

Utkast til lov om endringer i vegtrafikklov § 24
- Lovhjemmel for gjennomføring av direktiv 2006/126/EF

INNHOLDSFORTEGNELSE

- 1. Innledning**
- 2. Bakgrunn for lovforslaget**
- 3. Administrativ gyldighet**
- 4. Minstekrav til førerprøvesensorer**
- 5. Administrative og økonomiske konsekvenser**
- 6. Lovforslaget**

HØRING AV ENDRINGER I VEGTRAFIKKLOVEN § 24

1. Innledning

Etter samtykke fra Samferdselsdepartementet legger Vegdirektoratet med dette frem forslag om endring i § 24 i vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4.

De foreslåtte endringene i § 24 vil hjemle gjennomføringen av Norges forpliktelser etter direktiv 2006/126/EF, om førerkort. Direktiv 2006/126/EF vil i det følgende bli benevnt tredje førerkortdirektiv.

Direktivet er en omarbeidelse og videreutvikling av direktiv 91/439/EØF (andre førerkortdirektiv). Store deler av tredje førerkortdirektiv inneholder krav som allerede er gjennomført i vegtrafikkloven med tilhørende forskrifter, men enkelte deler av direktivet innebærer nye krav og må således gjennomføres i norsk regelverk innenfor de gjennomføringsfrister førerkortdirektivet setter. Denne høringen omhandler kun de nye kravene i direktivet som medfører lovendring; kravene til administrativ gyldighet for førerkort og kravene til sensoropplæring.

Forslaget til endring i vegtrafikkloven § 24 femte og sjette ledd fremmes for å presisere skillet mellom førerett og førerkort. Forslaget fremmes i forbindelse med at det skal innføres administrativ gyldighet for førerkort på bakgrunn av tredje førerkortdirektiv. Det foreslås å fjerne passusen i femte ledd om at føreretten er livsvarig. For øvrig presiserer forslaget skillet mellom førerett og førerkort samtidig som de eksisterende hjemlene ivaretas. Det foreslås også at dagens siste punktum i sjette ledd flyttes til fjerde ledd.

Forslaget til vegtrafikkloven § 24 nytt tiende ledd fremmes for å etablere det rettslige grunnlaget for å stille kvalifikasjonskrav til at alle som arbeider som førerprøvesensor, slik kravet om minstestandarder for førerprøvesensorer fremkommer i tredje førerkortdirektiv artikkel 10, jf vedlegg IV. Videre vil bestemmelsen gi departementet hjemmel til å regulere den nærmere gjennomføringen av kravene ved forskrifter.

Implementeringsfristen for direktivet er satt til 19. januar 2011. Det foreslås derfor at bestemmelsen trer i kraft 1. januar 2011.

2. Bakgrunnen for lovforslaget

Gjennom EØS-komiteens beslutning nr. 29/2008 ble Europaparlamentets og Rådets direktiv 2006/126/EF av 20. desember 2006 om førerkort innlemmet i EØS-avtalens vedlegg VII (Transport). Stortinget samtykket 22. august 2008 i godkjenning av EØS-komiteens beslutning. Norge er dermed forpliktet til å gjennomføre direktivet i norsk rett innen 19. januar 2011 og anvende reglene senest fra 19. januar 2013.

Formålet med direktivet er å harmonisere førerkortreglene i Europa ytterligere for blant annet å forbedre trafikksikkerheten, lette fri bevegelse og etablering samt motvirke svindel med førerkort.

Tredje førerkortdirektiv innfører administrativ gyldighet for førerkort. Hovedregelen etter direktivets artikkel 7 nr. 2 bokstav a er at de lette førerkortklassene; AM, A1, A2, A, B, (B1) og B, skal ha en administrativ gyldighet på 10 år. Medlemsstatene kan velge å gi slike førerkort en administrativ gyldighet på inntil 15 år. Etter bokstav b skal førerkort i tunge klasser; C, CE, C1, C1E, D, D1 og D1E, gis administrativ gyldighet på 5 år.

Kravet om at førerprøvesensorene skal oppfylle en minstestandard for grunnleggende kvalifikasjoner og gjennomføre regelmessig etterutdanning følger av direktivets artikkel 10. Direktivet stiller også krav om etablering av kvalitetssikringssystemer. De eksplisitte kravene til grunnleggende kvalifikasjoner, etterutdanning og kvalitetssikring er fastsatt i førerkortdirektivets vedlegg IV.

3. Administrativ gyldighet for førerkort

3.1 Direktivets innhold

På bakgrunn av andre førerkortdirektiv ble det innført en felles førerkortmodell i alle medlemslandene. Som en del av denne harmoniseringen og for å motvirke førerkortsvindel innføres det nå administrativ gyldighet for førerkortene samtidig som det gis regler for utfasing av tidligere førerkortmodeller.

Administrativ gyldighet vil si at det er selve kortet (dokumentasjonen for føreretten) som har en bestemt gyldighetsperiode. Førerkortets administrative gyldighet må ikke forveksles med førerettens gyldighet.

