedene pålegg «*som er nødvendig for å sikre at arbeidet utføres i samsvar med forskriften*». Vegdirektoratet finner det hensiktsmessig å videreføre bruken av pålegg, slik det brukes i de eksisterende tilsynsordningene for andre virksomheter godkjent av Statens vegvesen. Av tilsynsreaksjonene er pålegg den mest vanlige reaksjonen og inneholder som oftest et krav om retting av et avvik. Pålegget innebærer et krav om endring. Pålegg er i forslaget knyttet til retting, siden alternative mulige pålegg er nevnt særskilt.

Annet ledd

Som et alternativ til tilbakekalling av en godkjenning, som er en meget alvorlig reaksjon for de fleste, foreslår vi derfor å innføre tvangsmulkt som reaksjon ovenfor alkolåsverksteder. Som tidligere bemerket hjemler ikke ordlyden i gjeldende vtrl. § 13 femte ledd tvangsmulkt. Dersom ny vtrl. § 19 c er vedtatt før eller samtidig som forskrift om alkolås vedtas, foreslår Vegdirektoratet å gi regionvegkontoret hjemmel til å ilegge alkolåsverksteder tvangsmulkt gjennom forslag til følgende ordlyd i forskrift om alkolås § 22 annet ledd.

Ved å legge inn en adgang for regionvegkontoret til å ilegge tvangsmulkt som en reaksjon ovenfor alkolåsverkstedene vil tvangsmulkt i noen tilfeller kunne være et hensiktsmessig supplement til pålegg om retting. I noen tilfeller kan også tvangsmulkt være et hensiktsmessig alternativ til tilbakekalling av godkjenning. Tvangsmulkt vil i noen tilfeller gi et bedre oppfylleelsespress enn en tilbakekalling. Trussel om tvangsmulkt vil bl.a. være et

egnet virkemiddel der overtredelsene er av en slik karakter at tilbakekalling av godkjenning fremstår som for inngripende, f.eks. tilfeller der det avdekkes feil og mangler ved et verksted sitt kvalitetssystem.

Vegdirektoratet legger til grunn at en eventuell tvangsmulkt rettet mot et alkoholverksted er et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand med trussel om plikt til å betale enten et engangsbeløp eller en løpende mulkt for å sikre at et pålegg om retting av mangler eller tilbakekall av godkjenning blir respektert.

Formålet med tvangsmulkt er at den som er ansvarlig for at vedtak fra tilsynsmyndigheten følges, skal få en økonomisk motivasjon for å etterleve vedtaket. Tvangsmulkt er ikke å betrakte som en administrativ sanksjon. Det virker fremover i tid, og det vil alltid være mulig for den ansvarlige å unngå den. Den har virket etter sin hensikt dersom den ansvarlige innretter seg etter vedtaket slik at vedkommende slipper å betale.

Vedtak om tvangsmulkt vil være et forvaltningsvedtak på lik linje med pålegg om retting. Det er således ikke et vilkår for å ilegge tvangsmulkt at den ansvarlige kan klandres eller har utvist subjektiv skyld. Vegdirektoratet legger til grunn at et eventuelt vedtak om tvangsmulkt kan treffes allerede sammen med vedtak om f.eks. pålegg om retting.

Selve avgjørelsen om trussel om tvangsmulkt er likevel et enkeltvedtak i seg selv og må derfor også forhåndsvarsles og gis klagerett. Tidspunktet for når en eventuell tvangsmulkt begynner å løpe, størrelsen på tvangsmulkten osv. må således fremkomme i vedtaket.

Tvangsmulkt kan begynne å løpe når et pålegg ikke er etterkommet innen en fastsatt frist. Fristen fastsettes etter en individuell vurdering i hvert enkelt tilfelle. Den må alltid være så lang at det er mulig å utbedre forholdet og dermed unngå tvangsmulkten. En tvangsmulkt vil i visse situasjoner gi et bedre oppfylleelsespress enn tilbakekalling. Tvangsmulkten skal skape en handling og virker fremover.

Tvangsmulkt kan være et engangsbeløp eller en løpende mulkt. En løpende mulkt vil normalt gi det beste oppfylleelsespresset. Løpende tvangsmulkt er en krevende reaksjonsform fordi den krever aktiv oppfølging fra tilsynsmyndigheten. Dersom den løper over lang tid, må det foretas en forholdsmessighetsvurdering slik at ikke totalbeløpet blir urimelig. Innretter ikke tilsynssubjektet seg etter pålegget på tross av den løpende tvangsmulkten må godkjenningen kalles tilbake, ev. må forholdet anmeldes.

Tredje ledd

Reaksjonen advarsel foreslås hjemlet i tredje ledd. Advarselen har i seg selv ingen direkte virkning, men medfører at det skal mindre til for at en godkjenning kan kalles tilbake ved neste overtredelse. Advarselen har som formål å skape en forbedring slik at mottakeren for fremtiden følger regelverket.

