



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 59 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i vegtrafikkloven
(Tolletatens testing av om fører av
motorvogn er ruspåvirket)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	5	3.4.1	Tolletatens hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring.....	12
2	Bakgrunn for forslagene	6	3.4.2	Tolletatens adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt.....	13
2.1	Styrke kontrollen for å avdekke ruspåvirket kjøring	6	3.4.3	Oppgavefordeling, samarbeid og instruksjer	14
2.2	Forbud mot hensetting av avregistrerte kjøretøy	6	3.4.4	Lovstruktur m.m.	14
2.3	Høringen	6	3.5	Departementets vurdering	14
3	Kontroll av om fører av motorvogn er ruspåvirket	7	3.5.1	Tolletatens hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring.....	14
3.1	Gjeldende rett	7	3.5.2	Tolletatens adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt.....	15
3.1.1	Nærmere om politiets kontroll av mulig ruspåvirket kjøring	7	3.5.3	Oppgavefordeling, samarbeid og instruksjer	16
3.1.2	Tolletatens oppgaver etter vareførselsloven.....	8	3.5.4	Lovstruktur m.m.	16
3.1.3	Tolletatens kontrolloppgaver etter vegtrafikkloven.....	9	4	Forbud mot hensetting av uregistrerte kjøretøy	16
3.1.4	Tolletatens erfaring med mulig ruspåvirket kjøring ved grensepassering	9	4.1	Gjeldende rett	16
3.2	Rettsstilstanden i Sverige og Finland	10	4.2	Forslaget i høringsnotatet	17
3.2.1	Sverige.....	10	4.3	Høringsinstansenes syn	17
3.2.2	Finland.....	10	4.4	Departementets vurdering	17
3.3	Forslaget i høringsnotatet	11	5	Økonomiske og administrative konsekvenser	17
3.3.1	Tolletatens hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring	11	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget...	18
3.3.2	Tolletatens adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt	11		Forslag til lov om endringer i vegtrafikkloven (Tolletatens testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket) ...	20
3.3.3	Oppgavefordeling, samarbeid og instruksjer.....	11			
3.3.4	Lovstruktur m.m.....	12			
3.4	Høringsinstansenes syn	12			



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 59 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i vegtrafikkloven (Tolletatens testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 24. mars 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I samråd med Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, foreslår Samferdselsdepartementet endringer i vegtrafikkloven for å etablere hjemmelsgrunnlag for Tolletaten til å utføre testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket.

Regjeringen ønsker å utnytte Tolletatens operative tilstedeværelse på grensen og kontrollkompetanse for å styrke og effektivisere samfunnets innsats mot kjøring i ruspåvirket tilstand. Tiltaket vurderes å ha forebyggende effekt, noe som kan føre til økt trafikksikkerhet og færre trafikkulykker forårsaket av ruspåvirket kjøring.

Departementet foreslår å innføre et hjemmelsgrunnlag i vegtrafikkloven slik at Tolletaten ved tollkontroll kan foreta foreløpig test av om føreren av motorvognen er ruspåvirket. I dag er det bare politiet som har en slik adgang. Dersom resultatet av testen gir grunn til å tro at føreren har overtrådt forbudet mot ruspåvirket kjøring, jf. vegtrafikkloven § 22, skal politiet straks varsles. I tilfeller ved positiv test eller at føreren forsøker å unndra seg testing, foreslås det at Tolletaten gis myndighet til å holde føreren tilbake med makt inntil vedkommende er overlevert til politiet.

Tolletatens hjemmel til å teste motorvognførere for mulig ruspåvirket kjøring, forutsettes å være

et supplement til politiets kontroller, og foreslås gjennomført i forbindelse med Tolletatens kontrollvirksomhet etter lov 11. mars 2022 nr. 9 om inn- og utførsel av varer (vareførselsloven). Toll-etaten skal ikke utføre målrettet kontroll kun rettet mot rus.

Målet med lovforslaget er å styrke kontroller med ruspåvirket kjøring og dette forventes å ha en forebyggende effekt.

Lovforslaget er i hovedsak i samsvar med høringsnotat av 25. januar 2022, likevel slik at departementet har tilpasset forslaget til vareførselsloven. Vareførselsloven ble satt i kraft 1. januar 2023 og viderefører reglene om vareførsel i lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel (tolloven). Omtalen av forslaget i høringsnotatet og høringsinnspillene vil derfor vise til tollovens bestemmelser mens departementets vurdering vil henvisse til tilsvarende bestemmelser i den nye vareførselsloven. Lovforslaget er behandlet i punkt 3.

Samferdselsdepartementet forslår videre en endring av vegtrafikkloven § 17 første ledd siste punktum. Det følger i dag av denne bestemmelsen at registreringspliktig kjøretøy uten lovlige kjennemerker ikke skal være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig trafikkskilt. Endringen innebærer at det heller ikke vil være tillatt med slik parkering av avregis-

trerte kjøretøy med kjennemerker påmontert. Formålet med endringen er å tilpasse bestemmelsen til ny ordning hvor kjøretøy kan avregistreres digitalt uten at kjennemerkene leveres inn til en av Statens vegvesens trafikkstasjoner. Se punkt 4.

2 Bakgrunn for forslagene

2.1 Styrke kontrollen for å avdekke ruspåvirket kjøring

I Stortingsmeldingen «Trafikksikkerhetsarbeidet – samordning og organisering» fra 2016, fremmes bedre utnyttelse av tilsyns- og kontrollinnsatsen gjennom styrket tverretattlig samarbeid som ett av fem hovedsatsingsområder. Ett av oppfølgingspunktene er å «tilrettelegge for at kontroll- og tilsynsressursene blir utnyttet mest mulig hensiktsmessig, og at innsatsen rettes mot det som gir best effekt for trafikksikkerheten».

På oppdrag fra Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet ble Politidirektoratet og Tolldirektoratet i mai 2017 bedt om å utrede om Tolletaten bør få myndighet til å foreta kontroll av om motorvognførere er ruspåvirket, og hvordan en slik kontrolloppgave eventuelt kan gjennomføres. Forslaget ble utredet av en arbeidsgruppe bestående av deltagere fra Politidirektoratet, Tolldirektoratet, Samferdselsdepartementet, Statens vegvesen, Utrykningspolitiet og Oslo statsadvokatembeter. Arbeidsgruppen leverte sin rapport til Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet i mai 2018 med anbefaling om at Tolletaten blir gitt slik myndighet. Tolletatens operative tilstedeværelse på grensen og kontroll- og sanksjonskompetanse etter tolloven (nå vareførselsloven), tilsier at det er formålstjenlig å utnytte den til å styrke kontrollen av ruspåvirkning blant motorvognførere.

For å følge opp rapporten, utarbeidet Samferdselsdepartementet i samråd med Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet et høringsnotat datert 25. januar 2022 med forslag om å etablere hjemmelsgrunnlag for at Tolletaten ved tollkontroll kan foreta en foreløpig test av om føreren av motorvognen er ruspåvirket.

2.2 Forbud mot hensetting av avregistrerte kjøretøy

Det følger av vegtrafikkloven § 17 første ledd at registreringspliktig kjøretøy uten lovlige kjennemerker ikke skal være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig

trafikkskilt. Kjøretøy som er parkert i strid med dette forbudet kan fjernes etter vegtrafikkloven § 37.

Før 12. september 2022 måtte kjøretøyeiere som ønsket å avregistrere et kjøretøy midlertidig, levere inn kjennemerkene til Statens vegvesen. Uregistrerte kjøretøy hadde dermed ikke lovlige kjennemerker, og forbudet etter vegtrafikkloven § 17 omfattet altså også avregistrerte kjøretøy. Den 12. september 2022 ble det innført en ny ordning, som åpnet for at midlertidig, frivillig avregistrering av kjøretøy kunne gjøres digitalt, uten at kjennemerkene leveres inn. Det avregistrerte kjøretøyet vil altså kunne ha lovlige kjennemerker påmontert. Ordlyden i § 17 vil dermed ikke lenger være dekkende.

For å gjeninnføre forbudet mot langvarig parkering av uregistrerte kjøretøy på offentlig veg, og dermed adgangen til å fjerne kjøretøy som er slik plassert, er det behov for en mindre endring i vegtrafikkloven § 17.