Direktivets formål med å innføre administrativ gyldighet er at førerkortet skal ha oppdatert bilde og sikkerhetslementer for å forhindre førerkortsvindel, og at medlemsstatene skal kunne pålegge helseundersøkelser eller andre tiltak. Det vil si at en fornyelse av førerkortet kan være en ren administrativ handling som ikke krever annet enn nytt bilde og at nyeste førerkortmodell benyttes. Medlemslandene kan også benytte den administrative gyldighetstiden til å kreve noe mer, som for eksempel ny legeattest. Av direktivets fortale fremgår det også at eventuelle legeundersøkelser bør skje samtidig med fornyelse av førerkortet, og derfor bestemmes på grunnlag av førerkortets gyldighetstid.

Det presiseres at kravet om administrativ gyldighet først og fremst vil gjelde førerkort som blir utstedt fra og med januar 2013. Endringene får dermed liten innvirkning på personer som har førerkort utstedt før dette tidspunktet. Direktivet krever imidlertid at alle førerkort oppfyller direktivets krav innen 2033. Innenfor rammen av dette er det opp til det enkelte medlemsland å fastsette overgangsregler for førerkort som er utstedt før 2013. Ingen vil miste førerrettigheter de hadde før direktivet trådte i kraft. Innen 2033 må imidlertid alle førerkort som er i omløp i Norge skiftes ut slik at de får administrativ gyldighet i tråd med direktivet. Om Norge vil innføre overgangsregler som innebærer raskere utskifting av gamle førerkort enn fristen i 2033 vil bli vurdert i forbindelse med arbeidet med forskriftsendringer på bakgrunn av direktivet. Dette vil bli regulert i forskrift 19. januar 2004 nr. 298 om førerkort. Forskriftsendringer på bakgrunn av tredje førerkortdirektiv vil bli sendt på høring ca 1. august 2010.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Departementets adgang til å gi forskrifter om førerett og førerkort

Vegtrafikkloven § 24 femte og sjette ledd regulerer departementets adgang til å gi forskrifter om førerett og førerkort. Disse leddene fremstår i dag som en blanding av generelle og spesifiserte hjemler for departementet til å gi forskrift om førerett og førerkort m.m. Hjemmelen innebærer også at departementet kan gi forskrift om førerkortets gyldighetstid. Innføring av administrativ gyldighet anses derfor allerede hjemlet i vegtrafikkloven § 24.

3.2.2 Administrativ gyldighet

Det skilles i norsk regelverk mellom førerett og førerkort. Mens føreretten er den immaterielle rettigheten til å føre visse typer motorvogner, er førerkortet beviset for denne rettigheten. For å bruke føreretten kreves det at man har gyldig førerkort.

Administrativ gyldighet vil si at førerkortet utløper uten at føreretten nødvendigvis tapes, men retten suspenderes fordi man ikke har lov til å bruke retten uten førerkortet. I dag er det i Norge ingen administrativ gyldighet for førerkort. Førerkortet i lette klasser utstedes med gyldighet til 100-årsdagen uten at føreretten automatisk er gyldig så lenge. Denne ordningen er uheldig da det er lett å tro at man uten videre har rett til å kjøre til man er 100 år fordi det er den utløpsdatoen som står på førerkortet.

For de tunge klassene ble gyldighetstiden for føreretten og førerkortet i Norge endret fra 10 til 5 år fra 10. september 2008. Dette ble gjort tidligere enn førerkortdirektivets frist i forbindelse med implementering av yrkessjåførdirektivet (2003/59/EF). Formålet var å legge til rette for at førerkortinnehaveren kan harmonisere utløpsdatoene i de tunge klassene med utløpsdatoen for yrkessjåførkompetansen, som også har fem års gyldighet. For å fornye førerkortet i tunge klasser kreves det at man leverer ny legeattest.

3.3 Behovet for lovendringer

Etter Samferdselsdepartementets vurdering er innføring av administrativ gyldighet allerede hjemlet i vegtrafikkloven § 24. Det er imidlertid behov for å presisere forskjellen mellom førerett og førerkort i paragrafens femte og sjette ledd, for å unngå uklarheter ved innføringen av administrativ gyldighet. Innføring av administrativ gyldighet innebærer ikke en begrensning av selve føreretten, men fører likevel til at man med jevne mellomrom må fornye førerkortet for å kunne bruke føreretten.

Paragrafens femte ledd første punktum sier i dag at føreretten er livsvarig. Dette er misvisende da ingen førerkortklasser har automatisk livsvarig gyldighet. Lette førerkortklasser har i praksis gyldighet frem til man er 70 år, forutsatt at man oppfyller helsekravene. Etter at man er fylt 70 år kreves det legeattest for alle, og førerettens gyldighet avhenger da av legeattestens gyldighet. Føreretten i tunge førerkortklasser har, som nevnt, som hovedregel fem års gyldighet.

Utstedelse av førerkort med kortere gyldighet er hjemlet i § 24 tredje punktum som sier at departementet kan bestemme at føreretten for bestemte førerkortklasser skal gis for en avgrenset periode. Fordi denne hjemmelen i praksis blir brukt for alle klasser blir det misvisende å ha et første punktum som sier at føreretten er livsvarig. Dagens femte ledd første punktum foreslås derfor fjernet.

Sjette ledd siste punktum fastslår at kandidat anses som fører ved kjøring til førerprøve. Denne regelen passer dårlig inn sammen med de andre hjemmelsbestemmelsene og foreslås derfor flyttet til fjerde ledd.

3.4 Fremmed rett

Kravet om administrativ gyldighet følger av et EU direktiv og vil derfor bli innført i alle medlemsstatene innen 19. januar 2013. Hvor lang administrativ gyldighet de enkelte landene vil innføre i de lette førerkortklassene er foreløpig ikke fastsatt.

