



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 71

(2001-2002)

Om lov om endring i lov 18. juni 1965 nr.
4 om vegtrafikk (prikkbelastning av
førerkort)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 26. april 2002,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Forslagets hovedinnhold

Regjeringen legger frem forslag til endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk. Forslaget gjelder endring av lovens § 33 nr. 1 for å etablere hjemmel for innføring av prikkbelastning av førerkort og inndragning på slikt grunnlag.

Formålet med forslaget til lovendring er økt sikkerhet for trafikantene og færre drepte og skadde i trafikken. Forslaget vil gi grunnlag for et enklere og mer effektivt system for reaksjon mot gjentakelsesovertrедere i trafikken enn dagens hjemmel i § 33 nr. 1 er egnet for. En prikkbelastningsordning vil være mer forutsigbar for trafikantene og enklere praktiserbar for politiet enn inndragning av førerkort etter gjeldende rett. Regjeringen anser at prikkbelastning av førerkort vil være et effektivt tiltak i trafikksikkerhetsarbeidet.

Den foreslåtte endringen gir Kongen myndighet til å fastsette forskrift med nærmere bestemmelser om innholdet i et prikkbelastningssystem. Detaljeringsgraden i en slik ordning tilsier at forholdet ikke bør reguleres direkte i loven. I forskriften vil det bli fastsatt hvilke straffbare handlinger som skal omfattes, hvordan disse skal registreres og når slike registreringer *skal* medføre inndragning av førerkort. Videre vil det bli fastsatt lengde på registreringsperiode og inndragningstid. Det kan også gis eventuelle særlige regler for førerkortinnehavere med prøveperiode og særskilte vilkår, som eksempelvis trafikkkurs, for tilbakelevering av førerkortet etter inndragning. Også mopedførere vil bli omfattet av en prikkbelastningsordning ved at moped gjøres til en egen førerkortklasse i forbindelse med den pågående revisjonen av forskrift 23. februar 1979 nr. 4 om førerkort og førerprøve m.v.

Forslaget er en oppfølging av St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011, jf. Innst. S. nr. 119 (2000-2001), hvor det legges vekt på at det effektivt skal kunne gripes inn overfor risikoadferd i trafikken. Det fremheves som særlig viktig å ha systemer som gir konkrete resultater overfor førere som ved gjentatte overtrедelser av vegtrafikklovgivningen viser manglende respekt for regelverket og liten aktsomhet i forhold til egen og andre trafikanters sikkerhet. Gjentatt uønsket trafikal adferd bør resultere i konsekvenser for vedkommendes førerrett også der den enkelte overtrедelse alene ikke gir grunnlag for direkte inndragning av førerkortet.

Den foreslåtte lovendringen er en fullmaktsbestemmelse som i seg selv sier lite om innholdet i et prikkbelastningssystem. Av informasjonshensyn er det derfor i proposisjonen også gitt en relativt utførlig omtale av hovedtrekkene i arbeidet med forskrift knyttet til den foreslåtte hjemmelen. Utkastet til forskrift har vært på en bred høring.

I utformingen er det lagt vekt på enkelhet og sammenheng mellom ulykkesrisiko og de overtrедelser som skal medføre prikkbelastning. Målsettingen er at ordningen skal være forståelig for trafikantene og lett praktiserbar for de som skal betjene systemet. Som et utgangspunkt forutsetter dette at kun relativt få og enkelt konstaterbare forseelser skal gi grunnlag for prikkbelastning. De straffbare forhold som inngår i prikkbelastningssystemet skal være alvorlige vegtrafikkovertrедelser, men ikke så alvorlige at de kvalifiserer for inndragning av førerkortet ved første gangs overtrедelse. Nærmere

bestemte straffbare forhold innen følgende kategorier av vegtrafikkovertrедelser, vil gi prikkbelastning etter det forskriftsutkastet som nå foreligger:

- fartsovertredelser
- kjøring i strid med trafikksignal med fast eller blinkende lys med rød farge
- ulovlig forbikjøring
- overtredelse av vikepliktsregler.

For at overtredelsen skal kunne gi prikkbelastning kreves det at forholdet er avgjort ved rettskraftig dom, vedtatt forelegg eller vedtatt forenklet forelegg. Hver overtredelse skal registreres med to prikker, med unntak av fartsovertredelser i det nedre skiktet av ordningens virkeområde. Disse skal registreres med en prikk. En handling som innebærer flere overtredelser skal registreres med summen av antall prikker som er angitt for de enkelte overtredelser.

Registreringene på den enkelte førerkortinnehaver vil bli ført i et sentralt register administrert av Statens vegvesen, Vegdirektoratet. Registeret vil være tilgjengelig kun for politiet og vegvesenet. Fører vil bli varslet om prikkbelastningen av politiet i forbindelse med den enkelte overtredelse og når vedkommende har oppnådd minst seks prikker.

Politimesteren eller den han gir myndighet *skal* fatte vedtak om inndragning av førerkortet der vedkommende fører i løpet av en treårsperiode er blitt registrert med åtte prikker eller mer. Treårsperioden blir regnet fra straffetidspunktet for hver enkelt overtredelse. Inndragningstiden vil bli satt til seks måneder, men med mulighet for nedsettelse i tilfeller hvor det foreligger *særdeles* formildende omstendigheter ved siste overtredelse. Vedtak om inndragning av førerkortet som følge av prikkbelastning skal kunne påklages til Politidirektoratet.