2.3 Høringen

To separate høringsnotat med forslag til hjemmel for Tolletaten til å utføre kontroll av ruspåvirket kjøring og forslag til en mindre justering av vegtrafikkloven § 17 første ledd ble sendt på høring 25. januar 2022 med høringsfrist 7. mars 2022. Høringsbrevet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Datatilsynet

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (Kripos)

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Domstoladministrasjonen

Folkehelseinstituttet

Helsedirektoratet

Politidirektoratet

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Statens havarikommisjon

Statens vegvesen

Statsministerens kontor

Tolldirektoratet

Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan

Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund

Bilimportørenes Landsforening

Den norske Advokatforening

Den norske Dommerforening

Finansnæringens Hovedorganisasjon

Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 Forsvarergruppen av 1977
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
 Høgskolen i Nord-Trøndelag
 KS Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
 Landsorganisasjonen i Norge
 MA – Rusfri trafikk
 Norsk Tollerforbund
 Norges Automobil-Forbund
 Norges Bilbransjeforbund
 Norges Handikapforbund
 Norges Juristforbund
 Norges Lastebileier-Forbund
 Norges Taxiforbund
 Norges Turbileierforbund
 Norsk Motorcykel Union
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Opplysningsrådet for Veitrafikken
 Personskadeforbundet
 Politiets Fellesforbund
 Politihøgskolen
 Trafikkforsikringsforeningen
 Trafikkforum AS
 Trygg Trafikk
 Utrykningspolitiet
 Yrkestrafikkforbundet

Departementet mottok 27 hørings svar til forslaget om hjemmel for Tolletaten til å utføre kontroll av ruspåvirket kjøring. Av disse var det en privatperson som innga hørings svar. Av hørings svarene hadde følgende høringsinstanser realitetsmerknader til forslaget.

Folkehelseinstituttet
 Oslo politidistrikt
 Oslo statsadvokatembeter
 Politidirektoratet
 Riksadvokaten
 Statens vegvesen
 Tolletaten
 Trøndelag statsadvokatembeter
 Utrykningspolitiet
 Øst politidistrikt

Actis – rusfeltets samarbeidsorgan
 Den norske Advokatforening
 MA –Rusfri trafikk
 Norges Lastebileier-Forbund (NLF)
 Norsk Motorcykel Union (NMCU)
 Norsk Tollerforbund
 Opplysningsrådet for veitrafikken (OFV)
 Personskadeforbundet LTN

Ung i Trafikken
 Yrkestrafikkforbundet

Følgende høringsinstanser avga hørings svar uten merknader:

Domstoladministrasjonen
 Forsvarsdepartementet
 Finansdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet

Følgende instanser har uttalt at de ikke hadde merknader til forslag til endringer i vegtrafikkloven § 17:

Trøndelag statsadvokatembeter
 Øst politidistrikt

Norsk Motorcykel Union

Følgende instanser, i tillegg til en privatperson, hadde merknader til forslag til endringer i vegtrafikkloven § 17:

Oslo politidistrikt
 Politidirektoratet
 Statens vegvesen

Advokatforeningen
 MA Rusfri Trafikk / Ung i Trafikken
 Opplysningsrådet for veitrafikken

3 Kontroll av om fører av motorvogn er ruspåvirket

3.1 Gjeldende rett

3.1.1 Nærmere om politiets kontroll av mulig ruspåvirket kjøring

Vegtrafikkloven § 22 forbyr kjøring av motorvogn når man er påvirket av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. For alkohol anses føreren som påvirket når denne har en alkohol-konsentrasjon i blodet på 0,2 promille eller mer. For en del andre rusgivende stoffer enn alkohol er det innført faste straffbarhetsgrenser tilsvarende 0,2 promille og straffeutmålingsgrenser tilsvarende 0,5 og 1,2 promille, jf. forskrift 20. januar 2012 nr. 85 om faste grenser for påvirkning av andre berusende eller bedøvende middel enn alkohol m.m. (forskrift om faste grenser). I dag er det kun politiet som har hjemmel etter vegtra-

fikkloven § 22 a til å foreta test av ruspåvirket kjøring. Det skilles mellom foreløpige tester, og tester som kan fastslå sikkert om føreren er ruspåvirket.

Vegtrafikkloven § 22 a første ledd hjemler at politiet kan ta alkotest (foreløpig blåseprøve) og foreløpig test (spytttest) av om motorvognfører er påvirket av annet berusende eller bedøvende middel når:

1. det er grunn til å tro at føreren har overtrådt bestemmelsene i § 22 eller § 22 b,
2. det er grunn til å tro at føreren har overtrådt andre bestemmelser som er gitt i eller i medhold av vegtrafikkloven, og departementet har bestemt at overtredelsen kan ha slik virkning,
3. føreren med eller uten skyld er innblandet i trafikkuhell,
4. føreren blir stanset i trafikk kontroll.

For å øke den faktiske oppdagelsesrisikoen er hovedregelen at politiets trafikkkontroller minimum skal inneholde kontroll av førerett og om vedkommende er ruspåvirket.

Foreløpige tester

Bruk av alkotest (foreløpig blåseprøve) gjennomføres som en innledende test for å avdekke om føreren av motorvognen kjører i alkoholpåvirket tilstand (promillekjøring). Resultatet av alkotesten vil, eventuelt sammen med andre forhold, avgjøre om føreren skal underkastes en utåndings- eller blodprøve. Politiet gjennomfører i dag alkotest med et instrument som har et tidsforbruk per test på ca. 1 – 2 minutter.

Bruk av spytttest gjennomføres som en innledende test for å avdekke om føreren av motorvognen kjører i ruspåvirket tilstand på grunn av bruk av andre trafikkfarlige stoffer enn alkohol. Foreløpig test gjennomføres ved å analysere spytt fra fører i et analyseinstrument. Per i dag gjennomføres foreløpig spytttest med et analyseinstrument som har et tidsforbruk per test på ca. 12 – 15 minutter.

En foreløpig test som nevnt over vil bare gi en indikasjon på ruspåvirkning. For å kunne ha tilstrekkelig bevis som kan føre til domfellelse, må det gjennomføres ytterligere undersøkelser som blodprøve og legeundersøkelse, jf. vegtrafikkloven § 22 a andre og tredje ledd.

Dersom resultatet av foreløpig test eller andre forhold gir grunn til å tro at fører av motorvogn er påvirket av andre rusmidler enn alkohol, kan politiet foreta særskilt undersøkelse av om det forekommer tegn og symptomer på ruspåvirkning, jf.

vegtrafikkloven § 22 a annet ledd. Deretter vil fører fremstilles for bevisopptak ved blodprøve, spyttprøve og klinisk undersøkelse for å søke å fastslå påvirkningen.

Utåndingsprøve

Utåndingsprøve tas av politiet, i forbindelse med mistanke om kjøring i alkoholpåvirket tilstand. Utåndingsprøve er en selvstendig bevissikringsmetode for å fastslå alkoholkonsentrasjonen i utåndingsluft. Utåndingsprøve er likestilt med blodprøve som bevismiddel i saker som gjelder alkoholpåvirkning. Gjennomføring av tester som kan fastslå om føreren er påvirket, er etterforskning og føreren får straffeprosessuell status som siktet. Politiet kan også fremstille en mistenkt for blodprøve.

Dersom siktede ikke er i stand til å gjennomføre eller motsetter seg å gjennomføre alkotest eller foreløpig spytttest skal vedkommende fremstilles for blodprøvetaking, jf. vegtrafikkloven § 22 a annet ledd. Slik prøve skal tas av lege, sykepleier, helsesekretær eller bioingeniør, jf. tredje ledd.

Dersom tjenestemannen observerer klar uoverensstemmelse mellom påvirkningsgrad hos føreren og resultatet av alkoholutåndingsprøven, skal det i tillegg tas utvidet blodprøve og klinisk legeundersøkelse med tanke på påvirkning av andre rusmidler enn alkohol.

3.1.2 Tolletatens oppgaver etter vareførselsloven

Tolletatens samfunnsoppdrag er å sikre etterlevelse av lover og regler for grensekryssende vareførsel. Tolletaten er i dag til stede på en rekke grenseoverganger. Tolletaten forvalter regelverk på vegne av 19 regelverkseiere. Tollmyndighetens kontroll av grensekryssende vareførsel er regulert vareførselsloven (lov 11. mars 2022 nr. 9 om inn- og utførsel av varer). Loven ble satt i kraft 1. januar 2023 og erstatter, sammen med lov 11. mars 2022 nr. 8 om tollavgift, den tidligere tolloven.

Vareførselsloven § 8-1 regulerer hvordan kontrollen med den grensekryssende vareførselen skal gjennomføres. Første ledd første punktum gir tollmyndighetene adgang til å stanse transportmidler, varesendinger og personer. Bestemmelsen omfatter ethvert transportmiddel som tollmyndighetene har anledning til å kontrollere etter § 8-2, også ikke-motoriserte transportmidler som sykkel. Første ledd annet punktum slår fast at tollmyndighetene kan gjennomføre

både tilfeldige og målrettede kontroller. Det kan være en glidende overgang mellom en tilfeldig kontroll og en målrettet kontroll. Det følger av første ledd tredje punktum at de kontrolltiltak som treffes, må stå i forhold til det antatte omfanget av brudd på reglene om vareførsel og omstendighetene ellers. Dette er en kompetansebegrensning for tollmyndighetene, med krav til at kontrolltiltaket er egnet og forholdsmessig i hvert enkelt tilfelle.