Fjerde ledd

Vegdirektoratet foreslår at regionvegkontoret kan midlertidig eller permanent tilbakekalle godkjenningen til et alkoholverksted. Bokstavene a) til d) angir hvilke brudd på forskriften som kan danne grunnlag for en tilbakekalling. Bokstav a) viser til avvik fra vilkårene for verkstedgodkjenningen, herunder kravene til faglig ansvarlig og installatørens kompetanse

og plikter pålagt alkolåsverkstedet. Dette er i hovedsak brudd på forskriften §§ 13, 15, 16, 17, 18, 19 og 20. Bokstav b) viser til avvik fra kravene til arbeidet på alkolås. §§ 11, 12, 15 femte ledd, 16 tredje ledd og 17 tredje ledd er bestemmelser som faller inn under dette alternativet. I bokstav a) og b) stilles det videre krav om at de alternative avvikene fra forskriften som beskrives må være vesentlige eller gjentakende for at tilbakekall som reaksjon kan benyttes. Uttrykket «vesentlige eller gjentatte» er brukt for å tydeliggjøre at det er de markerte avvikene fra kravene som kan danne grunnlag for tilbakekalling av godkjenningen.

Regionvegkontoret kan videre tilbakekalle godkjenningen til et alkolåsverksted dersom verkstedet ikke har etterkommet tidligere gitt varsel eller pålegg, se bokstav c). Det samme gjelder dersom alkolåsverkstedet unndrar seg tilsyn, eksempelvis ved å ikke bistå tilsynsmyndigheten ved tilsyn, jf. § 21 annet ledd. Dette bruddet er derfor oppført i § 22 fjerde ledd bokstav d).

Femte ledd

Forslaget i bestemmelsens femte ledd innebærer at skyldspørsmålet i vurderingen av om et verksted sin godkjenning skal tilbakekalles blir et skjønnsstema, i tillegg til hvor markert avvik det er snakk om. Dersom ledelsen ikke er å klandre kan det fremstå som urimelig å tilbakekalle godkjenningen som alkolåsverksted. I slike tilfeller kan det heller være riktig å gi pålegg om retting, ev. kombinert med en advarsel.

Sjette ledd

Bestemmelsens sjette ledd angir varigheten av tilbakekallingen. Første gang skal tilbakekallingen normalt gjelde fra tre til seks måneder. Andre gangen kan tilbakekallingsperioden settes fra seks til 12 måneder og tredje gangen kan en godkjenning tilbakekalles for minst tolv måneder. I særlige tilfeller kan godkjenningen tilbakekalles for alltid.

Syvende ledd

Når regionvegkontoret treffer vedtak om tilbakekall av et alkolåsverksted sin godkjenning, skal de også kalle tilbake godkjenningsbevis verkstedet ble tildelt da søknaden deres om godkjenning ble innvilget, jf. forskriften 13 annet ledd. Det er naturlig at verkstedet ikke skal ha godkjenningsbeviset i hende dersom de ikke lenger er godkjent.

18 Kapittel 5. Avsluttende bestemmelser

18.1 Til § 23 – kontroll langs veg

18.1.1 Kontroll av påbud om alkolås

Vegdirektoratet har sett på alternative muligheter for hvordan alkolåspåbudet skal kontrolleres. Vi har i denne forbindelse vurdert hvorvidt kontroll av alkolås skal bli et eget kontrollpunkt ved periodisk kontroll av kjøretøy, som en del av Statens vegvesens kontroll med bruken av alkolås i persontransport mot vederlag.

Vi har kommet til at alkolås ikke skal kontrolleres ved periodisk kontroll, men at bruk av alkolås i tråd med påbudet i tilstrekkelig grad vil følges opp og kontrolleres gjennom tilsyn og krav om service på alkolåsen ved alkolåsverkstedene.

Grunnen til at vi finner alkolås som en del av periodisk kjøretøykontroll lite hensiktsmessig er i stor grad at påbudet om alkolås, slik vi nå fremlegger det, er knyttet til hvorvidt kjøretøyet nyttes i persontransport og ikke til selve kjøretøyet. Om det er påbudt med alkolås i kjøretøyet kan følgelig variere ut i fra hva kjøretøyet brukes til når det skal gjennomgå kontroll. Dette vil igjen, i de fleste tilfeller, gjøre det svært vanskelig for kontrollørene å påvise at kjøretøyet de kontrollerer brukes i persontransport med krav om bruk av alkolås. Kontroll med alkolås som en del av en periodisk kjøretøykontroll vil etter Vegdirektoratets vurdering verken være formålstjenlig eller effektivt.

I tillegg vil det potensielt bli færre alkolåsverksteder sammenlignet med kontrollorgan. Ettersom ordningen med arbeid på alkolås antas å bli av ambulerende art, i større grad enn annet verkstedarbeid, kunne det blitt vanskelig å kombinere den (antatt) årlige servicen på alkolåsen med periodisk kontroll. Vegdirektoratet mener det hadde blitt uforholdsmessig vanskelig og tungvint for eierne, i hovedsak transportselskapene, å måtte fremvise sine kjøretøy opptil to ganger i året eller forsøke å få samkjørt periodisk kontroll og service på alkolås. Med den foreslåtte ordningen vil kjøretøyeierne stå mer fritt til å velge kontrollorgan for gjennomføring av periodisk kjøretøykontroll, i tillegg til å kunne velge at service på alkolåsen gjennomføres på alkolåsverkstedets adresse eller annen avtalt adresse (ambulerende virksomhet).