Departementet vil fremheve at utkastet til forskrift vil være gjenstand for ytterligere vurderinger. Forskriften vil også etter fastsetting bli vurdert fortløpende i forhold til behov for eventuelle endringer for å oppå intensjonen med og ønsket effekt av en prikkbelastningsordning. Eksempelvis kan det på et senere tidspunkt, dersom ordningen ikke gir den ønskede effekt, være aktuelt å redusere antall tillatte prikker i registreringsperioden og/eller ta inn overtredelser utover dem som omfattes av det foreliggende forslaget.

Etter de vurderinger som er foretatt av Vegdirektoratet med hensyn til praktisk forberedelse for innføring av en prikkbelastningsordning, vil et system basert på fullt utviklede IT-løsninger kunne være operativt om lag ett og et halvt år etter fastsetting av forskriften.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Innledning

Det langsiktige trafikksikkerhetsarbeidet i Norge har gitt gode resultater. Ulykkesrisikoen har over tid gått betraktelig ned. Dette har, til tross for en sterk trafikkvekst, blant annet medført en betydelig nedgang i antall drepte. Antallet drepte og skadde er imidlertid fremdeles for høyt. Årlig skades og drepes om lag 12 000 mennesker i vegtrafikken i Norge. Av disse mister om lag 300 livet og om lag 1 400 påføres alvorlige eller meget alvorlige skader. Tap av liv og helse i trafikken er derfor fremdeles et stort samfunnsproblem.

Dette krever at det benyttes et bredt spekter av virkemidler i trafikksikkerhetsarbeidet, herunder sanksjoner overfor den som stadig bryter forutsetningene for tildeling av retten til å føre motorvogn. Slike sanksjoner gir et klart signal om at ansvaret for å redusere antallet ulykker på vegnettet i meget stor grad også påligger den enkelte trafikant. Adferd hvor en bevisst øker risikoen for vegtrafikkulykker, må være samfunnsmessig uakseptabelt.

Ansvarsbevisste og aktsomme trafikanter er utvilsomt det som i størst grad kan bidra til å redusere antallet trafikkulykker. En beregning av potensialet for å redusere antallet skadde og drepte i trafikken ved at vegtrafikklovgivningen etterleves, viser en reduksjon i antall skadde og drepte på henholdsvis 9 og 15 prosent dersom alle overholdt fartsgrensene, og en reduksjon på henholdsvis 8 og 7 prosent ved full etterlevelse av andre viktige adferdsregler. (Kilde: Elvik 1997B) Dette setter fokus på de trafikantene som gjennom sin adferd gjentatte ganger viser at de ikke er seg sitt ansvar bevisst, og på nødvendigheten av tiltak som bidrar til å redusere den risiko disse utgjør i forhold egen og andre trafikanters sikkerhet.

2.2 Tidligere utredninger

Prikkbelastning av førerkort ble drøftet i St.meld. nr. 14 (1980-81) Om trafikksikkerhetsarbeidet m.m. Samferdselsdepartementet anbefalte da at en slik ordning ikke skulle innføres. Enkelte av innvendingene som var grunnlaget for en slik anbefaling, som at bøter kun ble registrert på det enkelte politikammer, falt senere bort. Samferdselsdepartementet nedsatte i 1985 en arbeidsgruppe for å vurdere ordningen på nytt. Gruppens innstilling av 9. april 1986 ble fulgt av delutredning II av 12. juni 1987.

I St. meld. nr. 18 (1986-87) Om trafikksikkerhet og trafikkopplæring, ble det foreslått en ordning for inndragning av førerkort etter flere brudd på vegtrafikklovgivningen. Stortinget samtykket i at dette skulle innføres som en prøveordning, jf. Innst. S. nr. 97 (1986-87). «Mellombels forskrift om inndragning av førerkort etter flere brot på vegtrafikklovgivinga (prikkbelastning)» ble deretter vedtatt i statsråd 6. oktober 1989, med planlagt ikrafttreden 1. januar 1990.

Etter mye kritikk av den vedtatte ordningen ble det i statsråd 1. desember 1989 besluttet at ikrafttreden skulle utsettes til 1. oktober 1990 i påvente av en ny vurdering. Kritikken rettet seg særlig mot hvilke forseelser som inngikk i ordningen, at det ikke ble differensiert mellom forseelsene og at den forvaltningsrettslige siden, særlig klageadgangen, ikke var viet nok oppmerksomhet. Informasjonen om det konkrete innholdet burde også vært bedre.

14. februar 1990 oppnevnte Samferdselsdepartementet en arbeidsgruppe med medlemmer fra Samferdselsdepartementet, Justisdepartementet, Vegdirektoratet, Trygg Trafikk og Forbrukerrådet. Gruppen avga sin innstilling 26. april samme år og foreslo en omredigering og enkelte endringer i forskriften. Blant annet skulle enkelte mindre alvorlige overtredelser tas ut, og antallet prikker skulle utvides fra tre til fire i registreringsperioden på tre år. Innføring av trafikkurs skulle utstå til en hadde høstet erfaring med ordningen.