Med undersøkelse av andre transportmidler etter § 8-2 første ledd bokstav b, menes andre transportmidler enn tog, luftfartøy og fartøy. Dette kan være privatbiler, lastebiler, bobiler, sykler, og så videre. Tollmyndighetenes undersøkelse og kontroll av transportmidler og varesendinger skjer i hovedsak ved grensepassering. Praktiske hensyn kan imidlertid tilsi at stansing, undersøkelse og kontroll av transportmidler eller varesendinger skjer etter grensepassering ved innførsel. For eksempel vil stansing, undersøkelse og kontroll som følge av utslag på ANPR-kamera (Automatic Number Plate Recognition) når et transportmiddel krysser ubetjente grenseoverganger, av praktiske årsaker utføres av mobile kontrollenheter i grensenære områder.

Vareførselsloven § 8-6 annet ledd gir hjemmel i lov for at tollmyndighetene med makt kan holde tilbake personer som forsøker å hindre eller unndra seg kontroll. Tollmyndighetene kan ilegge forenklet forelegg og overtredelsesgebyr for nærmere bestemte overtredelser av vareførselsloven.

3.1.3 Tolletatens kontrolloppgaver etter vegtrafikkloven

Tolletaten har allerede kontrolloppgaver etter vegtrafikkloven. De har adgang til å:

- inndra kjennemerke og vognkort for kjøretøy med kjøreforbud, på grunn av avgiftskrav etter skattebetalingsloven § 14-11 eller dersom forsikring ikke er betalt etter bilansvarslova § 19, jf. vegtrafikkloven § 36 tredje ledd, og
- ilegge overtredelsesgebyr for unnlatt bruk mv. av bombrikke på tunge kjøretøy, og foreta kontroll av og gi påbud når det gjelder krav til mønsterdybde på dekk, krav til vinterdekk og plikt til å medbringe kjetting, jf. vegtrafikkloven § 10 annet ledd jf. § 13, jf. hhv. forskrift 10. oktober 2014 nr. 1276 om krav til bruk av elektronisk brikke i motorvogner over 3 500 kg, og delegering 12. november 2013 nr. 1310 av kontrollmyndighet og myndighet til å gi påbud vedrørende visse regler i vegtrafikkloven med forskrifter,

- holde tilbake motorvogn og tilhenger (kjøretøy som trekkes av motorvogn), for å sikre betaling av bot eller overtredelsesgebyr ilagt etter bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, jf. vegtrafikkloven § 36 b.

3.1.4 Tolletatens erfaring med mulig ruspåvirket kjøring ved grensepassering

Når Tolletaten gjennomfører tollkontroll og får mistanke om at motorvognføreren er påvirket av rusmidler, kontaktes politiet. Avstår ikke føreren fra videre kjøring, kan Tolletaten, som enhver annen, gripe inn med grunnlag i pågripelsesadgangen i straffeprosessloven § 176 annet ledd, jf. første ledd, jf. § 171 første ledd eller eventuelt straffeprosessloven § 173.

Tall fra politiet viser at årlig så registreres i størrelsesorden 10 000 anmeldelser for ruspåvirket kjøring i Norge. Politiet har videre anslått at over 140 000 kjøreturer blir gjennomført daglig på norske veier i ruspåvirket tilstand over straffbarhetsgrensen.

Disse tallene tilsier at det også foregår ruspåvirket kjøring over landegrensen. Erfaringer fra svenske og finske tollmyndigheter synes å bekrefte dette, både for grensepassering ved veg og fergehavner. I 2018 innpasserte det totalt 11 millioner kjøretøy over grensen, og omtrent samme antall kjøretøy utpasserte. De fleste av disse passerer grenseoverganger og fergehavner hvor Tolletaten er fast, operativt til stede. Tolletaten fører ikke statistikk over antall førere mistenkt for ruspåvirket kjøring på kontrollsteder. Det føres heller ikke statistikk over antall anmeldte/innrapporterte tilfeller av konkret mistanke om ruspåvirket kjøring som er meldt til politiet.

Arbeidsgruppen har innhentet erfaringer fra de tidligere tollregionene om mulig omfang av ruspåvirket kjøring ved grensepassering. Det ble anslått at Tolletaten på landsbasis påtreffer i snitt omtrent 20 ruspåvirkede førere per måned hvor politiet kontaktes. Dette gjelder de åpenbare tilfellene, hvor det ikke er tvil om at føreren kjører i ruspåvirket tilstand.

Arbeidsgruppen innhentet også informasjon fra utvalgte politidistrikter om omfanget av tilfeller hvor Tolletaten har meldt om mulig ruspåvirket kjøring. Det er påvist store lokale forskjeller i hvordan ruspåvirkede førere som påtreffes i tollkontrollene håndteres. På Svinesund og andre store tollsteder der Tolletaten og politiet er samlokalisert, vil det være enklere og mindre ressurskrevende for politiet å respondere på slike tilfeller.

Ved mindre grenseoverganger som for eksempel Neiden, Helligskogen, Junkerdalen, Åsnes og Østby, kan håndteringen av ruspåvirkede førere imidlertid være en utfordring.

Eksempler fra tollregionene:

- På grensen mot Finland har Tolletaten, i forbindelse med sin samlokalisering med finske tollmyndigheter, erfaringer med ruspåvirkede førere av vogntog som er blitt stanset og kontrollert for ruspåvirkning av finske tollere.
- I fergehavnene tilkalles politiet ved mistanke om ruspåvirket kjøring. Tolletatens personell har gitt uttrykk for at det kan være tidsbesparende og mer effektivt om de selv kunne tatt en foreløpig test av motorvognfører i slike situasjoner. Enkelte fergeankomster er på tidspunkter hvor politiet har liten kapasitet, noe som gjør at det kan ta lang tid før politiet kommer.
- Erfaringer fra de tidligere tollregionene er at politiets responstid normalt er mellom 20 minutter og 2 timer, men i enkelttilfeller kan det ha vært opp til 4 timer. Det antas at geografiske forhold påvirker responstiden, da det i mange tilfeller er svært lange avstander fra grensen/tollstedene til nærmeste politi.

Når tollpersonell mistenker ruspåvirket kjøring og politiet er varslet, holdes føreren tilbake inntil politiet ankommer, eller til politiet likevel bestemmer at sjåføren får kjøre videre.

For å kartlegge omfanget av tilfeller hvor Tolletaten har meldt om mulig ruspåvirket kjøring, men hvor politiet har unnlatt å rykke ut, har arbeidsgruppen innhentet informasjon fra flere politidistrikter. Distriktene representerer både store og små grenseovergangssteder, samt både land- og sjøgrense. Uten en manuell gjennomgang av samtlige relevante oppdrag i politiets operasjonslogg, har det ikke vært mulig å finne et presist antall meldinger fra tollmyndighetene om mulig ruspåvirkede førere, eller tilfeller hvor politiet ikke har rykket ut på bakgrunn av mottatt melding. Basert på mottatte tilbakemeldinger er det imidlertid et samlet inntrykk at politiet har unnlatt å rykke ut i svært få av de tilfellene tollmyndighetene har meldt om mulig ruspåvirket kjøring. For de tilfeller politiet ikke har rykket ut, er dette begrunnet med andre presserende oppdrag som ikke kan prioriteres ned eller bort.

3.2 Rettstilstanden i Sverige og Finland

3.2.1 Sverige

Svenske tollmyndigheter (Tullverket) har fra 1. juli 2008 hatt myndighet til å foreta kontroll av ruspåvirkning. Tullverket er en del av det statlige svenske samarbeidet mot ruskjøring på grunn av sin tilstedeværelse langs grensen, særlig ved ferjene langs Østersjøen. De er gitt myndighet til å foreta kontroll av motorvognførere for ruspåvirket kjøring på generelt grunnlag, og myndigheten er ikke knyttet til tollkontroll.

I Sverige kan foreløpig blåseprøve for alkoholpåvirket kjøring foretas som rutinekontroll, mens undersøkelse av pupiller ved annen rus kun kan gjøres etter mistanke.

Tullverket har siden 2010 gjennomført cirka 52 000 ruskontroller per år. De siste tre årene er det ca. 330 saker per år som har blitt gjenstand for etterforskning (förundersökning). Tollmyndighetene i Sverige har selv adgang til å foreta videre etterforskning så fremt saken er av enkel karakter.