En del medlemsstater har i dag lignede ordninger som Norge, med gyldighet på førerkortet i lette klasser frem til fylte 70 eller 80 år. Dette er blant annet land som Danmark, Finland, Storbritannia, Sveits, Belgia og Kroatia. Mange av disse har regler om at gyldigheten etter en bestemt alder avhenger av en legeattest. Noen andre land som Sverige, Tsjekkia, Estland, Irland, Litauen, Nederland og Spania har allerede 10 års gyldighet på førerkort i lette klasser. Det er ingen grunn til å tro at disse landene vil endre dette i forbindelse med innføringen av administrativ gyldighet.

Det antas at de fleste land vil velge 10 års administrativ gyldighet for lette klasser, da dette er direktivets hovedregel. Av de landene vi har undersøkt som har kortere gyldighetstid enn opp til 70 eller 80 år, er det ingen som har annen gyldighetstid enn 10 år.

3.5 Lovforslaget med merknader

Endringene som foreslås innebærer kun en opprydding av leddene og presisering av skillet mellom førerrett og førerkort. Forslaget innebærer en forenkling av teksten, men ingen innskrenkning av eksisterende hjemler. I tillegg foreslås det å fjerne passusen ”førerretten er livsvarig” i femte ledd første punktum. I forslaget beholdes inndelingen i femte og sjette ledd, men de inndeles tematisk. Femte ledd omhandler hjemler til å gi forskrift om førerprøve og førerrett mens sjette ledd omhandler hjemler til å gi forskrift om førerkort og kompetansebevis.

3.5.1 Forslag til vegtrafikkloven § 24 fjerde ledd nytt siste punktum

Vegtrafikkloven § 24 fjerde ledd nytt siste punktum foreslås som følger:

Ved kjøring til førerprøve anses kandidat som fører av motorvognen.

Denne setningen foreslås flyttet fra sjette til fjerde ledd. Plasseringen er ikke ideell, men passer likevel bedre enn dagens plassering. Flyttingen medfører ingen realitetsendringer.

3.5.2 Forslag til endring i vegtrafikkloven § 24 femte og sjette ledd

Vegtrafikkloven § 24 femte og sjette ledd foreslås som følger:

Departementet kan gi forskrift om førerprøve og førerrett, herunder gebyr, gyldighetstid, helsekrav, krav til tilleggsopplæring og begrensninger i førerretten.

Departementet kan gi forskrift om førerkort og kompetansebevis, herunder gebyr, gyldighetstid, utferdigelse, uskifting, unntak fra førerkortplikt, midlertidig kjøretillatelse, aldersbevis og bevis for å ha gjennomgått bestemt trafikkopplæring.

Etter dagens femte ledd første punktum har førerretten livsvarig gyldighet. Fravikelse av en slik rettighet krever hjemmel. Ved lovendringen i 2003 (Ot.prp.nr. 24 (2003-2004)) så man

derfor et behov for å innføre klarere hjemler for å gi forskriftsbestemmelser som fravek denne hovedregelen. Som beskrevet over er det misvisende å si at føreretten er livsvarig. Denne regelen foreslås derfor fjernet. Ved å fjerne den vil dermed også behovet for spesifiserte hjemler forsvinne, og det vil være tilstrekkelig med mer generelle hjemler.

Forslaget er delt inn slik at femte ledd omhandler førerett og førerprøve, mens sjette ledd omhandler førerkort og kompetansebevis. På denne måten klargjøres det eksisterende skillet mellom førerett og førerkort.

Dagens femte ledd andre og tredje punktum sier at ”Departementet kan bestemme at føreretten skal gjelde midlertidig inntil nærmere angitt tilleggsopplæring er gjennomført”. Denne hjemmelen videreføres ved at departementet kan gi forskrift om førerett, herunder krav om tilleggsopplæring og begrensninger i føreretten. Det kan dermed gis regler om begrensninger i førerettens varighet på bakgrunn av krav om at føreren må gjennomgå bestemt tilleggsopplæring.

Videre følger det av gjeldende femte ledd at departementet kan bestemme at føreretten for bestemte førerkortklasser eller for bestemte grupper motorvogner eller hvor førerens syn, helse, førerlighet eller andre spesielle omstendigheter tilsier det, skal gis for en avgrenset periode. Etter Samferdselsdepartementets vurdering vil dette være tilstrekkelig hjemlet i forslaget til endring i femte ledd ved at departementet kan gi forskrift om helsekrav og begrensninger i føreretten. Med begrensninger i føreretten menes i femte ledd alle former for begrensninger, både geografiske begrensninger og begrenset gyldighetstid. I hjemmelen til å gi forskrift om helsekrav og begrensninger ligger det også at det kan stilles vilkår og gis unntak.

Dagens sjette ledd sier at: ”Departementet gir forskrifter om førerett, førerkort, kompetansebevis, aldersbevis og bevis for å ha gjennomgått bestemt trafikkopplæring. Det kan herunder gis regler om førerprøve, unntak fra førerkortplikt, utferdigelse, gyldighetstid, utskifting, midlertidig kjøretillatelse og om gebyr. Det kan videre gis regler om helsekrav og unntak fra disse, eventuelle begrensninger i føreretten, herunder geografiske begrensninger, som følge av unntak fra helsekrav eller av andre grunner”.