Ordningen med kontroll av kjøretøy langs veg er et viktig element for å opprettholde et høyt trafiksikkerhetsnivå og er et supplement til den periodiske kjøretøykontrollen.

Tatt i betraktning de hinder som ligger i veien for at en kontroll av alkolås som en del av periodisk kjøretøykontroll kan gjennomføres, mener Vegdirektoratet likevel at det er tilstrekkelig å kontrollere etterlevelsen av påbudet om bruk av alkolås gjennom kontroll langs veg.

Vegdirektoratet foreslår derfor å legge til kontroll av alkolås i det allerede eksisterende regimet for kontroll av kjøretøy langs veg. Hjemmel for kontroll langs vei foreslås tatt inn i forskrift om alkolås kapittel 5. Avsluttende bestemmelser, § 23, med hjemmel i ny vegtrafikklov § 19 b. Dette omtales nærmere nedenfor.

18.1.2 Vegtrafikkloven § 10 og § 19 annet ledd og forslag til ny § 19 b – kontroll langs veg

Vegtrafikkloven § 10 første ledd gir politiet og kontrollpersonell fra regionvegkontorene en alminnelig kompetanse til å gjennomføre alle typer trafikkontroller, herunder kontroll av kjøretøy langs veg. Vtrl. § 10 første ledd lyder slik:

«Fører av kjøretøy skal straks stanse for kontroll når det kreves av politiet eller kontrollpersonell fra regionvegkontoret. Føreren plikter å vise fram dokumenter som det er

påbudt å ha med under kjøringen, og straks etterkomme påbud gitt med hjemmel i denne lov.»

Bestemmelsen gir både politi og regionvegkontoret hjemmel til å stoppe kjøretøy i forbindelse med trafikk kontroll uten varsel og uten mistanke om lovbrudd.

Det nærmere innholdet i kontrollene kan enten følge av vegtrafikkloven med tilhørende forskrifter, eller av annen lovgivning.

Adgangen til å gi nærmere bestemmelser om gjennomføring av kontroll langs veg følger i dag av vegtrafikkloven § 19 annet ledd, som lyder slik:

«Departementet kan ved forskrift gi bestemmelser om frammøte for kontroll av kjøretøy, om godkjenning og tilsyn med steder som utfører kjøretøykontroll, og om vederlag for kontroll av kjøretøy. Departementet kan ved forskrift også gi bestemmelser om gjennomføring av tilfeldig og uanmeldt kontroll av kjøretøy langs vegen.»

Det er bestemmelsens siste setning som gir hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift om gjennomføringen av kontroller langs veg.

I høring om endring av blant annet vegtrafikkloven § 19 foreslår Vegdirektoratet følgende ny § 19 b, som skal erstatte dagens § 19 annet ledd siste setning:

§ 19 b Kjøretøykontroll langs veg m.m.

Departementet kan ved forskrift gi bestemmelser om utvelgelse til og gjennomføring av kontroll av kjøretøy langs vegen, herunder fastsette nærmere regler om

- a) krav til kompetanse hos de som skal foreta kontroll av kjøretøy langs veg, inkludert det personell som gjennomfører foretaks kontroll etter § 21*
- b) krav til kontrollutstyr og kontrollgebyr,*

Den nye bestemmelsen skal utgjøre en tydeligere hjemmel enn gjeldende vtrl. § 19 annet ledd siste setning. Vegdirektoratet anbefaler at ny § 19 b skal utgjøre hjemmelen til forskriftens krav om kontroll langs veg. Vi forutsetter at ny lovhjemmel er på plass før ikrafttredelse av forskrift. I motsatt fall vil ikke dette påvirke valg av ordlyd i forskriftens regulering av kontroll av alkohol langs veg. Gjeldende § 19 annet ledd i vegtrafikkloven gir etter vår vurdering også tilstrekkelig hjemmel til å regulere kontroll av alkohol i utekontrollen.

18.1.3 Kommentarer til § 23. Kontroll langs veg

Første ledd

Vegdirektoratet foreslår i forskriften § 23 første ledd at regionvegkontoret gis myndighet til å gjennomføre kontroll av alkohol i kjøretøy langs vegen. Bestemmelsens innhold samsvarer i stor grad med kontrollreguleringen i forskrift om kontroll av kjøretøy langs veg.

Vi foreslår at det er kun regionvegkontoret som skal tildeles myndighet til å føre kontroll av alkohol langs veg, og ikke også politiet, slik som i eksempelvis forskrift om kontroll av kjøretøy langs veg, jf. § 8. I likhet med politiets promillekontroll er pålegg om alkohol et tiltak for å forhindre promillekjøring. Vegdirektoratet finner det ikke nødvendig at politiet også skal kontrollere alkohol, ettersom politiets promillekontroll langs veg langt på veg dekker samme formål.