Verken svensk politi eller Tullverket bruker i dag teknisk utstyr til å avdekke annen ruspåvirkning enn alkohol. Dersom tjenestemennene ved hjelp av undersøkelse av pupiller og andre tegn får styrket mistanke om ruspåvirket kjøring, må det tas blodprøve av fører. Av de 338 sakene som ble etterforsket i 2016, gjaldt 31 saker mistanke om påvirkning av andre rusmidler enn alkohol.

Tullverket har siden 2010 hatt en instruks om at det ved hver kontakt med bilfører som er initiert av Tullverket på steder de har testapparatet Evidenzer tilgjengelig, skal det foretas foreløpig alkotest av føreren. Tullverket har kompetanse til å ta beslag i førerkort dersom promillen er over 0,32 promille. Førerkortet sendes til et eget forvaltningsorgan (Trafikstyrelsen) for videre behandling.

3.2.2 Finland

I Finland har myndighetene som befinner seg på grensen mulighet til å gjennomføre kontroll av motorvognførere for å avdekke eventuell ruspåvirket kjøring. Kontrollmyndigheten tilligger både politiet, tollmyndigheten (Tulli) og grensevakten (RAJA Gränsbevakningsväsendet).

Grensevakten vokter særlig landegrensene mot Russland og sjøgrensen. Oppgavene er grenseovervåking, personkontroll på grensen og redningsvirksomhet til sjøs. Grensevakten utfører også oppgaver for tollmyndigheten dersom denne ikke er til stede.

Grensevakten, politiet og Tulli i Finland har et nært samarbeid. Myndighetene kan be om bistand fra hverandre til å bekjempe kriminalitet. Alle myndighetene har etterforskningskompetanse. Geografiske og praktiske hensyn er styrende for hvilken myndighet som gjennomfører kontroll av ruspåvirket kjøring på grensen. Langs grensen mot Russland og i enkelte havner er det grensevakten som gjennomfører kontrollen. Grensevakten forestår både kontroller på bakgrunn av mistanke, og i noen tilfeller kontroller der alle biler blir stanset. I 2017 gjennomførte grensevakten 35 000 kontroller. Av disse ble 251 saker etterforsket. Grensevakten etterforsker sakene langs grensen mot Russland selv, mens sakene i havnene vanligvis overføres til lokalt politi. Grensevakten har utstyr for å ta utvidet prøve.

Tolletaten har ikke utstyr til å ta utvidet prøve, og vil derfor tilkalle lokalt politi dersom de får utslag på en foreløpig prøve. I 2017 foretok tollmyndigheten 1439 foreløpige prøver. 39 saker ble overført lokalt politi for etterforskning. For øvrig tok politiet i Finland 1,2 millioner foreløpige prøver, som førte til at 20 000 saker ble etterforsket.

3.3 Forslaget i høringsnotatet

3.3.1 Tolletatens hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring

I høringsnotatet foreslås det at Tolletaten i tilknytning til utøvelse av tollkontroll gis hjemmel i ny § 22 c i vegtrafikkloven til å gjennomføre foreløpig testing av om føreren av motorvognen er påvirket av alkohol eller andre rusmidler, jf. § 22 og § 22 a.

Det legges i forslaget opp til at Tolletatens kontroller skal være et supplement til politiets kontrollvirksomhet. Forslaget er ment som en mulighet for Tolletaten til å gjennomføre foreløpig testing av ruspåvirket kjøring i de mest akutte tilfellene, der etaten i dag ville kontaktet politiet. Høringsnotatet presiserer at Tolletaten ikke har plikt til å gjennomføre testing av ruspåvirket kjøring, og det er heller ikke tenkt at Tolletaten skal gjøre egne kontroller kun rettet mot testing av ruspåvirket kjøring. Det fremgår av høringsnotatet at testing av ruspåvirket kjøring kun skal utføres når motorvognen er stanset i forbindelse med ordinær tollkontroll. Tiltaket antas ikke å ville medføre nevneverdig økt ressursbruk for tollmyndighetene eller politiet, eller få negative konsekvenser for etatens øvrige kontrollvirksomhet.

I høringsnotatet ble det vurdert om Tolletaten burde tildeles etterforskningskompetanse for å oppnå ønsket formål og effekt av tiltaket. Kontroll- og tilsynsmyndigheter skal føre kontroll/tilsyn med etterlevelsen av regelverket innen sitt område. Etterforskning er å avklare om et forhold er straffbart, og skjer under utførelse og ledelse av politi- og påtalemyndighet. Dette innebærer at selv om en kontrollmyndighet går langt i å avklare et faktisk forhold som kan være straffbart, er kontrollobjektet i utgangspunktet ikke omfattet av straffeprosessens regler før politiet har iverksatt etterforskning. Politiets rutinekontroll eller stikkprøvekontroll etter vegtrafikkloven § 22 a første ledd nr. 4 vil ikke være å anse som etterforskning selv om politiet under gjennomføringen av kontrollen, får mistanke til fører. Ruskontrollen politiet utfører som ledd i en trafikkontroll kan derfor sies å skje i et kontrollspor.

Det fremkommer av høringsnotatet at det ikke er behov for å utfordre det prinsipielle skillet mellom strafferettslig etterforskning som kun tilligger politiet og kontrollsporet. Formålet ivaretas ved forslaget om at Tolletaten får hjemmel til å foreta test av om føreren er ruspåvirket og adgang til å holde fører tilbake med makt ved behov.

3.3.2 Tolletatens adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt

I høringsnotatet foreslås det at Tolletaten gis adgang til å stanse og holde tilbake føreren for de tilfeller denne forsøker å unndra seg kontroll, og til politiet overtar videre oppfølging.

I høringsnotatet omtales behov for en hjemmel som gir Tolletaten adgang til bruk av makt ved gjennomføring av testing av ruspåvirket kjøring. Behovet vil være for de tilfeller fører forsøker å unndra seg testen, og i de tilfeller det er nødvendig å holde på vedkommende til politiet kan overta videre oppfølging. Uten en slik adgang til maktbruk vil hjemmelen kunne få begrenset effekt.

I høringsnotatet foreslås det at Tolletatens adgang til maktbruk best ivaretas ved å regulere dette i den samme bestemmelsen i vegtrafikkloven som gir etaten hjemmel til kontroll. De alminnelige krav om at maktbruken må være nødvendig, forsvarlig og proporsjonal, gjør seg gjeldende.

3.3.3 Oppgavefordeling, samarbeid og instruksjoner

Tolletaten deltar i samarbeidskontroller med blant annet politiet og Statens vegvesen. De faktiske

oppgavene Tolletaten utfører i den forbindelse antas å variere noe fra aksjon til aksjon. Det antas at Tolletaten primært vil benytte en hjemmel til å foreta test av ruspåvirket kjøring når motorvognen kontrolleres i forbindelse med grensepassering eller ved en tilhørende godsterminal. Ved eventuelle fellesaksjoner mellom politiet og Tolletaten, forutsetter departementet at test av ruspåvirket kjøring som hovedregel skal gjennomføres av politiet.

Ved positivt utslag på en foreløpig prøve, foreslås det at Tolletaten skal kontakte politiet for videre oppfølging. På denne bakgrunn ble det i høringsnotatet foreslått at Tolletaten eventuelt kunne utarbeide interne instruksjoner for gjennomføring av foreløpig test og samhandlingen med politiet. Tolletaten må selv legge rammer for bruk av hjemmelen til å foreta kontroll av ruspåvirket kjøring. Det ble anbefalt at Tolletaten og politiet skal etablere lokale avtaler med retningslinjer for samhandlingen mellom etatene.

Det er viktig med lokale samarbeidsarenaer mellom politidistrikt og stedlige tollmyndigheter for blant annet erfaringsutveksling og avvikshåndtering. Stedlig politi og Tolletaten bør også ha løpende dialog om omfang og frekvensen av Tolletatens bruk av kontrolladgangen. Dette er også viktig for tilpasning til og planlegging av politiets egen virksomhet.

3.3.4 Lovstruktur m.m.

I høringsnotatet ble det foreslått å plassere hjemmelsgrunnlaget til Tolletatens testing av ruspåvirkning i vegtrafikklovens kap. IV Fører av kjøretøy m.m. i ny § 22 c.

I høringsnotatet anbefalte departementet at ordningen skulle evalueres etter tre år for å se hvilken effekt tiltaket har hatt for effektiv avdekking av ruspåvirket kjøring.

3.4 Høringsinstansenes syn

3.4.1 Tolletatens hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring

Flertallet av høringsinstansene støtter forslaget om å lovfeste et hjemmelsgrunnlag for Tolletaten til å teste om føreren av motorvognen er ruspåvirket. Kun en anonym enkeltperson har i høringsrunden gitt uttrykt for at forslaget må forkastes.