Når departementet har hjemmel til å gi forskrift om førerett og førerkort er det naturlig at hjemmelen også omfatter regler om begrensninger og unntak. Det er unødvendig detaljert å nevne dette eksplisitt i loven. På de områdene departementet i forslaget gis hjemmel til å gi forskrift er det ment at hjemlene skal være vide og omfatte muligheten til å gi alle typer unntak og begrensninger i de reglene de har hjemmel til å gi. Tredje punktum i dagens sjette ledd er derfor forsøkt forenklet ved at alt annet enn hjemmel til å gi regler om helse er fjernet. Den foreslåtte endringen er fortsatt ment å gi hjemmel for departementet til å gi regler om unntak fra helsekrav og begrensninger i føreretten, herunder geografisk begrensning.

4. Minstekrav til førerprøvesensorer

4.1 Direktivets innhold

4.1.1 Generelt

Førerkortdirektivet artikkel 10 jf vedlegg IV stiller minstekrav både til grunnleggende kvalifikasjoner, kvalitetssikring og etterutdanning av førerprøvesensorer. Dette er nye krav i forhold til tidligere førerkortdirektiv. Formålet med minstekrav til sensorer er å høyne kompetansen til de som vurderer førerprøver. Direktivet krever også at en sensor ikke

samtidig kan være aktiv som trafikklærer. Disse kravene vil sikre riktige avgjørelser og likebehandling i enda større grad enn i dag, noe som igjen har betydning for trafikksikkerheten.

Direktivets krav om grunnleggende kvalifikasjoner gjelder ikke for sensorer som allerede er i yrket ved direktivets gjennomføringsfrist 19. januar 2013. Kravene til kvalitetssikring og etterutdanning gjelder imidlertid for alle sensorer som er aktive i yrket etter 19. januar 2013.

4.1.2 Generelle vilkår

Direktivet oppstiller generelle vilkår i vedlegg IV nr 2 for å bli godkjent sensor til førerprøven. Det er en forutsetning etter direktivet at alle vilkårene er oppfylt for at vedkommende kan godkjennes som førerprøvesensor. De generelle vilkårene for å være sensor i klasse B er som følger:

- a) førerrett i klasse B i minst 3 år
- b) minst 23 år gammel
- c) tilegnet seg grunnleggende kvalifikasjoner, samt oppfylle krav til kvalitetssikring og etterutdanning som omhandlet i direktivet
- d) avsluttet en utdanning som minst tilsvarende videregående nivå
- e) må ikke samtidig være yrkesaktiv som trafikklærer

Vilkårene i a), b) og d) er som hovedregel oppfylt for førerprøvesensorer i Norge i dag. Vilkår e) har ikke vært uttrykkelig presisert, men det har de senere årene vært fokusert på habilitetsspørsmålet i forbindelse med ansettelse. Det er vilkåret i bokstav c) som, i hvert fall i en systematisert form, er nytt i norsk sammenheng.

Direktivet oppstiller videre tilleggskrav for å kunne være sensor i andre førerkortklasser. Det er blant annet et krav for å være sensor i andre klasser at vedkommende må ha førerrett i vedkommende klasse og som hovedregel ha vært kvalifisert sensor i klasse B i minst 3 år.

4.1.3 Krav til grunnutdanning

Direktivet krever at en førerprøvesensor må ha en grunnutdanning som gir vedkommende kunnskaper og ferdigheter innenfor bestemte emner. Sensorens kunnskaper må være tilstrekkelige til å vurdere kandidatens kjøreevner innenfor den førerkortklassen førerprøven gjelder og som kandidaten søker om førerkort i. I hovedtrekk skal sensoren ha kunnskaper og forståelse med hensyn til kjøring og kjørevurdering, vurderingsevner, personlige kjøreferdigheter, tjenestens kvalitet, kunnskap om kjøretøyenes teknikk og fysikk og kjøring på en drivstoffbesparende måte. Kunnskapene og ferdighetene følger av direktivets vedlegg IV nr 1.

I tillegg oppstiller direktivet krav om at vedkommende sensor må bestå en praktisk og teoretisk prøve som tester vedkommende i de kunnskaper og ferdigheter som kreves etter vedlegg IV nr 1 i direktivet. Det skal legges spesielt vekt på at vedkommende testes i forhold til vurderingsevner. Medlemsstatene står relativt fritt til å definere det nærmere omfang og innhold i prøven.

Det er for tidlig å si noe om hvordan opplæringen og prøven vil bli gjennomført i Norge, men departementet legger til grunn at prøven legges inn som en naturlig avslutning av grunnutdanningen.

4.1.4 Krav til kvalitetssikring og etterutdanning

Etterutdanningen er i direktivet beskrevet mer detaljert når det gjelder formål, undervisningsmetoder og omfang, enn hva som gjøres for grunnopplæringen. Direktivets minstekrav innebærer at for å beholde sin godkjenning må sensorene gjennomføre en regelmessig etterutdanning, fordelt på henholdsvis minst 4 dager for hver toårsperiode når det gjelder kunnskaper om førerprøven og vurderingskompetanse, og minst 5 dager for hver femårsperiode for så vidt gjelder vedlikehold av praktiske kjøreferdigheter. Medlemsstatene står relativt fritt til å velge hvordan etterutdanningen skal gjennomføres og hvordan dagene skal fordeles, innenfor de rammer direktivet oppstiller. Direktivet innebærer at hver sensor gjennomsnittlig skal gjennomføre 6 dager med etterutdanning hvert annet år, for å opprettholde sensorkompetanse i klasse B. I tillegg kommer det krav til etterutdanning i de øvrige gruppene av førerkortklasser. Departementet ser for seg at etterutdanningen vil bli gjennomført ved at hver sensor skal gjennomføre etterutdanning som beskrevet i løpet av en toårsperiode. På den måten vil minstekravene i direktivet bli oppfylt på den mest forutsigbare måten, både for de som skal administrere etterutdanningen, de som planlegger den daglige gjennomføringen av førerprøvene og for den enkelte sensor.