Etter høring av innstillingen og forslag til revidert forskrift ble den midlertidige forskriften opphevet ved kronprinsregentens resolusjon 7. september 1990, med begrunnelse at ordningen ble vurdert som tungvint, dyr å administrere og i praksis ikke særlig effektiv som trafikksikkerhetstiltak. Det ble vist til at politiet i større grad burde bruke allerede eksisterende lovhjemmel til å inndra førerkortet fra personer som gjentatte ganger bryter bestemmelser i vegtrafikklovgivningen. Det ble også forutsatt gjennomført en nytte/kostnadsanalyse før saken eventuelt ble fremmet på nytt.

Etter senere forslag om innføring av et system med prikkbelastning av førerkort, blant annet fra Bergen politidistrikt, ga Samferdselsdepartementet i 1998 Vegdirektoratet i oppdrag å utforme forslag til ny hjemmelsbestemmelse i vegtrafikkloven og ny forskrift. I samarbeid med Justisdepartementet ble det gitt følgende retningslinjer for arbeidet:

- Ordningen skal omfatte overtredelser av vegtrafikklovgivningen som i alvorlighetsgrad ligger opp mot grensen for inndragning av førerkortet ved første gangs overtredelse.
- Ordningen skal omfatte overtredelser som er avgjort ved rettskraftig dom, vedtatt forelegg eller vedtatt forenklet forelegg.
- Ordningen skal rettes mot overtredelser som utgjør en alvorlig trafikksikkerhetsrisiko.
- Ordningen skal omfatte alle motorvognførere.

Forslaget er senere omtalt i St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011.

2.3 Høringen

Alminnelig høring av utkast til endring av vegtrafikkloven § 33 nr. 1, samt utkast til forskrift om prikkbelastning av førerkort, ble gjennomført av Vegdirektoratet ved høringsbrev av 4. april 2000. Forslaget har vært på høring til 76 instanser, herunder syv departementer og samtlige vegkontorer og politidistrikter. Frist for uttalelse var 4. juli 2000. Det ble mottatt 62 uttalelser til forslaget.

Følgende har hatt forslaget til uttalelse:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Finansdepartementet

- Justisdepartementet
- Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- American Car Club of Norway
- Institutt for Samferdselsteknikk
- Autoriserte Trafikkskolars Landsforbund
- Den Norske Advokatforening
- Den norske dommerforening
- Direktoratet for arbeidstilsynet
- Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern
- Datatilsynet
- Forbrukernes Forsikringskontor
- Forbrukerombudet
- Forbrukerrådet i Oslo og Akershus
- Forlaget Last og Buss AS
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
- Færdselsstyrelsen (Danmark)
- Justisministeriet (Island)
- Kommunikasjonsdepartementet (Sverige)
- Kongelig Norsk Automobilklubb
- Landsorganisasjonen i Norge
- Lastebileiernes Forening
- Lensmannsetatens Landslag
- MC-rådet
- Motorførernes avholdsforbund
- Motorungdomsseksjonen
- Norges Automobil-Forbund
- Norges Bilsportforbund
- Norges Drosjeeier-Forbund
- Norges Forsikringsforbund
- Norges Handikapforbund
- Norges Lastebileier-Forbund
- Norges Lensmannslag
- Norges Motorsykkelforbund
- Norges Snøscooterforbund
- Norges Taxiforbund
- Norges Turbileierforbund
- Politihøgskolen
- Norsk Forsikringsjuridisk Forening
- Norsk Motorcykel Union
- Norsk Motor Klubb
- Politiets Fellesforbund
- Yrkestrafikkforbundet
- Norsk Trafikksikkerhetsforbund
- Norsk Transportarbeiderforbund
- Norske Sivilingeniørers Forening
- Statens Innkrevingsentral
- Motormannens Riksforbund (Sverige)
- Opplysningsrådet for Veitrafikken
- Politiembetsmennesenes Landsforening

- Riksadvokatembetet
- Rådet for Funksjonshemmede
- Statens Trafikklærerskole
- Stortingets ombudsmann for forvaltningen
- Trafikkforsikringsforeningen
- Trafikkforum A/L
- Trafikministeriets Vägtrafikavdeling (Finland)
- Transportbedriftenes Landsforening
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon
- Transportøkonomisk institutt
- Trygg Trafikk
- Universitetet i Oslo
- Universitetet i Tromsø
- Universitetet i Trondheim
- Universitetet i Bergen
- Utrykningspolitiet
- Vägverket (Sverige)
- Vejdirektoratet (Danmark)
- Regjeringskansellet (Sverige)
- SINTEF
- Politidistriktene
- Statens vegvesen Vegkontorene.

Flertallet av høringsinstansene *støtter* Vegdirektoratets forslag om innføring av en prikkbelastningsordning, herunder *Riksadvokaten, Autoriserte Trafikkskoleers Landsforbund, Norges Automobil-Forbund, Trafikkforum, Trygg Trafikk, Finansnæringens Hovedorganisasjon, Motorførernes Avholdsforbund, Opplysningsrådet for Veitrafikken og Norsk Motorcykel Union*. Forslaget får også tilslutning fra tilnærmet samtlige av de politidistrikter og vegkontor som har avgitt uttalelse.