Personskadeforbundet LTN, Trøndelag statsadvokatembeter, Tolletaten, Norsk Tollerforbund og Yrkestrafikkforbundet støtter lovforslaget og

begrunnelsen slik det fremkommer i høringsnotatet.

Politidirektoratet støtter, i likhet med Øst politidistrikt, Oslo politidistrikt og Utrykningspolitiet forslaget til ny bestemmelse i vegtrafikkloven som vil gi Tolletaten slik hjemmel. En forutsetning for lovendringen er at denne kontrollen skal være et supplement til politiets kontroller, og således gjennomføres i forbindelse med Tolletatens kontrollvirksomhet etter tolloven (vareførselsloven). Målet er å øke det totale volumet av kontroller for å styrke innsatsen med å forebygge og avdekke ruspåvirket kjøring.

Etter *Politidirektoratets* syn vil den foreslåtte endringen være et godt tiltak for å forebygge ruspåvirket kjøring og dermed andelen rusrelaterte trafikkulykker, i tråd med formålet med endringen. Politidirektoratet fremhever viktigheten av å sikre tilstrekkelig kompetanse, samt å utarbeide tydelige rammer og retningslinjer for metodebruken i nært samarbeid med politidistriktene, ved innføring av en adgang for Tolletaten til å foreta test av ruspåvirket kjøring.

Oslo politidistrikt påpeker at utøvelse av tollkontroll også innebærer kontroll på terminaler og således ikke bare kontroll ved eller i tilknytning til våre definerte landegrenser og de ser det som positivt at det åpnes for at Tolletaten også kan utføre ruskontroll i forbindelse med tollkontroll tilknyttet godsterminaler.

Statens vegvesen er svært positiv til at det blir satt inn mer ressurser til rustesting av motorvognførere, da dette vil virke forebyggende og dermed føre til økt trafiksikkerhet og færre trafikkulykker forårsaket av ruspåvirket kjøring.

Oslo statsadvokatembeter og *Utrykningspolitiet* støtter forslaget. Det påpekes at slik kontroll, som består i en foreløpig blåseprøve eller spytttest, skal – som foreslått – bare kunne utføres i tilknytning til utøvelse av tollkontroll. Tolletaten vil ved slike ruskontroller bidra til å styrke og effektivisere samfunnets samlede innsats mot kjøring i ruspåvirket tilstand. Dette vil ha en forebyggende effekt og slik sett føre til økt trafiksikkerhet.

Riksadvokaten og *Oslo Statsadvokatembeter* er enige med departementet i at det ikke kan gis etterforsknings- og påtalekompetanse til Tolletaten for å forbedre ruskontroll av motorvognførere. Det vises til at det foreliggende forslaget til endring i vegtrafikkloven ikke utfordrer det prinsipielt sett viktige skillet mellom på den ene side strafferettslig etterforskning som utføres av politiet under ledelse av påtalemyndigheten, og på den annen side virksomhet som gjøres av samfunnets kontroll- og tilsynsetater.

Utrykningspolitiet viser til at foreløpige tester ikke er et etterforskningskritt og er heller ikke å anse som et bevismiddel, og uttaler at det viktig at dette er avklart av arbeidsgruppen og presisert i forslaget som legges fram.

Øst politidistrikt er enig i at det er viktig å styrke og effektivere samfunnets innsats mot kjøring i ruspåvirket tilstand, og at lovforslaget vil kunne bidra til det. Øst politidistrikt viser til at den foreslåtte endringen vil kunne ha en forebyggende effekt. Samtidig reiser lovforslaget noen prinsipielle problemstillinger. Øst politidistrikt skriver at kontroll av trafikanter for å avdekke kjøring i påvirket tilstand, ikke hører naturlig inn under Tolletatens oppgaver slik de fremgår av tolloven § 1-5 nr. 1. Øst politidistrikt stiller også spørsmål ved departementets anførsel om at det ikke anses som etterforskning dersom politiet tester i forbindelse med gjennomføring av en stikkprøvekontroll i medhold av § 22 a første ledd nr. 4 og fatter mistanke om at føreren er ruspåvirket før den foreløpige testen. Problemstillingen kan oppstå ved en trafikkontroll, hvor vedkommende fremstår ruset før hen har avlagt test. I slike situasjoner vil det raskt være «*grunn til å tro*» at vedkommende har overtrådt bestemmelsene i § 22 eller § 22 b. De mener da at formålet med en foreløpig rustest eller annen informasjonsinnhentning da vil være å avklare hvorvidt det foreligger et straffbart forhold. Det vil dermed allerede før testing kunne være rimelig grunn til å iverksette etterforskning etter straffeprosessloven § 224 og riksadvokatens rundskriv RA-1999-3, og det kan stilles spørsmål ved om politiet i disse tilfellene bør overta (etterforsknings-) ansvaret før testing. Øst politidistrikt skriver at dersom politiet hadde gjennomført test i et slikt tilfelle, ville det vært i medhold av vegtrafikkloven § 22 a første ledd nr. 1.

Politidirektoratet bemerker at gjennomføring av foreløpig test i medhold av § 22 a første ledd nr. 1 og 2 etter lovkommentaren på Juridika vil gi føreren status som siktet, jf. straffeprosessloven § 82, da disse forutsetter mistanke om et straffbart forhold. Det vil etter deres syn være problematisk i forhold til førerens prosessuelle rettigheter dersom Tolletaten får myndighet til å gjennomføre test der det allerede er en mistanke om ruspåvirkning. De er heller ikke uten videre enige i uttalelsen om at foreløpige tester ikke er et bevismiddel, da resultatet av en foreløpig test kan være et viktig bevis for skjellig grunn til mistanke i forhold til midlertidig tilbakekall av førerett, inntil det foreligger analyse av en blodprøve. Resultatet av en foreløpig test angis rutinemessig i anmeldelse fra politiet.

3.4.2 Tolletatens adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt

Flertallet av høringsinstansene støttet forslaget om å gi Tolletaten adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt dersom føreren forsøker å unndra seg ruskontroll.

Oslo statsadvokatembeter påpeker at ettersom den maktbruk Tolletaten kan benytte med hjemmel i loven, knytter seg til tollvesenets primærfunksjoner – bør det som foreslått i høringsnotatet – gis en hjemmel til å holde føreren tilbake med makt dersom føreren unndrar seg ruskontroll. Oslo statsadvokatembete uttaler videre:

«[...]En hjemmel til å holde føreren tilbake for overlevering til politiet, etter at mistanke om ruspåvirket kjøring er konstatert gjennom en foreløpig test, følger av straffeprosessloven § 176 første ledd annet punktum. Det er likevel nyttig at tolletatens hjemmel til en slik tilbakeholdelse også tas inn i bestemmelsen i vegtrafikkloven som foreslått.»

Personskadeforbundet LTN støtter forslaget, men påpeker at lovgiver bør vurdere å gi Tolletaten hjemmel til også midlertidig tilbakekall av førerett og beslag av førerkort.

Riksadvokaten påpeker at politiet har monopol på bruk av legitim fysisk makt på vegne av staten, som samfunnets sivile maktapparat, og det fordrer at politiet er underlagt sterk politisk, demokratisk og juridisk kontroll. Å bruke fysisk makt mot borgerne er en oppgave som det kreves både juridisk og fysisk opplæring i, og det følger et stort ansvar med oppgaven. I høringsnotatet er det vist til at de alminnelige krav om at maktbruken må være nødvendig, forsvarlig og proporsjonal, gjør seg gjeldende. Etter riksadvokatens syn bør kravet om forholdsmessighet og nødvendighet være lovfestet når man skal regulere hjemmel for tvangsbruk mot borgerne. For politiet er kravene om forholdsmessighet og nødvendighet regulert for eksempel i politiloven § 6, og for straffeprosessuelle tvangsinngrep gjelder blant annet straffeprosessloven § 170 a.

Riksadvokaten foreslår å utvide tollmyndighetenes varslingsplikt i bestemmelsens andre ledd utover de tilfellene hvor den foreløpige testen gir positivt utslag. Etter riksadvokatens syn bør Tolletaten også straks varsle politiet dersom mistanken om ruskjøring skyldes andre omstendigheter, for eksempel i tilfeller hvor man har grunn til å tro at føreren kjører ruspåvirket, men testen ikke lar seg gjennomføre. Riksadvokaten foreslår

derfor følgende tilføyelse: «*Dersom resultatet av testen eller andre omstendigheter gir grunn til å tro (...)*»

Statens vegvesen viser til at det fra et kontroll- og et trafikksikkerhetsperspektiv er positivt at Tolletaten skal få muligheten til å gjennomføre ruskontroll og holde tilbake føreren som forsøker å unndra seg slik kontroll.