Annet ledd

Med hjemmel i vtrl. § 40 c fjerde ledd og § 10 foreslår Vegdirektoratet i forskriften § 23 annet ledd å gi regionvegkontoret myndighet til å gi føreren og transportvirksomhetene pålegg ved kontroll av alkohol. Regionvegkontorets myndighet til å gi pålegg om retting overfor transportvirksomheten forutsetter at forslag om hjemmel i vtrl. ny § 40 c vedtas. Førerens plikt til å etterkomme pålegg gitt av regionvegkontoret fremkommer allerede av vtrl. § 10.

En kontrollør som avdekker mangler ved bruk av alkohol står vanligvis overfor to alternative reaksjonsformer. For det første kan kontrolløren gi skriftlig pålegg om å bringe forholdet i orden der hvor overtredelsen er mindre. For det andre kan kontrolløren anmelde forholdet ved mer alvorlige overtredelser eller dersom pålegg om retting ikke etterkommes, altså en strafferettslig sanksjon.

Det er imidlertid Vegdirektoratets vurdering at dersom pålegget om bruk av alkohol ikke etterkommes, bør dette sanksjoneres administrativt fremfor strafferettslig. Dette vil blant annet sikre mer effektiv håndheving av påbudet om bruk av alkohol i persontransport mot vederlag, samt medføre mer fornuftig disponering av ressurser.

Påbud om alkohol gjelder kun kjøretøy som benyttes til persontransport mot vederlag, og i slike virksomheter er fører av kjøretøyet og transportvirksomheten ofte forskjellige personer. Føreren vil som regel være underlagt et arbeidstakerforhold med transportvirksomheten som arbeidsgiver. Kanskje med unntak av drosjevirksomheten ser vi at det ofte er transportvirksomheten som stiller kjøretøy til sine ansattes disposisjon for å utføre transportoppdrag. I slike tilfeller anser Vegdirektoratet virksomheten som nærmest til å være ansvarlig for at alkohol monteres, vedlikeholdes og fungerer som den skal i kjøretøyet som er omfattet av forskriften.

Vegdirektoratet anser det mest nærliggende å pålegge transportvirksomheten å installere, kalibrere eller reparere alkoholen i et kjøretøy, dersom det under en kontroll avdekkes mangler knyttet til disse dette. Særlig når det er transportvirksomheten som eier kjøretøyet, er det mest naturlig å reagere mot dem fremfor fører. Det kan tenkes tilfeller hvor fører og eier er samme person. I slike tilfeller kan følgelig føreren i praksis få et pålegg.

Selv om Vegdirektoratet ser for seg at reaksjoner på forskriftsbrudd i hovedsak skal rettes mot transportvirksomheten, oppstiller forskriften også plikter overfor føreren alene, og vi vil derfor ikke utelukke at det kan tenkes situasjoner hvor en kontrollør kan gi føreren pålegg

for brudd på forskrift om alkolås. Eksempelvis et pålegg om å kjøre til et godkjent alkolåsverksted for reparasjon av en alkolås med påvist avvik.

Vegdirektoratet finner at det i de fleste tilfeller vil være mer nærliggende å ansvarlig gjøre virksomheten fremfor fører ved brudd på forskriften. For eksempel ved å pålegge transportvirksomheten å installere, kalibrere eller reparere alkolåsen i et kjøretøy, dersom det avdekkes mangler knyttet til dette ved kontroll. Vi mener det derfor bør kunne reageres mot transportvirksomheten, og at reaksjon ovenfor fører heller sjelden vil bli aktuelt ved brudd på denne forskriften.

Vi ønsker høringsinstansenes tilbakemeldinger på hvorvidt det er behov for å inkludere føreren.

18.1.4 Om kontrollmetode

Ved vurderingen av hva en kontroll av alkolås i utekontrollen bør bestå i, har vi dels tatt hensyn til at vi ønsker å få kontrollert flest mulig kjøretøy som bruker alkolås for at det skal være en reell mulighet til å fange opp mangler ved bruken. Dels har vi tatt hensyn til effektivitet, ressursbruk og de praktiske utfordringene knyttet til å supplere den eksisterende ordningen for kontroll langs veg med kontroll av alkolås som et nytt kontrollpunkt.

Vegdirektoratet har kommet til at utekontrollen skal begrense seg til å kontrollere hvorvidt en alkolås er montert i det aktuelle kjøretøyet, om alkolåsen har strømtilførsel og om alkolåsen er kalibrert (sertifikat, melding i alkolåsens display e.l.).

På samme måte som med teknisk kontroll av kjøretøy langs veg vil kontrollmetoder og vurdering av mangler bli tatt inn i Instruks for trafikk kontroll i Statens vegvesen.

Vegdirektoratet har vurdert om utekontrollen skal kontrollere om alkolåsen sperrer for start av kjøretøyet ved høyere promille enn tillatt nivå, slik det er påkrevd etter den nye forskriften om alkolås.

En slik test forutsetter utstyr som simulerer alkoholkonsentrasjon i utpusten, f.eks. ved bruk av alkoholholdig gass. Det kan problematiseres om en slik test av om alkolåsen sperrer for start av kjøretøyet er å tre for nært politiets myndighet, ettersom en slik test vil kunne si noe om sjåførens ruspåvirkning når sjåføren skal reise videre.

Vi har ikke vurdert dette nærmere, da vi har kommet til at det ikke er nødvendig med en slik kontroll.