En del høringsinstanser går *imot* forslaget, og/eller har vesentlige innvendinger til materielt innhold i utkastet til forskrift, herunder *Landsorganisasjonen i Norge, Lastebileiernes Forening, Norges Taxiforbund, Norsk Transportarbeiderforbund, Yrkestrafikkforbundet, Norges Lastebileierforbund, Norges Snøscooterforbund og Den Norske Advokatforening*.

Forbrukerrådet, Forbrukerombudet og Direktoratet for arbeidstilsynet har ikke merknader til forslaget.

2.4 Virkning av tiltaket

Transportøkonomisk institutt (TØI) har vurdert virkningen av et prikkbelastningssystem i forhold til ulykker. Vurderingen er gjort ut fra tidligere utformet forskrift om prikkbelastning som omtalt i pkt. 2.2. og fremgår av TØI rapport 446/1999 «Bedre trafikksikkerhet i Norge».

I rapporten er det antydnet at den nevnte prikkbelastningsordningen ville hatt virkning blant førere som står for 10 pst. av kjøringen og er innblandet i 15 pst. av ulykkene. Disse førerne vil årlig være innblandet i ulykker der om lag 1800 mennesker blir skadet eller drept. Ordningen kunne redusert ulykkesrisikoen med 5 pst. blant førerne som påvirkes, og årlig gitt en reduksjon på om lag 90 skadde eller drepte, herunder 3 færre drepte.

Det foreliggende forslaget er endret i forhold til forskriften av 1989, ved at færre overtredelser omfattes og at tillatt antall prikker i registreringsperioden er høyere. Det kan også knyttes en viss usikkerhet til de tidligere beregningene. Dette gjør at departementet vil anta at effekten av innføring av en prikkbelastningsordning kan anslås til en årlig reduksjon på 50 - 100 skadde/drepte. Økt trafikkovervåking, eksempelvis gjennom overgang til digitale kameraer i Automatisk Trafikkontroll, vil forsterke effekten av tiltaket.

Basert på tidligere anslag fra Justisdepartementet legger Samferdselsdepartementet til grunn at prikkbelastning årlig vil medføre inndragning av om lag 1200 førerkort. I dag inndras om lag 11 000 førerkort per år etter overtredelser av vegtrafikklovgivningen. I likhet med øvrig trafikkadferdskontroll er det imidlertid tiltakets preventive effekt overfor trafikantene som er primærhensikten.

For å sikre at prikkbelastningssystemet gir den ønskede effekt, vil Samferdselsdepartementet evaluere ordningen etter noen tid. Tidspunktet for slik evaluering er avhengig av når systemet blir operativt og en registreringsperiode på tre år. Som nevnt i kap. 1 vil ordningen imidlertid også bli vurdert fortløpende både når det gjelder hensiktsmessig praktisk drift av systemet og materielt innhold, herunder om det er straffbare forhold som bør legges inn i eller tas ut av ordningen.

3 Gjeldende rett

Inndragning av førerkort er i hovedsak begrunnet i samfunnets behov for å ta risikoskapende førere av motorvogn ut av trafikken. Politiets myndighet til å inndra førerkort har i tillegg en avskrekkende og holdningsskapende virkning som er egnet til å gi reduksjon i risiko for øvrige trafikanter.

Vegtrafikkloven § 33 nr. 1 er den mest alminnelige og mest omfattende hjemmel for inndragning av førerkort/mopedførerbevis. Bestemmelsen lyder i dag;

«Blir den som har førerkort eller mopedførerbevis, ilagt straff eller domfelt for en straffbar handling, kan politimesteren eller den han gir myndighet, treffe vedtak om inndragning av førerkortet eller mopedførerbeviset for nærmere fastsatt tid eller for alltid, dersom hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det. Det samme gjelder dersom innehaveren ikke er edruelig eller hansandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn.»

Som det fremgår vil vurderingskriteriene for inndragning av førerkort være:

- At innehaveren er *ilagt straff eller domfelt* for en straffbar handling, og at hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn krever inndragning, *eller*
- At innehaveren ikke er edruelig eller har enandel som for øvrig er slik at han *ikke anses skikket til å føre motorvogn*.

Kravet om at innehaveren skal være ilagt straff eller domfelt, innebærer at vedkommende må ha vedtatt forelegg eller at det foreligger en rettskraftig dom. Etter ordlyden kan førerkortet/mopedførerbeviset inndras ved enhver straffbar handling, også der den ikke har hatt forbindelse med bruk av motorvogn. Imidlertid vil inndragning i praksis knytte seg til forhold som har sammenheng med bruk av motorvogn, jf. begrensningen i inndragningsadgangen som følger av vilkårene «hensynet til trafikksikkerheten» og «allmenne hensyn ellers».