3.4.3 Oppgavefordeling, samarbeid og instruksjoner

Personskadeforbundet LTN er enige i at det bør etableres lokale avtaler med retningslinjer for samhandling mellom etatene. Det påpekes at merkostnader i forbindelse med dette må dekkes av tilleggsbevilgninger. *Personskadeforbundet* viser til at Tolletatens kontroller skal være et supplement til politiets kontrollvirksomhet. Etter *Personskadeforbundet*s syn er det helt avgjørende at økte fullmakter for Tolletaten ikke medfører redusert politikontrollvirksomhet og det forutsettes at departementet følger opp at dette ikke blir tilfelle.

Personskadeforbundet LTN mener det er viktig at det avsettes nødvendige ressurser for å sikre tilfredsstillende bevissikring, etterforskning og straffeforfølgelse.

Politidirektoratet fremhever viktigheten av å sikre tilstrekkelig kompetanse, samt å utarbeide tydelige rammer og retningslinjer for metodebruken i nært samarbeid med politidistriktene, ved innføring av lovforslaget. *Utrykningspolitiet* støtter departementet i viktigheten av at det etableres samarbeidsarenaer mellom politiet og Tolletaten på egnet nivå i etatene for blant annet planlegging, erfaringsutveksling og avvikshåndtering. *Utrykningspolitiet* har sagt seg villig til å bistå Tolletaten med råd og veiledning når det gjelder anskaffelse av testutstyr og opplæring av Tolletatens mannskaper.

Øst politidistrikt påpeker at aktiviteten og metodebruken på enkelte områder utfordrer det prinsipielle skillet mellom det forebyggende kontrollsporet og etterforskningssporet, og kunne ønsket seg en bredere drøftelse av dette i høringsnotatet. *Yrkestrafikkforbundet* mener at det bør vurderes å øke Tolletatens adgang til andre tiltak for å styrke trafikksikkerheten, for eksempel gjennom økt samarbeid med Statens vegvesen og de øvrige kontrolletatene.

3.4.4 Lovstruktur m.m.

Enkelte høringsinstanser hadde merknader til forslaget plassering av hjemmel.

Oslo statsadvokatembeter fraråder å ta lovendringen inn som en ny § 22 c. *Oslo statsadvokatem-*

beter viser til at innholdsmessig hører bestemmelsen hjemme i § 22 a, som omhandler testing av ruspåvirkning, som det også fremgår av paragrafens overskrift. *Oslo statsadvokatembeter* foreslår derfor at den foreslåtte lovteksten tas inn som et nytt andre ledd i § 22 a og at den nye lovteksten samles i ett ledd med en mindre justering av teksten.

Oslo statsadvokatembeter skriver subsidiært følgende om bestemmelsens plassering:

«Skulle departementet fastholde at tolletatens hjemmel for å foreta ruskontroll skal stå i en egen paragraf i loven, vil vi påpeke at også en slik paragraf må få en tittel/overskrift, noe som synes å være uteglemt i både arbeidsgruppens og høringsnotatets forslag.»

Øst politidistrikt påpeker at tollmyndighetenes samfunnsoppdrag er å sikre at lover og regler for toll og grensekryssende vareførsel etterleveres. *Øst politidistrikt* uttaler følgende:

«[...] Dersom forslaget vedtas er det etter vårt syn hensiktsmessig at tollvesenets kontrolladgang inntas som nytt ledd i § 22 a, fremfor i en egen bestemmelse, av hensyn til sammenhengen i loven, og slik at tollmyndighetenes kontrolladgang begrenses til en ren kontroll-situasjon som beskrevet i vegtrafikkloven § 22 a første ledd nr. 4.»

Statens vegvesen ser det som positivt at ordningen skal evalueres etter noen år. *Riksadvokaten* mener også en slik evaluering virker fornuftig, men foreslår at en tidsbegrensning blir inntatt i loven.

3.5 Departementets vurdering

3.5.1 Tolletatens hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring

Generelt

Departementet viser til at ingen av høringsinstansene stiller seg negative til forslaget, med unntak av en anonym enkeltperson. Ruspåvirket kjøring er fortsatt en av hovedutfordringene i trafikksikkerhetsarbeidet og det er etter departementets vurdering behov for nye tiltak som styrker kontrollvolumet som igjen kan redusere omfanget av ruspåvirket kjøring.

Basert på erfaringer fra Finland og Sverige antar departementet at dersom Tolletaten blir gitt myndighet til å foreta testing av ruspåvirket kjøring, vil dette kunne øke trafikksikkerheten. Der-

som Tolletaten gis hjemmel til å foreta testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket, vil tiltaket i kombinasjon med politiets trafikkkontroller kunne gi et generelt styrket kontrollvolum.

Departementet vurderer det slik at allmenn kjennskap til at det er en reell mulighet for å bli kontrollert av Tolletaten for ruspåvirket kjøring, antas å ha en forebyggende effekt. Tiltaket vil altså kunne øke både den subjektive og objektive oppdagelsesrisikoen. Et viktig formål med forslaget vil være å avdekke om en fører er ruspåvirket eller ikke. Etter departementets vurdering vil en utnyttelse av Tolletatens tilstedeværelse på grensen være et tiltak med forventet positiv effekt.

I høringen er det foreslått at Tolletaten kan ta foreløpig test av føreren når motorvognen er stanset i kontroll etter tolloven § 13-1. Tollovens bestemmelser om kontroll er videreført i lov 11. mars 2022 nr. 9 om inn- og utførsel av varer (vareførselsloven). Loven ble satt i kraft 1. januar 2023, og forslag til hjemmel i vegtrafikkloven § 22 c er tilpasset vareførselslovens bestemmelser. Se nærmere om dette i punkt 6.

At Tolletaten har en mulighet til å gjennomføre test av om føreren er ruspåvirket, vil ikke ha nevneverdige konsekvenser for etatens kontrollvirksomhet, selv om det i noen tilfeller vil kunne binde opp resurser frem til politiet overtar videre oppfølging. Ved positivt utslag på en foreløpig test vil Tolletaten kontakte politiet for videre oppfølging på samme måte som i dag ved skjønnsbasert mistanke om ruspåvirkning, eller tilsvarende som for andre straffbare forhold som avdekkes i forbindelse med tollkontroll.

Det er drøftet om Tolletaten bør ha adgang til å kontrollere både påvirkning av alkohol og andre berusende eller bedøvende midler. Departementet viser til at fra et trafikkikkerhetsperspektiv er det ingen grunn til å skille mellom ulike rusmidler i forbindelse med ruspåvirket kjøring. Likebehandling av alkohol og andre rusmidler er et sentralt utgangspunkt i vegtrafikklovens regulering av forbudet mot ruspåvirket kjøring og reaksjoner ved overtredelse.

Videre er det vurdert hvorvidt det vil være behov for at Tolletaten kan foreta midlertidig tilbakekall av førerett og beslag av førerkort, dersom det ved test avdekkes at en fører kan mistenkes for kjøring i påvirket tilstand. Ved positivt utslag på en foreløpig test, vil Tolletaten kontakte politiet for videre oppfølging. Eventuelt midlertidig tilbakekall av førerett og beslag i førerkort, vil være del av politiets oppfølging. Departementet vurderer det slik at det ikke vil være behov for at

Tolletaten gis hjemmel til midlertidig tilbakekall av førerett og beslag av førerkort.

Departementet viderefører forslaget fra høringsnotatet om at Tolletaten gis hjemmel til å utføre testing av ruspåvirket kjøring i forbindelse med en tollkontroll, jf. ny § 22 c i vegtrafikklovens kap. IV.

Etterforsknings- og påtalekompetanse

Utredning av etterforsknings- og påtalekompetanse lagt til Tolletaten var delvis – i form av bevissikring – en del av arbeidsgruppens opprinnelige mandat, og det ble foretatt en vurdering av skillet mellom etterforskning og kontrollsporet, jf. rapportens punkt. 7.1 som konkluderer slik:

«Arbeidsgruppen har for øvrig ikke sett behov for å utfordre det prinsipielle skillet mellom strafferettslig etterforskning som kun tilligger politiet og kontrollsporet, da formålet i tilstrekkelig grad kan ivaretas ved å tilføre tollmyndighetene en ny kontrollhjemmel og adgang til å holde fører tilbake ved behov.»

Departementet har merket seg at høringssvaret fra *Øst politidistrikt*, med delvis støtte fra *Politidirektoratet*, synes å stå i helt eller delvis motsetningsforhold til synspunktene fra *Riksadvokaten*, *Oslo statsadvokatembeter* og *Utrykningspolitiet*. Det er også i motstrid til den omforente anbefalingen og avgrensningen til den bredt sammensatte arbeidsgruppen med flere representanter fra Politidirektoratet.