Direktivet stiller videre krav om at det skal etableres kvalitetssikringsordninger for å sikre at kravene til sensorene etterleves. Etter direktivets vedlegg IV nr 4 finnes det to former for kvalitetssikring. Medlemsstatene må hvert år kontrollere at kravene til opplæring, godkjenning osv etterleves. Departementet oppfatter dette slik at det hvert år skal foretas et tilsyn med de administrative rutineene for førerprøveavvikling, ved hvert enkelt førerprøvested. Videre skal hver sensor minst hvert femte år underlegges tilsyn mens vedkommende gjennomfører faktiske førerprøver. Det er foreløpig ikke tatt endelig stilling til hvordan kvalitetssikringen skal gjennomføres.

I tillegg må medlemsstatene iverksette egnede tiltak for å sikre at spesialopplæring umiddelbart gis til de sensorer som etter tilsyn/påhør har vist seg å ha alvorlige mangler når det gjelder kravene til kunnskaper og ferdigheter.

Når en sensor ikke har gjennomført prøver i en førerkortklasse eller gruppe av førerkortklasser i løpet av en periode på 24 måneder, skal sensoren vurderes på nytt før vedkommende får lov til å gjennomføre førerprøver i den aktuelle klassen.

4.2 Gjeldende rett

I dag er det ingen lov- eller forskriftsfestede krav til kvalifikasjoner for førerprøvesensorer i Norge. Det er ikke fastsatt interne formelle krav til sensoropplæring, ei heller praktisert noen form for formell godkjenning. Etter dagens praksis er det Statens vegvesens regioner som er ansvarlige for å rekruttere medarbeidere til ulike arbeidsfelt og gi disse den nødvendige opplæringen til å utføre de oppgavene de blir satt til.

Selv om det ikke er formelle krav til opplæring, foregår det også i dag ulike kompetansehevingstiltak for førerprøvesensorer. Opplæringen av førerprøvesensorer er i dag en kombinasjon av sentral og lokal opplæring. I om lag 20 år har Vegdirektoratet tilbudt sentrale grunnkurs for sensorer i klasse B. Grunnkursene varer i tre uker, i tillegg til oppgaver som hører til kurset som skal gjennomføres på den lokale arbeidsplassen. Disse grunnkursene skal bidra til enhetlig gjennomføring av førerprøven og felles vurdering av kandidatens prestasjoner over hele landet. Vegdirektoratet har som mål at alle sensorene minst skal ha

grunnkurs klasse B. Når det gjelder den lokale opplæringen har denne variert mye i omfang og kvalitet.

Sensoropplæringen er intensivert de siste årene med tanke på at alle som ennå ikke har hatt grunnkurs skal få tilbud om slikt kurs for å sikre at nye sensorer får god opplæring tidlig etter ansettelse. For å heve sensorenes kompetanse til et felles nivå før innføring av etterutdanning i tråd med direktivet, har det fra og med 2009 blitt arrangert oppfriskingskurs for sensorer som har grunnopplæring fra før 1999.

Gjennom implementeringen av kravene til sensorkompetanse i direktivet vil det bli etablert et enhetlig system for etterutdanning av sensorer i hele landet, noe som vil ha stor betydning for likebehandling og en kvalitativ god vurdering ved førerprøven.

4.3 Behovet for lovendringer

Departementet har vurdert hvorvidt det er nødvendig med en lovhjemmel for å kunne fastsette minstekrav til førerprøvesensorers kvalifikasjoner. Slik gjennomføring av praktisk førerprøve er organisert i dag, vil det etter norsk arbeidsrett være opp til Statens vegvesen som arbeidsgiver å fastsette kvalifikasjonskrav til de personer som ansettes i stillinger med sensoroppgaver som sitt arbeidsfelt. Dette følger av prinsippet om arbeidsgivers styringsrett.

Departementet er imidlertid av den oppfatning at det er nødvendig med en lovhjemmel for å sikre at Norges forpliktelser for så vidt gjelder implementering av førerkortdirektivets kvalifikasjonskrav for førerprøvesensorer, er tilstrekkelig ivaretatt. Departementet legger til grunn at kvalifikasjonskravene må fremkomme enten i lov eller forskrift for å bli ansett å være tilstrekkelig implementert, og av hensyn til prinsippet om at forskrifter må være hjemlet i lov er det derfor nødvendig med lovhjemmel.

4.4 Fremmed rett

Alle medlemsstatene må på bakgrunn av direktivet innføre grunn- og etterutdanning for førerprøvesensorer. Fordi kravene i direktivet er minstekrav og fordi statene gis en viss frihet til oppbygging og organisering av opplæringen vil opplæringen ikke bli helt lik i de forskjellige medlemslandene. Direktiver er videre kun bindende etter sitt innhold og formål, og ikke etter sin form, slik at gjennomføringsmåten vil variere fra land til land.