Etter en vurdering av kontrolleffekten, ressursbruken og nødvendigheten av en slik kontroll, har vi kommet til at det er tilstrekkelig at kontrollen begrenser seg til en kontroll av om alkolås er montert i det aktuelle kjøretøyet, om alkolåsen har strømtilførsel og om alkolåsen er kalibrert (sertifikat e.l.). Vegdirektoratet legger i denne vurderingen til grunn at politiets promillekontroll vil fungere som en tilleggs kontroll av alkolåsens funksjon. Følgelig ser vi det slik at politiets promillekontroll både er nødvendig og anbefalt selv om kjøretøyet har

installert en alkolås. En test av sjåførens ruspåvirkning vil for eksempel kunne avdekke eventuelle alkolåser som ikke fungerer som de skal, dersom det avdekkes at den har tillatt en alkoholpåvirket sjåfør å starte kjøretøyet.

18.1.5 Om kontrollørens kompetanse

Opplæring av kontrollørene langs veg vil på sikt inntas i trafikant- og kjøretøystudiet (TKS) og i Instruks for trafikkontroll i Statens vegvesen, slik at disse kan begynne å kontrollere bruk av alkolås så snart som mulig etter iverksettelse av forskriften. I første omgang vil informasjonen om gjennomføringen av kontroll av alkolås skje gjennom et orienteringsnotat til regionvegkontorene. Det vises dessuten til forslag til ny forskrift om kontroll langs veg, som nå er på høring, med høringsfrist 27. mars d.å.¹⁸ I forslaget til ny § 5 foreslås det et økt krav til kontrollørens kompetanse, i tråd med forslag til ny kontrollopplæringsforskrift. Kontroll av alkolås vil naturlig inngå i dette kompetansekravet.

18.2 Til § 24. Overtredelsesgebyr

18.2.1 Kommentarer til § 24. Gebyr

Første ledd

Med forutsetning om at forslag til ny vtrl. § 40 c tredje ledd vedtas foreslår Vegdirektoratet å gi regionvegkontoret myndighet til å kunne ilegge overtredelsesgebyr i forskriften § 24.

Vegdirektoratet vurderer det som nødvendig med et sanksjonssystem for overtredelse av påbudet om alkolås, da vi anser det som sannsynlig at dem som er omfattet av påbudet ikke i tilstrekkelig grad vil rette seg etter dette påbudet dersom ikke ordningen åpner for kontroll og ileggelse av sanksjoner. Dette vil kunne føre til at ordningen ikke oppnår formålet. Vegdirektoratet finner derfor at det er et behov for en gebyrordning og at overtredelsesgebyret må ha en størrelse som gjør at det ikke lønner seg å unnlate bruk av alkolås.

Administrative overtredelsesgebyrer har vanligvis et pønalt formål, dvs. å påføre den ansvarlige et onde som en reaksjon fra samfunnet mot overtredelsen.¹⁹ Samtidig må hensikten med å ha et gebyr for overtredelse være at man oppnår at de som er omfattet av påbudet retter seg etter dette i stedet for å akseptere risikoen for å bli ilagt overtredelsesgebyr (den individualpreventive effekten av gebyrordningen). Et sanksjonssystem som baserer seg på administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr følger som hovedregel ikke straffespoet. I henhold til vegtrafikkloven § 31 første ledd er overtredelse av bestemmelser gitt i loven og i forskrift til loven straffbare, herunder overtredelse av vtrl. ny § 40 c med tilhørende forskrift om alkolås.

¹⁸ Forslag til ny forskrift om kontroll av kjøretøy langs veg, samt opphevelse av forskrift 13. mai 2009 nr. 590 (gjennomføring av direktiv 2014/47/EU samt visse andre endringer)

¹⁹ Se Proposisjon L 62 L (2015–2016) kapittel 3

I bestemmelsens første ledd foreslår Vegdirektoratet at regionvegkontoret gis myndighet til å kunne ilegge transportvirksomheten et overtredelsesgebyr på kroner 8 000, dersom et kjøretøy, som nevnt i forskriften § 1, ikke har installert alkolås.

Vegdirektoratet foreslår at gebyr kan ilegges av regionvegkontoret dersom kjøretøyet «ikke har installert alkolås.» Ordlyden er ment å vise til tilfeller der kjøretøyet mangler alkolås. Tilfeller hvor alkolåsen er montert, men av ulike årsaker ikke fungerer slik den skal, faller utenfor. Ovenfor slike forskriftsbrudd kan reaksjonen pålegg benyttes. I svært alvorlige tilfeller eller ved gjentatte forskriftsbrudd, kan også anmeldelse til politiet vurderes, jf. vtrl. § 31 første ledd.

Vegdirektoratet foreslår videre en ordning der overtredelsesgebyret skal ilegges transportvirksomheten. Det foreslåtte ansvarsgrunnlaget er et objektivt ansvar, dvs. uten krav om utvist skyld. En overtredelse av påbudet vil være objektivt konstaterbar og relativt enkelt å kontrollere, på linje med kontroll av elektronisk betalingsenhet (bompengebrikke).