Også i tilfeller hvor det enkeltstående straffbare forhold etter dagens hjemmel og praksis ikke i seg selv gir grunnlag for inndragning, kan politiet vurdere hvorvidt flere slike forhold *samlet sett* kan gi grunnlag for å fatte vedtak om inndragning av førerkortet. Vurderingstemaet blir i slike tilfeller innehaverens trafikkpålitelighet, det vil si om vedkommende kan anses å vise nødvendig vilje til å opptre aktsomt, hensynsfullt og sikkert for øvrig i trafikken.

Retningslinjer for politiet når det gjelder praktiseringen av gjeldende hjemmel for inndragning av førerkort på slikt grunnlag, fremgår av Justisdepartementets Håndhevingsinstruks av 11. desember 2000. Fra punkt 3.2.11 «Betydningen av tidligere saker», siteres:

Er vedkommende motorvognfører tidligere ilagt straff eller domfelt for trafikksikfarlige forgåelser mot vegtrafikklovgivningen, eller har hans førerkort tidligere vært inndratt, kan dette tillegges betydelig vekt ved fastsettelse av inndragningstides lengde, alt etter tidligere forholds alder og grovhet. I slike tilfelle bør politimesteren overveie å treffe vedtak om inndragning selv om den aktuelle overtredelse isolert sett neppe ville medført slik reaksjon.

Når førerkort inndras i medhold av vegtrafikkloven § 33 nr. 1 i forbindelse med trafikkfarlige forseelser som bl.a. fartsovertredelser, risikofylte forbikjøringer, overtredelser av vikepliktbestemmelsene, kjøring mot rødt lys og bruk av motorvogn med vesentlige tekniske mangler, er det særlig viktig at tidligere ilagte straffer for tilsvarende overtredelser blir tillagt vekt ved fastsettelse av inndragningstiden. Dette gjelder spesielt når overtredelsenes antall, art og hyppighet klart røper manglende evne og vilje til å overholde gjeldende bestemmelser for regulering av vegtrafikken.

Ved fastsettelse av inndragningstiden i slike tilfelle, må det særlig legges vekt på ilagte straffer de siste 2 - 3 år før den aktuelle overtredelse. Med utgangspunkt i hva som isolert sett er vanlig inndragningstid for den aktuelle overtredelse etter gjeldende retningslinjer og praksis, skjerpes inndragningstiden etter omstendighetene med inntil 50 % eller mer.

Ved inndragning grunnet fartsovertredelser må det ved fastsettelse av inndragningstiden legges vekt på tidligere ilagte straffer for slike overtredelser. Dette gjelder særlig når de tidligere overtredelser har medført inndragning av førerkort. Også fartsoverskridelser avgjort ved forenklet forelegg tillegges vekt, spesielt når overtredelsene gjelder hastigheter i øvre skikt i ordningen med forenklet forelegg.

Før det treffes vedtak om inndragning av førerkort som nevnt ovenfor, må opplysninger om førerkortinnehaverens eventuelle tidligere forhold innhentes, bl.a. fra det sentrale bøtere register.»

Politiets adgang til inndragning av førerkort som følge av flere trafikkfarlige overtredelser, er relativt lite benyttet. Dette skyldes blant annet mangel på et sentralt register over slike straffbare forhold, da overtredelser avgjort ved eksempelvis vedtatt forenklet forelegg kun registreres ved det aktuelle politidistrikt. Det sentrale bøtere registeret er forutsatt ikke å inneholde denne type registreringer. Som vist over krever inndragning på et slikt grunnlag også et betydelig innslag av skjønn fra den enkelte politimester. Det er derfor grunn til å anta at inndragning etter denne bestemmelsen i hovedsak kun skjer i forholdsvis alvorlige gjentakelsestilfeller og der overtredelsene skjer i samme politidistrikt.

Justisdepartementet tar sikte på å sende på høring et forslag om at inndragning av førerkort som følge av straffbare handlinger skal avgjøres av retten i forbindelse med straffesaken, eventuelt i forbindelse med vedtakelsen av et forelegg. Et prikkbelastningssystem som foreslått i proposisjonen her, vil i hovedtrekk kunne bestå uavhengig av en eventuell overføring av inndragningskompetansen til domstolene. Imidlertid vil det kunne bli nødvendig å foreta enkelte justeringer i prikkbelastningsordningen. Hvilke tilpasninger det vil dreie seg om, vil bli vurdert nærmere i forbindelse med høringsbrevet og det videre arbeid med lovsaken.

4 Fremmed rett

4.1 Innledning

En rekke land har innført prikkbelastningssystemer. Det er relativt stor forskjell på de ulike lands ordninger, og det synes vanskelig å overføre hele eller deler av disse systemene til norske forhold. Dels fordi de omfatter både overtredelser som i Norge gir grunnlag for direkte inndragning av førerkortet, for eksempel promillekjøring over 0,5, og forhold som kun sanksjoneres med gebyr, eksempelvis unnlatt bruk av bilbelte. Ordningene er også gjennomgående mer kompliserte og omfattende enn det som nå foreslås innført i Norge. Blant annet benyttes det i stor utstrekning differensiering av antall prikker for ulike forseelser og en rekke varianter av beregninger for sletting av prikker.

Det er ellers lite differensiering av inndragningstid når førerkortet blir inndratt som følge av prikkbelastning, og det er ingen av landene som har særordninger for yrkessjåfører.