Noen land, blant annet Storbritannia og Nederland, har allerede et system for grunnutdanning av sensorer. Storbritannia og Nederland anser at de etablerte ordningene oppfyller direktivets minstekrav.

Sverige har en noe mer formalisert grunnutdanning for sensorer enn hva Norge har, men også Sverige er i prosess med å implementere kravene til grunn- og etterutdanning i sitt regelverk. Vegdirektoratet vil se hen til de ordninger som allerede eksisterer og det arbeidet som gjøres med implementering av kvalifikasjonskravene til sensorer i andre land som det er naturlig å sammenlikne seg med, og da spesielt de nordiske landene. Det er imidlertid for tidlig å trekke noen klare konklusjoner om hva som blir ordningen i de fleste andre medlemsstater, fordi landene arbeider med dette parallelt med Norge.

4.5 Vegtrafikkloven § 24 - forslag til nytt tiende ledd

Vegtrafikkloven § 24 nytt tiende ledd foreslås som følger:

Departementet kan gi forskrift om kvalifikasjonskrav, herunder grunn- og etterutdanning, for førerprøvesensorer.

Bestemmelsen er kun en hjemmel for å stille kvalifikasjonskrav til førerprøvesensorer i forskrift. De nærmere kravene til kvalifikasjoner vil fremkomme i forskrift. Vegdirektoratet vil utarbeide forslag til nødvendige forskrifter som vil sendes på høring i 2010.

Med kvalifikasjonskrav menes alle typer krav, både administrative krav som f. eks. alderskrav og kompetansekrav som går på yrkeserfaring eller utdanning. Bestemmelsen gir også hjemmel for å kreve at førerprøvesensorer gjennomfører regelmessig etterutdanning.

Departementet legger til grunn at direktivets krav om kvalitetssikring er tilstrekkelig hjemlet ved at det gis hjemmel for kvalifikasjonskrav generelt. Direktivet omhandler kravene til kvalitetssikring under kapittelet om etterutdanning. Det er derfor antatt at kvalitetssikringen skal ses som et utslag av kvalifikasjonskravene.

Med førerprøvesensor menes her enhver person som vurderer tilrettelagt teoretisk førerprøve og praktisk førerprøve etter trafikkopplæringsforskriften av 1. oktober 2004 nr 1339. Direktivet omhandler bare førerprøvesensorer ved praktiske førerprøver. Departementet mener imidlertid at det er behov for kvalifikasjonskrav for personer som vurderer tilrettede teoretiske prøver, da en slik vurdering krever særlig kompetanse.

Det er videre ikke avgjørende om personen er i et ansettelsesforhold i Statens vegvesen eller utfører oppgaven på annet grunnlag.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Endringer i vegtrafikklov § 24 fjerde til sjette ledd - innføring av administrativ gyldighet

5.1.1 Konsekvenser av lovendringen

Forslaget til endring i vegtrafikkloven medfører ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for offentlige eller private da det kun gjelder språklige endringer av eksisterende hjemler for departementet til å gi forskrifter om førerrett og førerkort m.m. Bakgrunnen for forslaget om presiseringer er kravet i tredje førerkortdirektiv om at administrativ gyldighet må innføres innen 19. januar 2013.

5.1.2 Konsekvenser for det offentlige ved innføring av administrativ gyldighet for førerkort

Når det gjelder konsekvenser for det offentlige vil innføring av administrativ gyldighet for førerkortet føre til noe større arbeidsbyrde for trafikkstasjonene.

Det er ca. 1,6 millioner gyldige førerkort i klasse B i omløp i Norge i dag. Innføring av 10 års administrativ gyldighet tilsier derfor i gjennomsnitt en økning på 160 000 førerkortutstedelser totalt for trafikkstasjonene per år. Dette vil si en gjennomsnittlig økning per stasjon på ca 2250.

Dersom man i stedet velger 15 års administrativ gyldighet vil økningen bli på ca 106 000 førerkortutstedelser pr. år. Den gjennomsnittlige økningen per stasjon vil da bli på ca.1500. Det vil si at forskjellen i antall førerkortutstedelser på 10 og 15 års administrativ gyldighet i utgangspunktet vil være på ca 50 000 – 60 000. Fordelt på de 71 trafikkstasjonene i Norge blir forskjellen på de to alternativene ca 770 førerkortutstedelser i gjennomsnitt per stasjon. Fordi stasjonene varierer veldig i størrelse vil noen få forholdsmessig langt flere utstedelser enn gjennomsnittet, mens andre får færre.

Den faktiske økningen i antall utstedelser blir imidlertid mindre enn tallene ovenfor skulle tilsi. Mange av utstedelsene vil uansett finne sted på grunn av utvidelser til andre førerkortklasser, fornyelser av tunge førerkortklasser, utstedelse av duplikater osv. Av dagens totale antall førerkortutstedelser per år på ca 250 000 er det kun ca 55 000 som er nyutstedelser i klasse B.

Velges 15 års gyldighet vil det økte antallet utstedelser på grunn av administrativ gyldighet bli mindre. Med det store antallet utstedelser som likevel gjøres, antas det likevel at forskjellen ikke er så stor at det er av avgjørende betydning for belastningen på trafikkstasjonene.