Departementet legger til grunn at forslaget ikke vil utfordre det prinsipielle skillet mellom Tolletatens kontroll og politiets etterforskning. Departementet opprettholder vurderingen som ble gjort i høringsnotatet om at det ikke er behov for å utfordre det prinsipielle skillet mellom strafferettslig etterforskning som kun tilligger politiet og kontrollsporet, da formålet i tilstrekkelig grad kan ivaretas ved forslaget om at Tolletaten får hjemmel til å foreta testing og adgang til å holde fører tilbake ved behov. Dette vil være en oppgave og myndighet som tillegges Tolletaten etter vegtrafikkloven, som kommer i tillegg til oppgaver og myndighet etaten har etter vareførselsloven.

3.5.2 Tolletatens adgang til å holde motorvognføreren tilbake med makt

Departementet har i proposisjonen vurdert lovforslaget opp mot vareførselsloven som i § 8-6 annet

ledd bestemmer at tollmyndighetene kan bruke makt for å holde tilbake personer som forsøker å hindre eller unndra seg test.

Riksadvokaten har påpekt at maktbruk er et sterkt inngrep og hjemmelen bør fremgå av lov. Departementet er enig i dette og foreslår derfor at proporsjonalitetsregelen innarbeides særskilt i § 22 c andre ledd tredje punktum med samme ordlyd som vareførselsloven § 8-6 tredje ledd. «*Maktbruken må være nødvendig og stå i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig*». Se nærmere om bestemmelsen i punkt 6.

Varslingsplikt

Riksadvokaten foreslår å utvide Tolletatens varslingsplikt i bestemmelsens andre ledd utover de tilfellene hvor den foreløpige testen gir positivt utslag. Departementet ser at en slik varslingsplikt kan være fornuftig, men er tvilende til om den bør lovfestes. Tollpersonell vil etter dagens praksis, og også med ny hjemmel til foreløpig test; varsle politiet i slike tilfeller. Dersom tilføyelsen tas inn uten å endre også bestemmelsens andre ledd, vil tollpersonell også i disse tilfellene kunne holde føreren tilbake med makt inntil føreren er overlevert politiet. Det bør i så fall utredes om dette utvider tollmyndighetenes hjemmel til maktbruk. Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet.

3.5.3 Oppgavefordeling, samarbeid og instruksjoner

Departementet viser til at selve samarbeidet mellom politiet og Tolletaten på trafikkområdet ivaretas gjennom allerede etablerte samarbeidsfora og at eventuelt ytterligere samarbeid, retningslinjer og rutiner kan utarbeides i forbindelse med iverksettingen av ordningen. Departementet støtter riksadvokatens uttalelse om lokalt samarbeid og viktigheten av at det etableres lokale samarbeidsarenaer mellom politidistrikt og stedlige tollmyndigheter. Uttalelsene fra *Politidirektoratet* og *Utrykningspolitiet* støtter opp om behovet for samarbeid og viser etter departementets syn at det er god vilje til samhandling.

Departementet viser til at Tolletaten og politiet har samarbeidsavtaler på nasjonalt nivå og under denne etatsavtalen kan det etableres lokale kontaktpunkter og samarbeidsavtaler som ivaretar og videreutvikler dagens samarbeid.

3.5.4 Lovstruktur m.m.

Flere høringsinstanser hadde merknader til plassering av hjemmel. For å skille klart mellom hva som er politiets oppgaver og Tolletatens oppgaver kan det etter departementets vurdering være lovteknisk fornuftig å skille oppgavene i to ulike paragrafer, også av hensyn til et klart skille mellom kontroll og etterforskning. Det er videre et argument at bestemmelsen i tillegg til å hjemle Tolletatens adgang til foreløpig test også skal hjemle Tolletatens maktbruk. Av denne grunn vurderer departementet det slik at det er hensiktsmessig å skille ut det som gjelder for Tolletaten i en egen bestemmelse.

Departementet har kommet til at vi ikke støtter *Oslo statsadvokatembeters* og *Øst politidistrikts* forslag, selv om det tilsynelatende er mest i tråd med vegtrafikklovens oppbygging. Hjemmelen til bruk av makt for Tolletaten gjør det unødvendig komplisert å ha bestemmelsen som et nytt annet ledd i § 22 a.

Departementet støtter imidlertid det subsidiære innspillet fra *Oslo statsadvokatembeter* og forslår følgende tittel på vegtrafikklovens § 22 c *Tolletatens testing av ruspåvirkning*. I tillegg foreslår departementet å endre tittelen til § 22 a *Politiets testing av ruspåvirkning*.

Departementet opprettholder forslaget om at ordningen bør evalueres etter en tid, men deler imidlertid ikke riksadvokatens syn om at en tidsbegrensning bør inntas i loven. Departementet mener det er viktig at det ikke er noen tidsbegrensning, siden hjemmelen til kontroll av ruspåvirket kjøring ikke er en prøveordning.

4 Forbud mot hensetting av uregistrerte kjøretøy

4.1 Gjeldende rett

Det følger av vegtrafikkloven § 17 første ledd siste punktum at registreringspliktige kjøretøy uten lovlige kjennemerker, ikke skal være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig trafikkskilt. Forbudet kom inn ved Ot.prp. nr. 47 (2002–2003) fordi det ble ansett å være behov for en adgang til å fjerne kjøretøy uten kjennemerker (altså uregistrerte og avregistrerte kjøretøy) som opptar parkeringsarealer over lang tid og/eller virker skjemmende. Bestemmelsen må dermed ses i sammenheng med adgangen til å fjerne kjøretøy som er parkert ulovlig, jf. vegtrafikkloven § 37.

Inntil nylig ble kjøretøy avregistrert ved at kjennemerkene ble levert inn til Statens vegvesen. Bestemmelsen omfattet dermed avregistrerte kjøretøy, som da ville være uten kjennemerker.

Den 12. september 2022 trådte det i kraft en ny ordning som innebærer at kjøretøy kan avregistreres uten at kjennemerkene leveres inn. Det kan dermed være avregistrerte kjøretøy, med lovlige kjennemerker på, som står langvarig parkert langs offentlig veg.

4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringen foreslo departementet å endre ordlyden i vegtrafikkloven § 17 fra:

«Registreringspliktig kjøretøy uten lovlige kjennemerker skal ikke være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig trafikkskilt» til «Registreringspliktig kjøretøy som er uregistrert eller er uten lovlige kjennemerker skal ikke være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig trafikkskilt».

Denne endringen ble foreslått for å videreføre forbudet mot langvarig parkering av uregistrerte kjøretøy på veg. Etter ny ordning med digital avregistrering vil ikke lenger innlevering av kjennemerker til Statens vegvesen være en forutsetning for avregistrering av kjøretøy. Det ble derfor foreslått at bestemmelsen skulle omformuleres slik at det heller ikke skal være tillatt å la uregistrerte kjøretøy med påmonterte kjennemerker stå parkert slik utover 14 dager.

4.3 Høringsinstansenes syn

Det var få høringsinstanser som hadde merknader til forslag til endringer i vegtrafikkloven § 17.

Statens vegvesen støtter en endring av ordlyden i vegtrafikkloven § 17 første ledd for tilpassing til ny ordning med digital avregistrering. De foreslår imidlertid å erstatte departementets begrep om «kjøretøy som er uregistrert» med «kjøretøy som er avregistrert», da dette vil være mer i tråd med kodeverket for registreringsstatus i Statens vegvesens systemer. Begrepet «avregistrert» brukes om kjøretøy som har vært registrert og er midlertidig avregistrert, mens «uregistrert» brukes om kjøretøy som ennå ikke er registrert i Kjøretøyregisteret. Begrepet «uregistrert» kan tolkes slik at det kun omfatter kjøretøy som aldri har vært registrert før, noe som allerede fanges opp i bestemmelsen ved vilkåret «uten lovlige kjennemerker».

Politidirektoratet støtter forslaget om en mindre justering i § 17 første ledd.

Øst politidistrikt, Trøndelag statsadvokatembeter og Norsk Motorcykel Union informerer om at de ikke har merknader til forslaget om en justering av ordlyd for å tilpasse bestemmelsen til den nye ordningen.

Advokatforeningen, Opplysningsrådet for veitrafikken, MA – Rusfri Trafikk og Ung i Trafikken, samt en anonym enkeltperson skriver at de støtter at kjøretøy skal kunne avregistreres uten at kjennemerkene fysisk leveres inn til en av Statens vegvesens trafikkstasjoner. De har imidlertid ikke kommentert forslag til endringer i vegtrafikkloven § 17, som var temaet i denne høringen. Det har heller ikke Oslo politidistrikt, men de viser til sin høringsuttalelse av 18. august 2021 som ble avgitt i forbindelse med høringen av innføring av ny ordning med digital avregistrering.