Det foreligger ikke dokumentasjon fra noen av landene på reell effekt av prikkbelastning alene. Dette skyldes at landene også har innført en rekke andre tiltak som kan ha hatt vesentlig innvirkning på trafikantenes adferd. Det er heller ingen av landene som har evaluert effekten av «forbedringskurs». Et fellestrekk synes å være at det er førere i aldersgruppen 26-34 år som i størst grad pådrar seg prikker.

Departementet vil fremheve intensjonen om et enkelt og lettfattelig prikkbelastningssystem. Dette tilsier en ordning hvor relativt få overtredelser inngår og hvor tildelingen av prikker og inndragning av førerkortet er forutsigbart for trafikantene.

4.2 England

Trafikkforseelser er delt inn i tre grupper etter alvorlighetsgrad, type A, B og C, hvor forseelser innen gruppe B, alvorligere trafikklovbrudd, medfører prikk i førerkortet.

Systemet går til 12 prikker (6 for nye førere i prøveperioden på to år). Det laveste antall prikker en fører kan pådra seg for en forseelse er 1 prikk.

Eksempler på forhold som er gjenstand for prikkbelastning:

- uforsiktig kjøring (vanligvis ved ulykke), 3 - 9 prikker
- fartsovertredelser, 3 - 6 prikker
- manglende overholdelse av stopp-plikt, 5 - 10 prikker
- promillekjøring, 10 prikker

Hvis straffen blir akseptert på stedet, får føreren den laveste prikkbelastningen. Prikker slettes etter 3 år. Ingen får førerkortet inndratt ved 12 prikker uten å ha hatt mulighet til å bringe saken inn for domstol. Retten vil ved felende dom kunne ilegge førerkortinndragning på 6 måneder eller mer.

4.3 Tyskland

Det tyske systemet går til 18 prikker. Det gis mulighet for å delta på «oppbyggingskurs» som gir ulikt fratrekk avhengig av hvor mange prikker fører har ved deltakelsen. Det kan også pålegges slikt kurs eller et «medisinsk-psykologisk» kurs ved et bestemt antall oppnådde prikker.

Eksempler på forhold som er gjenstand for prikkbelastning:

- fartsovertredelse, 1 - 4 prikker
- manglende overholdelse av vikeplikt, 3 prikker
- kjøring på rødt lys, 3 - 4 prikker
- ulovlig forbikjøring, 1 - 4 prikker

Det gis fra 1 - 4 prikker for de minst alvorlige overtredelsene og 5 - 7 for de mest alvorlige. Ved gjentatte overtredelser gis høyeste antall prikker for den aktuelle forseelse. Prikker slettes ulikt etter alvorligheten av overtredelsene, fra 2 - 10 år.

4.4 Frankrike

Innehaver av førerkort starter med 5 prikker som reduseres mot null. Prikkreduksjon kan skje ved 33 forseelser innen 5 grupper av overtredelser. Det kan trekkes 1, 2, 3, 4 og 6 prikker.

Eksempler på forhold som er gjenstand for prikkreduksjon:

- manglende bruk av bilbelte, 1 prikk
- fartsovertredelser 20-40 km/t, 2 - 4 prikker
- fartsovertredelser med mer enn 40 km/t, 4 prikker
- promillekjøring 6 prikker

Førerkortet inndras ved 0 prikker. Ved inndragning for en 6-måneders periode, må føreren bestå en medisinsk test, en psykologisk test og en teoretisk prøve om trafikkunnskap. Førere kan vinne tilbake prikker ved å delta på et 2-dagers frivillig seminar. Sletting av overtredelser skjer etter 3 år.

4.5 Sverige

Spørsmålet om innføring av prikkbelastning har vært utredet i SOU 2000:26 «Körkortsingripanden», som har vært på høring. Innføring av et slikt system krever imidlertid lovendring, og et slikt forslag er ennå ikke fremmet. Det materielle innholdet i et prikkbelastningssystem må fastsettes etterfølgende i forskrift, og det foreligger derfor per i dag ikke opplysninger om hvordan ordningen vil se ut i detalj. Det skal imidlertid legges vekt på forutsigbarhet for trafikantene og at systemet er enkelt å forstå med hensyn til innhold og konsekvenser.

Hovedtrekkene er at det er overtredelser i skiltet under de som kan medføre direkte inndragning av førerkortet som skal omfattes. Eksempler er kjøring over heltrukken sperrelinje, hastighetsovertredelse opptil 25 km/t og kjøring med promille umiddelbart over grensen for straffbarhet.

Det legges opp til at den enkelte forseelse skal kunne registreres med 1 - 4 prikker. En handling som innebærer brudd på flere bestemmelser kan regis-

treres med flere enn fire prikker. Registrering av prikker er foreslått lagt til førerkortregisteret, med sletting av prikker etter fem år.

Det vil bli foreslått mulighet for frivillig deltakelse på ulike trafikkurs for å redusere antall ilagte prikker. Inndragning av førerkortet skal skje der fører blir ilagt mer enn seks prikker. Minste inndragningstid er foreslått til to måneder, men ellers beregnet etter antallet prikker siste overtredelse medførte.