Gebyret for førerkortutstedelse er i dag kr. 200,-. Beløpet dekker de faktiske utgiftene staten har ved utstedelsen. Flere førerkortutstedelser vil føre til både større inntekter og større utgifter for Statens vegvesen. Fordi gebyret er kostnadsriktig vil dette balanseres i regnskapet. Innføring av administrativ gyldighet for førerkortet vil derfor ikke innebære en stor økonomisk belastning for Statens vegvesen, selv om arbeidsmengden for trafikkstasjonene vil øke noe.

5.1.3 Konsekvenser for private ved innføring av administrativ gyldighet for førerkort

Medlemslandene er forpliktet til å innføre administrativ gyldighet for førerkort. Dette vil medføre økte utgifter for den enkelte førerkortinnehaver. Det blir imidlertid relativt liten forskjell for den enkelte om det innføres 10 eller 15 år administrativ gyldighet.

Dersom det innføres 10 års gyldighet vil de som erverver førerkort når de er 18 år måtte fornye førerkortet fem ganger før de fyller 70 år. Fem fornyelser koster etter dagens gebyr 1310 kr hvis man tar med gebyret for nytt bilde. Dersom det innføres 15 års gyldighet vil de måtte fornye førerkortet tre ganger før de fyller 70 år, som etter dagens gebyrer koster 786 kr. Dette utgjør en forskjell på 524 kr for hele perioden mellom 18 og 70 år. Mange vil som nevnt uavhengig av administrativ gyldighet få utstedt nytt førerkort i form av utvidelser, fornyelser av tunge førerkortklasser eller duplikater. For mange blir forskjellen derfor mindre enn dette eksempelet.

Den administrative gyldigheten skal reguleres nærmere i førerkortforskriften. Det er derfor ikke nødvendig å ta endelig stilling til varigheten i forbindelse med denne høringen av forslag til lovendring.

5.2 Vegtrafikklov § 24 nytt tiende ledd – kvalifikasjonskrav til førerprøvesensorer

5.2.1 Generelt

Forslaget til nytt tiende ledd i § 24 i vegtrafikkloven medfører etter departementets vurdering i seg selv ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for private eller offentlige aktører, da lovforslaget kun er en hjemmel til å fastsette nærmere regler. De nærmere reglene om kvalifikasjonskrav og kvalitetssikring som vil bli fastsatt i forskrift i medhold av

vegtrafikkloven § 24 vil imidlertid innebære økonomiske og administrative konsekvenser, spesielt for det offentlige ved Statens vegvesen.

Statens vegvesen bruker allerede i dag betydelige ressurser på kompetanseutvikling for førerprøvesensorer. Fordi kompetanseutvikling i hovedsak har vært et regionalt anliggende, som har vært løst ulikt fra region til region, har Statens vegvesen ikke noen nøyaktig oversikt over hvor mye ressurser som avsettes til kompetanseutvikling i dag.

Ved implementering av kvalifikasjonskravene til førerprøvesensorer som følger av tredje førerkortdirektiv vil det etableres et mer enhetlig system for kompetanseutvikling. For de regionene som allerede i dag har brukt mye ressurser på kompetanseheving vil ikke de økonomiske konsekvensene bli store, men der kompetanseheving har vært nedprioritert vil det medføre økte kostnader i forhold til i dag. Departementet legger til grunn at Statens vegvesen totalt sett vil få økte kostnader i forhold til i dag. Kostnadene er imidlertid nødvendige å ta både for å gjennomføre førerkortdirektivets krav til kompetanse, og for å ivareta trafikksikkerheten gjennom å sikre likebehandling i myndighetsutøvelsen og en kvalitativ god gjennomføring av førerprøven.

Kompetansehevingstiltakene kan deles i to hovedkategorier; grunnopplæringen og etterutdanningen. I tillegg knytter det seg kostnader til administrasjon og kvalitetssikring av ordningen.

5.2.2 Grunnopplæring

Førerkortdirektivets krav til grunnopplæring er generelt utformet og det nærmere innholdet i opplæringsprogrammet er i stor grad overlatt til medlemsstatene. Vegdirektoratet arbeider for tiden med å definere hvilke krav som skal stilles til grunnkompetanse.

Departementet er av den oppfatning at det ikke er realistisk å få etablert en egen ekstern utdanning for sensorer ved førerprøven. Opplæringsinstitusjoner vil ikke være interessert i å tilby en slik utdanning fordi markedet er for begrenset, og det er grunn til å anta at en slik utdanning av mange vil bli oppfattet som for spesialisert og tiltrekke seg få søkere.

Omfanget og innhold i grunnopplæring vil være avhengig av hvilken kompetanse vedkommende sensor har ved ansettelse. Det er grunn til å regne med at det i perioder med høy sysselsetting vil være nødvendig å ansette personer med større behov for tilleggsutdanning enn i perioder med lavere sysselsetting.

Det har de senere år bydd på utfordringer å rekruttere det antall sensorer som er nødvendige for å opprettholde et tilfredsstillende tjenestetilbud. Rekruttering har i de senere år hovedsakelig vært gjort fra trafikklærerbransjen. Det er både nødvendig og ønskelig å rekruttere fra et bredere grunnlag enn kun trafikklærerbransjen. Departementet er av den oppfatning at det vil være nødvendig å definere hvilken grunnleggende kompetanse som skal kreves for å kunne utføre sensoroppgaver, for å kunne rekruttere fra et bredere grunnlag enn i dag.