Det er også av den grunn Vegdirektoratet foreslår at reaksjon med gebyr kun skal kunne skje dersom alkolås ikke er installert i kjøretøyet. At alkolås ikke er installert et klart forskriftsbrudd, som det er lett for kontrolløren å konstatere ettersom et slikt avvik enkelt kan påvises ved en visuell kontroll.

Kanskje med unntak av drosjevirkosomhet vil fører som regel være underlagt et arbeidstakerforhold med transportvirksomheten som arbeidsgiver. Vegdirektoratet finner at transportvirksomheten som hovedregel er nærmest til å være ansvarlig for at alkolås er montert i kjøretøyet som benyttes, da de ofte stiller kjøretøy til sine ansattes disposisjon for å utføre transportoppdraget.

I likhet med vurdering av transportvirksomhetenes ansvar for retting av mangler, se punkt 18.1.3 spiller det også inn i vurderingen av hvem som skal kunne ilegges gebyr at transportvirksomheten ofte har en nærhet til transportoppdraget. Det er som regel virksomheten som er nærmest til å påse at alkolås er montert i kjøretøyene de benytter. Transportvirksomheten kan videre ha økonomisk interesse i å bryte bestemmelsene ved at de sparer utgiften med å gå til anskaffelse av alkolås og det løpende vedlikeholdet av denne med service og kalibrering, og de utgifter dette medfører.

Vegdirektoratet foreslår derfor gebyr i de tilfeller hvor alkolås ikke er montert i kjøretøyet og at transportvirksomheten gjøres ansvarlig for dette gebyr. Etter Vegdirektoratets vurdering vil dette medføre mer effektiv håndhevelse og bedre etterlevelse av påbudet fastsatt i forskriften.

Annet ledd

Ileggelse av overtredelsesgebyrer etter vegtrafikkloven følger et innarbeidet system med bl.a. bestemmelser om forhøyelse av gebyret, inndriving, egne saksbehandlingsregler og klagebehandling, mv, se nærmere forskrift av 17.09.1993 nr. 855 om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivningen (gebyrforskriften) §§ 3 og 5 til 9. Vegdirektoratet foreslår at bestemmelsene etter gebyrforskriften §§ 3 og 5 til 9 skal gjelde så langt det

passer ved illeggelse av overtredelsesgebyr etter forskrift om alkolås, jf. annet ledd. Dette innebærer bl.a. at bestemmelser om inndrivning, at gebyret tilfaller staten, at gebyret kan ilegges på stedet og økes med femti prosent der det ikke er betalt innen tre uker, og bestemmelser om klage og frafall av gebyr gjøres gjeldende.

Tredje ledd

Etter Vegdirektoratets vurdering bør overtredelse av plikten til å ha installert alkolås etter forskriftsutkastet som hovedregel sanksjoneres administrativt, dvs. at straffesporet som hovedregel ikke bør følges. Dersom overtredelse av brudd på forskrift om alkolås fremstår som særlig graverende, som for eksempel ved gjentatte brudd på pliktene etter forskriften, bør det etter vår vurdering likevel være åpnet for at overtredelser av forskriften kan straffefølges. Vegdirektoratet foreslår derfor en særskilt bestemmelse om at overtredelsesgebyr ikke skal ilegges dersom overtredelsen fremstår som særlig graverende eller dersom forholdet av andre grunner bør følges opp ved vanlig straffeprosessuell forfølgning. Det vises for øvrig til at en lignende bestemmelse gjelder etter gebyrforskriften § 4.

18.2.2 Om gebyrets størrelse

Når det gjelder størrelsen på overtredelsesgebyret, er det etter Vegdirektoratets vurdering en viktig målsetning at gebyret virker preventivt, slik at flest mulig av trafikantene som omfattes av påbudet innretter seg etter det. Gebyrnivået må likevel ikke være uforholdsmessig og gå ut over hva en næringsdrivende oppfatter som rimelig ut fra hvilken rettsnorm som faktisk er overtrådt.

Gebyrene etter gebyrforskriften retter seg mot unnlattelse av bruk av bilbelte, unnlattelse av å ha med seg førerkort og vognkort under kjøringen, overtredelser av krav til tekniske utstyr og tilbehør i kjøretøy, slik som kjøring uten hastighetsmåler eller varseltrekant eller med mangelfullt signalhorn, kjøring med ulovlige dekk og kjettinger, mv. Nivået ligger på 500 kr per overtredelse, bortsett fra unnlattelse av å ha med yrkessjåførbevis under kjøring, som ilegges med 750 kr, og unnlattelse av å bruke verneutstyr (hjelm, bilbelte) under kjøringen, som ilegges med 1 500 kr.

Selv om formålet med overtredelsesgebyr etter forskrift om alkolås kan være sammenlignbart med gebyrene etter gebyrforskriften (trafikksikkerhet), mener Vegdirektoratet likevel at gebyrnivået er for lavt sett opp mot at gebyret også skal oppnå formålet om ønsket effekt. Gebyr etter forskrift om alkolås vil ha som formål å i hovedsak ha den effekt at næringsdrivende skal innrette seg etter påbudet. Gebyrforskriften retter seg stor grad også mot privatpersoner. Vegdirektoratet mener derfor at gebyrnivået må være betydelig høyere for brudd på forskrift om alkolås for å oppnå gebyrets formål om ønsket effekt.