4.6 Finland

Finland har et system hvor innehaver av førerkort varsles om mulig inndragning av førerkort etter gjentatte registrerte overtredelser. Ordningen omfatter overtredelser som medfører en trafiksikkerhetsrisiko, herunder fartsovertredelser. Der handlingen er så alvorlig at den kan gi grunnlag for direkte inndragning, avgjøres inndragningsspørsmålet av domstolene.

Innehaver av førerkort med prøveperiode blir varslet allerede etter første overtredelse. Hvis vedkommende blir registrert med to overtredelser i løpet av ett år eller tre overtredelser i løpet av to år, blir førerkortet som hovedregel inndratt. Førere uten prøveperiode mottar varsel etter to registrerte overtredelser i løpet av ett år. Der vedkommende har tre overtredelser i løpet av ett år eller fire overtredelser i løpet av to år blir førerkortet som hovedregel inndratt. Informasjon om overtredelser lagres i førerkortregisteret og slettes etter fem år.

Førerkortinnehaver som er registrert med et antall overtredelser som tilsier vurdering av vedkommendes førerrett, innkalles til en orientering hos politiet. Etter orienteringen avgjøres spørsmålet om hvorvidt vedkommendes førerkort skal inndras. Inndragningstiden kan variere fra syv dager til seks måneder, avhengig av overtredelsenes alvorlighetsgrad, antall overtredelser, tidligere inndragninger eller varslinger osv. I gjentakelsestilfelle kan inndragningstiden overstige seks måneder. Det kan også kreves at føreren avlegger ny førerprøve.

5 Høringsbrevets forslag

Den foreslåtte endringen i § 33 nr. 1 gir mulighet for å etablere et system for inndragning av førerkort som må antas å være langt mer effektivt og med antatt større allmennpreventiv effekt enn dagens hjemmel gir mulighet til. Etter den foreslåtte endringen *skal* førerkortet inndras etter nærmere fastsatte kriterier og nærmere bestemte rettskraftig avgjorte forhold *skal* registreres for å gi grunnlag for slik inndragning. Endringen sikrer også sentral registrering av overtredelser utover det som er hjemlet i dag, og gir mulighet for å sette vilkår for å få førerkortet tilbake etter inndragning. Gjennom regulering i forskrift gis det mulighet og myndighet til relativt raskt å kunne justere ordningen for å oppnå ønsket trafikksikkerhetsmessig effekt. Den foreslåtte hjemmelen vil i større grad enn foreliggende hjemmel til inndragning sikre gjennomføring og ensartet praktisering i gjentakelsestilfeller, noe som igjen gir stor grad av forutsigbarhet for trafikantene.

Politiets adgang til inndragning etter gjeldende § 33 nr. 1 er forutsatt videreført. Denne inndragningsadgangen vil være egnet for tilfeller som ikke omfattes av forskriften og hvor politiets skjønnsutøvelse i forhold til den enkelte overtredelse eller i forhold til flere overtredelser samlet sett, må være avgjørende for inndragningsspørsmålet.

I høringsbrevet av 4. april 2000 ble det redegjort for bakgrunn og historikk for en ordning med prikkbelastning av førerkort. Hovedtrekkene i dette fremgår foran under pkt. 2.2. Det ble vist til behov for en utvidet lovhjemmel i vegtrafikkloven § 33, fordi grunnlaget for inndragningsvedtak etter den foreslåtte prikkbelastningssystemet ikke skal være en skjønnsmessig vurdering som i dag, men rettskraftig avgjorte forhold som har medført registrering av prikker. Det ble videre vist til at eventuell differensiering av prikkbelastning for førerkortinnehavere med og uten prøveperiode må få tilstrekkelig hjemmel, og at en forskrift om prikkbelastning som foreslått må anses å være noe annet og mer enn kun en utfylling av gjeldende § 33 med hjemmel i loven § 43.

For eventuelt å kunne kreve teorikurs ved inndragning av førerkort eller forut for tilbakelevering etter inndragning, kreves det også særlig hjemmel i vegtrafikkloven. Dette forholdet ble påpekt da den midlertidige forskriften av 6. oktober 1989 ble fastsatt, og det ble forutsatt at det senere skulle fremmes forslag om en slik endring i vegtrafikkloven. Da den midlertidige forskriften ble opphevet, bortfalt også behovet for en slik endring.

I forslaget til nytt første ledd i § 33 nr. 1 gis Kongen myndighet til å fastsette forskrift med nærmere bestemmelser om en prikkbelastningsordning ut fra de muligheter og begrensninger ordlyden innebærer. Det ble også foreslått en mindre tilføyelse i eksisterende første ledd som blir nytt annet ledd i paragrafen.

Følgende ordlyd ble foreslått:

«Kongen kan gi forskrift om at en som har førerkort kan få dette inndratt for bestemt tid, dersom vedkommende for bestemte straffbare handlinger har fått disse et bestemt antall ganger registrert i førerkortregisteret i løpet av en bestemt periode. Det kan for registrering i førerkortregisteret fastsettes ulik registrering i forhold til de ulike straffbare handlinger og i forhold til om vedkommende har

førerkort med eller uten prøveperiode. Før vedkommende kan få tilbake førerkortet kan det bestemmes at vedkommende skal ha gjennomgått et fastsatt kurs.