Det legges videre til grunn at noe av grunnopplæringen for enkelte sensorer må gjennomføres etter ansettelse.

Departementet antar at det vil bli aktuelt at en del av grunnopplæringen vil foregå innenfor det ordinære høyskole- og/eller universitetssystemet, ved at det kjøpes studieplasser på

fag/emner. Det må i den forbindelse påregnes kostnader i forbindelse med innkjøp av opplæringstjenester. Generelt anslås en halvårsenhet ved universitet eller høyskole å koste ca 75000,-, noe avhengig av undervisningsform og omfanget av praktisk undervisning. Det er vanskelig å anslå de totale kostnadene for innkjøp av opplæringstjenester fordi man ikke vet hvor stort antall sensorer som vil ha behov for grunnopplæring og hvilket omfang av opplæring som er nødvendig. Det antas imidlertid at svært få av de som ansettes vil ha behov for så mye tilleggstudning som en halvårsenhet.

Det vil i tillegg påløpe eventuelle reise- og oppholdskostnader knyttet til gjennomføring av utdanning ved ekstern opplæringsinstitusjon. Kostnader til reise og opphold vil avhenge av hvilke(t) studiested som velges etter en anbudsrunde.

Som nevnt gjelder kravet til grunnopplæring kun for sensorer som kommer inn i yrket fra og med januar 2013. Gjennomsnittsalderen for sensorene i Statens vegvesen er relativt høy. En kartlegging av sensorgruppen gjennomført i 2009 viser at snittalderen for førerprøvesensorene ligger på 51 år. Dette innebærer at det de nærmeste årene må rekrutteres et stort antall nye sensorer. Nyrekrutterte sensorer måtte uansett fått en opplæring, uavhengig av direktivkravene.

5.2.3 Etterutdanning

Alle sensorer som er i virksomhet må gjennomføre etterutdanning i tråd med direktivet. Som kjent oppstiller direktivet minstekrav til etterutdanning og Vegdirektoratet er i prosess med å utarbeide det nærmere innholdet og omfanget i etterutdanningen.

Ved utgangen av 2008 er det ca 350 sensorer som gjennomfører praktiske førerprøver. Det varierer svært hvor mange førerprøver den enkelte sensor kjører. Både hensynet til begrensning av kostnadene forbundet med kompetanseheving og å sikre tilstrekkelig faglig kontinuitet for den enkelte sensor ved gjennomføring av førerprøver tilsier en begrensning i antall sensorer. Departementet anslår at antallet førerprøvesensorer i fremtiden vil ligge mellom 250 og 300 personer.

Basert på antallet sensorer og de minstekrav som gjelder for etterutdanning etter direktivet anslår departementet at etterutdanningen for førerprøvesensorene totalt sett vil kreve 8 årsverk. Kostnadene forbundet med dette løper til mellom 4-5 millioner i året. I tillegg kommer utgifter til reise og opphold. Det tilstrebes at etterutdanningen i så stor grad som mulig skal foregå lokalt for å minimere reisekostnader.

Det brukes allerede i dag betydelige ressurser til både grunnopplæring og etterutdanning av sensorene. De steder hvor det allerede eksisterer et tilfredsstillende opplegg, ved for eksempel deltagelse på sentrale kurs og lokal arbeidsplassopplæring, vil merkostnaden ikke bli stor. Innføringen av sensoropplæringen vil da i stor grad erstatte den eksisterende opplæringen og ikke komme som et tillegg. Endringene vil medføre en enhetlig og systematisert opplæring og en heving av nivået på opplæringen.

5.2.4 Administrasjon og kvalitetssikring

For å kunne administrere og gjennomføre grunnutdanning, etterutdanning, pålagt tilsyn av reelle prøver og administrere et godkjenningssystem, vil Statens vegvesen ha behov for ca. 10 årsverk på landsbasis. Statens vegvesen bruker også i dag flere årsverk på å administrere kompetanseutvikling for førerprøvesensorer. Departementet anslår at den reelle økningen av kostnader ligger i størrelsesorden 4-5 millioner, ved at det må tilflyte 7-8 årsverk.

6. Lovforslaget

I lov 18. juni 1965 nr. 4 gjøres følgende endring

I

§ 24 fjerde til sjette ledd skal lyde:

Den som skal få førerkort må være edruelig, og det må ikke være noe å si på hans vandel ellers. Han må ha tilstrekkelig syn og førlighet, nødvendig åndelig og legemlig helse og ha bestått førerprøve. Departementet kan bestemme at den som vil ta førerprøve, må ha gjennomgått fastlagt føreropplæring. *Ved kjøring til førerprøve anses kandidat som fører av motorvognen.*

Departementet kan gi forskrift om førerprøve og førerrett, herunder gebyr, gyldighetstid, helsekrav, krav til tilleggsopplæring og begrensninger i føreretten.

Departementet kan gi forskrift om førerkort og kompetansebevis, herunder gebyr, gyldighetstid, utferdigelse, uskifting, unntak fra førerkortplikt, midlertidig kjøretillatelse, aldersbevis og bevis for å ha gjennomgått bestemt trafikkopplæring.

§ 24 nytt tiende ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om kvalifikasjonskrav, herunder grunn- og etterutdanning, for førerprøvesensorer.

II

Loven trer i kraft 1. januar 2011.