Vegdirektoratet viser i denne sammenheng til forskrift om krav til bruk av elektronisk betalingsenhet i motorvogner § 5, hvor overtredelsesgebyr er fastsatt til kr 8 000. I høringsnotatet forut for fastsettelsen av forskriftsbestemmelsen der vurderte Samferdselsdepartementet at gebyrnivået innenfor rammen av de eksisterende forskriftene

etter vegtrafikkloven var for lavt og gikk ut i fra et bredere vurderingsgrunnlag enn gebyrer i eksisterende forskriftene.

Samferdselsdepartementet vurderte det blant annet slik at størrelsen på gebyret må ses i sammenheng med kontrollsystemet det legges opp til og hvor ofte de som påbudet retter seg mot kan regne med å bli kontrollert. Videre må det ved fastsettelsen av nivå tas hensyn til hva som er formålet med overtredelsesgebyret. Dette innebærer at overtredelsesgebyret må være på et nivå der formålet med gebyret har en effekt, dvs. at det virker individualpreventivt. Samferdsel la også betydelig vekt på at påbudet om elektronisk betalingsenhet hovedsakelig rettet seg mot næringsdrivende som benytter kjøretøy i sin virksomhet og ikke privatpersoner.

Etter en totalvurdering foreslår Vegdirektoratet i forskriften § 24 første ledd at påbudet om alkohol i kjøretøy, jf. forskriften § 2, kan sanksjoneres med et overtredelsesgebyr på 8 000 kroner per overtredelse for transportvirksomheten.

18.3 Til § 25. Klage på vedtak

Vi har funnet det hensiktsmessig å ta inn en egen bestemmelse som henviser til forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling. Vedtak om godkjenning av og ileggelse av reaksjoner mot et alkoholverksted, følger forvaltningslovens krav til saksforberedelse og til vedtaks form og innhold. Vedtakene kan på vanlig måte påklages etter forvaltningslovens system, og gyldigheten av vedtakene kan også prøves for domstolene. Det er opp til forvaltningens skjønn, innenfor de rettslige rammene som er oppstilles i lov og forskrift, å bestemme om det skal reageres på brudd på kravene, herunder også hvordan det skal reageres.

Vegdirektoratet er klageinstans i saker fattet av regionvegkontoret.

18.4 Til § 26. Unntak

Vi har vurdert det hensiktsmessig å oppstille mulighet for Vegdirektoratet til å gjøre unntak fra forskriftens krav såfremt det foreligger tungtveiende grunner. Bakgrunnen for dette er å fange opp åpenbart urimelige tilfeller som tilsier unntak, eksempelvis der man ser at regelverket har fått utilsiktede virkninger.

Vegdirektoratet foreslår også å gi regionvegkontoret mulighet til å gjøre unntak fra bestemmelsene i forskriften, såfremt det foreligger særlig tungtveiende grunner. Unntakene skal gjøres som enkeltvedtak i henhold til forvaltningslovens regler. Unntak må vurderes konkret i hvert enkelt søknadstilfelle, og kan i utgangspunktet bare gis når det i den konkrete saken foreligger særlig tungtveiende grunner som forsvarer unntak fra forskriften. En evt. søknad må dokumentere og begrunne ønske om unntak. Terskelen for å gjøre unntak skal være høy og er kun ment som en sikkerhetsventil.

18.5 Til § 27. Overgangsordninger

18.5.1 Alternative overgangsordninger

Analysen fra Oslo Economics peker på at «tidspunktet for når påbudet gjøres gjeldende har betydning for implementeringstakten. Jo kortere fristen for å ha installert alkolås er, desto raskere vil implementeringen skje, gitt at påbudet kan håndheves effektivt. Raskere implementering vil gi høyere nytte, men kan også medføre høyere kostnad dersom det for eksempel er kapasitetsbegrensninger i tilgang på alkolåser eller på verkstedene som har kompetanse på å installere de.»

Analysen legger til grunn at utskiftningen av busser skjer hvert femte år. For å redusere den ubeleiligheten transportselskapene påføres ved et alkolåspåbud, samt potensielt redusere kostnaden ved å installere alkolås, peker den videre på at fristen for innføring bør tilpasses kjøretøyenes utskiftingstakt. På denne måten vil transportselskapene ha fleksibilitet til å installere alkolås når de skifter ut kjøretøyene sine, og samtidig ikke være tvunget til å gjøre det tidligere enn ved utskifting.

Analysen har vurdert ulike alternativer for implementering.²⁰ Den trekker frem at dersom det er flere år til påbudet gjøres gjeldende, kan incentiver bidra til at flere velger en raskere innfasing, eller at innfasingen skjer på en mer smidig måte fordi man kan innføre alkolåser i de kjøretøy hvor kostnaden er lavest først.