4.4 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at ingen av høringsinstansene stiller seg negative til forslag om å tilpasse ordlyden i vegtrafikkloven § 17 til ny ordning med digital avregistrering uten innlevering av kjennemerkene.

Når det gjelder innspillene knyttet til innføring av ny ordning med digital avregistrering, viser departementet til at dette ikke var en del av denne høringen. Høringen av regelverksendringer som gjennomførte ny ordning ble avsluttet i 2021, og ordningen trådte i kraft 12. september 2022.

Departementet støtter merknaden fra Statens vegvesen om at begrepet «uregistrert» bør erstatte av «avregistrert». Departementet foreslår derfor å endre ordlyden slik at den blir i tråd med kodeverket for registreringsstatus i Statens vegvesens systemer.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Etter departementets vurdering vil Tolletatens bidrag til kontrollinnsatsen være en styrke for forebygging av ruspåvirket kjøring med motorvogn i Norge. Tolletaten vil ha mulighet, men ingen plikt, til å gjennomføre test av om føreren er ruspåvirket og kun når motorvognen er stanset i ordinær vareførselskontroll. Lovforslaget antas derfor ikke å medføre nevneverdig økt ressursbruk for Tolletaten, eller få negative konsekvenser for etatens øvrige kontrollvirksomhet.

Tolletaten vil ha noen kostnader hovedsakelig til innkjøp og drift av alkometre og eventuelt hurtigtester for andre rusmidler, samt til opplæring

av ansatte. Det kan være kostnadseffektivt først å innføre bruk av myndigheten på noen få tollsteder, og deretter utvide. Kostnader for innkjøp og drift av alkometre og hurtigtester for annen rus vil avhenge av innkjøpsavtaler og hvilket utstyr som velges.

Tolletatens merkostnader ved den nye ordningen med kontroll av ruspåvirket kjøring dekkes innenfor etatens gjeldende bevilgning.

Avdekking av flere ruspåvirkede førere kan gi økt ressursbruk for politiet og påtalemyndigheten, men det er vanskelig å estimere hvor stor effekten vil være. Effekten vil dels avhenge av i hvor stor grad Tolletaten benytter adgangen til å teste om føreren er ruspåvirket og dels av hvor stor forebyggende effekt tiltaket vil ha.

Eventuelle merkostnader for politiet og påtalemyndigheten må dekkes innenfor ordinære rammer.

Forslag til endring av vegtrafikkloven § 17 viderefører det som var rettstilstanden frem til 12. september 2022, tilpasset ny avregistreringsordning, og har i seg selv ingen særlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 17 første ledd tredje punktum

Det følger av bestemmelsen at registreringspliktige kjøretøy som er avregistrert eller er uten lovlig kjennemerker ikke skal være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig trafikkskilt. Dette innebærer at kjøretøy som er parkert i strid med bestemmelsen, kan fjernes etter reglene i vegtrafikkloven § 37.

Tilføyelsen om at slik parkering også er forbudt for avregistrerte kjøretøy, og ikke bare kjøretøy uten lovlig kjennemerker, ble gjort for å tilpasse bestemmelsen til ny ordning hvor midlertidig avregistrerte kjøretøy kan ha kjennemerkene på.

Til § 22 a Politiets testing av ruspåvirkning

Endret overskrift synliggjør at denne bestemmelsen gjelder *politiets* testing av ruspåvirkning, i motsetning til forslag om ny § 22 c som gjelder *Tolletatens* testing av ruspåvirkning.

Til ny § 22 c Tolletatens testing av ruspåvirkning

Bestemmelsen foreslås oppbygd i to ledd.

Første ledd gir hjemmel for at Tolletaten kan ta alkotest (foreløpig blåseprøve) og foreløpig test av om føreren av motorvognen er påvirket av andre rusmidler enn alkohol. Testen kan tas når motorvognen er stanset i forbindelse med kontroll etter vareførselsloven § 8-1 første ledd, jf. § 8-2 bokstav b. Vareførselslovens § 8-1 første ledd, jf. § 8-2 bokstav b viderefører tollovens § 13-1 som høringsforslaget var basert på. Bestemmelsen er en «kan»-regel, og ikke en «skal»-regel.

Vilkåret for at Tolletaten kan ta en foreløpig test av om motorvognføreren er ruspåvirket, er at motorvognen er stanset i kontroll i medhold av vareførselsloven § 8-1 første ledd.

Tollmyndighetene kan etter vareførselsloven § 8-1 første ledd stanse transportmidler for å gjennomføre kontroll med varer som føres inn i eller ut av tollområdet. Dette gjør det enkelt å vite når tollmyndighetene kan teste om føreren av motorvognen er ruspåvirket. I tillegg er det enkelt og forutsigbart for publikum. Det er ikke relevant for adgangen til å teste hvorvidt det er mistanke om kjøring i ruspåvirket tilstand, men en eventuell mistanke er ikke til hinder for tollmyndighetens kontrolladgang.

Med undersøkelse av andre transportmidler etter § 8-2 første ledd bokstav b menes andre transportmidler enn tog, luftfartøy og fartøy. Dette kan være privatbiler, lastebiler, bobiler og så videre. Tollmyndighetenes undersøkelse og kontroll av motorvognen skjer i hovedsak ved grensepassering eller ved en tilhørende godsterminal. Praktiske hensyn kan imidlertid også tilsi at stansing, undersøkelse og kontroll av motorvognen skjer etter grensepassering ved innførsel av varer. For eksempel vil stansing, undersøkelse og kontroll som følge av utslag på ANPR-kamera (Automatic Number Plate Recognition) når motorvognen innpasserer over ubetjente grenseoverganger, av praktiske årsaker utføres av mobile kontrollenheter i grensenære områder.

Tolletatens myndighet er avgrenset til en foreløpig test (blåseprøve og spytttest) som kun er en indikasjon på om føreren er alkoholpåvirket, eller påvirket av andre stoffer over lovens legalgrense (0,2 promille og tilsvarende grenser for andre stoff). Slike foreløpige tester er ikke å anse som et bevismiddel. Ved positivt utslag varsles politiet for videre oppfølging.

Etter *andre ledd første punktum*, skal Tolletaten straks varsle politiet dersom resultatet av testen gir grunn til å tro at føreren har overtrådt bestemmelsen i § 22.

Bestemmelsens *andre ledd andre punktum*, gir Tolletaten hjemmel til å holde føreren tilbake med makt dersom vedkommende forsøker å unndra seg kontroll eller inntil føreren er overlevert politiet. Hjemmelen er nødvendig for å hindre unndragelse fra Tolletatens kontroll eller politiets oppfølging.

Reguleringen er avgrenset mot bilforfølgelse og tvangsmessig stans. Verken bilforfølgelse eller tvangsmessig stans vil være aktuelt i forbindelse med Tolletatens testing av ruspåvirket kjøring. Dersom en motorvognfører stikker fra en kontrollsituasjon, skal politiet varsles med anmodning om bistand. Tolletaten skal ikke foreta forfølgelse med sikte på innhenting, men kan alternativt følge

etter kontrollobjektet på betryggende avstand for å observere veivalg (passiv etterfølgelse).

Maktbruk er et sterkt inngrep og proporsjonalitetsregelen er inntatt i bestemmelsen, *andre ledd tredje punktum* presiserer at maktbruken må være nødvendig, forsvarlig og proporsjonal.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i vegtrafikkloven (Tolletatens testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i vegtrafikkloven (Tolletatens testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i vegtrafikkloven (Tolletatens testing av om fører av motorvogn er ruspåvirket)

I

I lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk gjøres følgende endringer:

§ 17 første ledd tredje punktum skal lyde:
Registreringspliktig kjøretøy som er avregistrert eller er uten lovlige kjennemerker, skal ikke være parkert utover 14 dager på offentlig veg eller privat veg skiltet med offentlig trafikkskilt.

§ 22 a paragrafoverskriften skal lyde:
§ 22 a *Politiets testing av ruspåvirkning*

Ny § 22 c skal lyde:
§ 22 c *Tolletatens testing av ruspåvirkning*
Tolletaten kan ta alkotest (foreløpig blåseprøve) og foreløpig test av om motorvognføreren er påvirket

av annet berusende eller bedøvende middel når motorvognen er stanset i kontroll etter vareførselsloven § 8-1 første ledd, jf. § 8-2 bokstav b.

Dersom testresultatet gir grunn til å tro at føreren av motorvognen har overtrådt bestemmelsen i § 22, skal politiet straks varsles. Tolletaten kan holde føreren tilbake med makt dersom føreren forsøker å unndra seg testing eller inntil føreren er overlevert politiet. Maktbruken må være nødvendig og stå i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.