Et annet alternativ de har sett på er å gi finansielle lettelser, for eksempel på et gitt beløp eller en gitt andel av kostnaden som påløper ved installering, i en overgangsfase. Den mener at dette kan legge til rette for at flere frivillig velger å innføre alkolås tidligere enn det pålagte implementeringstidspunkt. På denne måten kan man gjøre påbudet gjeldende en stund frem i tid, men gi større frihet med tanke på implementeringstidspunkt. Analysen viser imidlertid til at erfaringen er at de som vil bli omfattet av påbudet ikke gir uttrykk for at kostnaden er urimelige store.

Som et alternativ vises det videre til at det kan settes en kortere frist for ikrafttredelse, med streng bøteleggelse, for å ikke oppfylle kravet til alkolåsbruk. Ved et påbud vil det, i motsetning til frivillig bruk, uansett måtte være muligheter for å sanksjonere overfor de som ikke har tatt i bruk alkolås eller de som bruker det feil. Graden av kontroll med påbudsreguleringen og straff for overtredelse vil påvirke hvor effektiv en slik innføring vil være. Strengere straffer og hyppigere kontroller gir raskere implementering og økt nytte, men også økte kostnader.

18.5.2 Vår anbefaling til overgangsordning

Vi vil foreslå at de bussene som allerede er registrert uten alkolås før forskriften trer i kraft omfattes av en overgangsordning på 2 år. Hensikten med overgangsordningen er at transportvirksomhetene skal ha en viss tid på seg for å planlegge en mest mulig optimal

²⁰ Samfunnsøkonomisk analyse fra Oslo Economics punkt 5.2.

innfasing av alkolås i kjøretøyparken. Vi mener at en overgangsordning på 2 år vil gi god tid til å planlegge installasjonene slik at det påvirker driften minst mulig.

Som skissert i punkt 2. har omfanget av påbudet blitt betydelig mindre enn det Oslo Economics sin analyse legger til grunn. Dette innebærer en mulighet for en raskere innføring av påbudet.

Vi ønsker videre å presisere at påbudet om alkolås ikke er et vilkår for registrering av kjøretøyet eller noe som skal undersøkes eller kontrolleres i forbindelse med registrering hos Statens vegvesen.

For å fremme en raskere innfasing av påbudet har Vegdirektoratet hatt et tett samarbeid med representanter for transportbransjen og leverandører av alkolåser i Norge. Se mer i punkt 10.2 i Del 1. Disse aktørene er klar over forslaget til påbud om alkolås og er dermed gitt god mulighet til å forberede seg. Vi opplever at aktørene har stilt seg positive til innføring av et slikt påbud.

Noe som også kan lette innføringen er at de aktuelle aktørene som vil omfattes av ordningen koordinerer innkjøp av alkolåser. Ved store innkjøp er det trolig mulig å oppnå kvantumsrabatt. Analysen til Oslo Economics trekker frem at det er antydning av fagpersoner at en slik rabatt kan utgjøre opptil 20 prosent.²¹ I tråd med analysen peker vi på at alkolåseleverandørene kan legge til rette for raskere implementering ved å tilby leveranse av rimeligere alkolåser i en tidsbestemt fase rundt innføring av påbudet. Et tiltak for koordinerte innkjøp vil nødvendigvis stille krav til kapasitet. Vi har vært i kontakt med flere alkolåseleverandører, som selv uttrykker at de har høy ledig kapasitet.

Vi ber om tilbakemeldinger fra høringsinstansene på hvordan overgangsordningen vil fungere og forslag til løsninger.

18.6 Til § 28. Ikrafttredelse

Vi foreslår at forskriften skal tre i kraft 6 måneder etter at forskriften er vedtatt. Dette er for å sikre at busser som er i bestilling (uten alkolås) får en rimelig frist til å forberede seg på forskriftskravet. Vi er avhengig av tilbakemeldinger på dette fra bussbransjen på dette punktet.

19 Økonomiske og administrative konsekvenser

Påbudet om alkolås vil utløse et ressursbehov for Statens vegvesen for å administrere ordningen. Statens vegvesen må bruke disse ressursene til utvikling av regelverket, utarbeide retningslinjer for tilsyn, samt holde disse oppdatert til enhver tid.

²¹ Samfunnsøkonomisk analyse fra Oslo Economics punkt 5.2.

I tillegg vil Statens vegvesen trenge ressurser til saksbehandling i forbindelse med godkjenning av alkoholverksteder, gebyr for behandling av godkjenning, tilsynsaktiviteter, herunder og planlegge og gjennomføre operativt tilsyn, følge opp dette samt forberede og behandle klager.

Ressurser til å utvikle og vedlikeholde pkk- og verkstedregisteret må påregnes, og det vil være behov for opplæring og vedlikehold av kompetansen til kontroll- og tilsynsansatte.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser for bransjen viser vil til punkt 11.1 i Del 1.

Dersom forslaget vil kunne ha konsekvenser for fylkeskommunene ber særlig om deres tilbakemelding om dette.

20 Høringsfrist

Vi ber om at høringsinstansenes uttalelser innen **9. juni 2017**. Hørings svar sendes inn enten elektronisk via www.vegvesen.no/hoeringer, til firmapost@vegvesen.no eller pr. post til Statens vegvesen Vegdirektoratet, Postboks 8142 Dep, 0033 Oslo.