Blir den som har førerkort eller mopedførerbevis, ilagt straff eller domfelt for en straffbar handling, kan politimesteren eller den han gir myndighet *i tilfeller som ikke omfattes av forskrift fastsatt etter første ledd* treffe vedtak om inndragning av førerkortet eller mopedførerbeviset for nærmere fastsatt tid eller for alltid, dersom hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det. Det samme gjelder dersom innehaveren ikke er edruelig eller hans vandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn.»

I samme høringsbrev ble det også fremlagt utkast til forskrift om prikkbelastning hjemlet i foreslått ny § 33 nr. 1 første ledd. Følgende hovedtyper av overtredelser ble foreslått å inngå i prikkbelastningsordningen:

- diverse fartsøvertredelser
- kjøring i strid med trafikklyssignal
- kjøring på eller over sperrelinje eller sperreområde
- ulike typer ulovlig forbikjøring
- brudd på vikepliktsregler
- ilagt bot på kr. 1900 eller mer for overtredelse av kjøre- og hviletidsbestemmelsene, eller for kort avstand til forankjørende, eller overtredelse av vegtrafikkloven § 3.

Den enkelte overtredelse ble foreslått registrert med to prikker, med unntak av fartsøvertredelser i det nedre skikt av ordningen, som registreres med en prikk. En handling som innebærer overtredelse av flere av de forhold som omfattes av ordningen, ble foreslått registrert som en overtredelse. Det ble foreslått skriftlig varsel til fører snarest etter at vedkommende er registrert med fire prikker i et sentralt register administrert av Vegdirektoratet.

Etter forslaget skulle politimesteren vedta inndragning av førerkort fra fører som får registrert 6 prikker i løpet av tre år. Inndragningstiden skulle være seks måneder. Etter inndragningstiden slettes prikkene i registeret. Inndragningsvedtaket skal kunne påklages. Forskriften begrenses til å gjelde personer som er fast bosatt i Norge og som fører motorvogn hvor vedkommende må ha førerkort.

Det ble særskilt anmodet om høringsinstansenes syn på dobbel prikkbelastning av innehaver av førerkort med prøveperiode og hvorvidt ordningen bør inneholde krav om trafikkurs som følge av vedtak om inndragning av førerkortet.

6 Høringsinstansenes syn

6.1 Generelt

Som nevnt under pkt. 2.3 går flertallet av høringsinstansene inn for forslaget, herunder *Riksadvokaten* som anfører:

«En slik reaksjon vil trolig ha betydelig preventiv virkning, og således være egnet til å påvirke kjøreadferden. Det igjen vil bidra til å redusere antall fare- og skadesituasjoner.»

Flertallet av de instansene som går imot forslaget, representerer sjåfør- eller eierinteresser i vegtransportnæringen. Deres hovedinnvending er at en prikkbelastningsordning som foreslått vil medføre større risiko for «yrkesforbud» for sjåfører og utøvere i norsk transportbransje, og at det derfor må tas hensyn til at yrkessjåfører kjører vesentlig mer enn privatbilister og til disses behov for førerkortet. *Landsorganisasjonen i Norge* viser til at politiet allerede i dag har de nødvendige virkemidler for å luke ut trafikanter som gjentatte ganger gjør seg skyldig i grove brudd på vegtrafikklovgivningen og at grunnlaget for forslaget ikke er godt nok;

«I stedet burde overordnet myndighet sørge for at politiet fikk nødvendige datasystemer slik at politiet lettere kan bruke reglene i håndhevingsinstruksen i tillegg til at man pålegger politiet å prioritere dette arbeidet. Forskjellen mellom dette og det foreslåtte prikkbelastningssystemet er at politiet vil måtte foreta en skjønnsmessig vurdering i stedet for at det går automatikk i inndragning av førerkortet. LO mener således at et prikkbelastningssystem er unødvendig i tillegg til at det sannsynligvis vil være en ekstra byrde for yrkessjåførene, som er avhengige av sine førerkort for å utøve sitt arbeid».

Departementet vil påpeke at det er særlig viktig at nettopp de som tilbringer mest tid og kjører lengst på vegnettet forholder seg til gjeldende regelverk. De vil ellers utgjøre en vesentlig risiko for seg selv og for andre trafikanter. Det er etter departementets oppfatning ingen grunn til å ha særskilte regler for yrkessjåfører når det gjelder reaksjoner for overtredelser av vegtrafikklovgivningen. Departementet vil også bemerke at ingen andre land med prikkbelastningssystem har funnet grunn til å ha slike særordninger.

Departementet vil ellers påpeke at hjemmel for inndragning av førerkort ligger i vegtrafikkloven, ikke i politiets håndhevingsinstruks. Sistnevnte er utfyllende retningslinjer som skal bidra til ensartet praktisering av lovgrunnlaget for inndragning. Den foreslåtte ordningen er for øvrig ment å virke sammen med og i tillegg til eksisterende inndragningsgrunnlag i vegtrafikkloven. Ordningen vil imidlertid sikre politiet og Statens vegvesen det dataverktøyet som er etterlyst av LO. Dette skal bidra til en mer effektiv praktisering av de prinsipper vedrørende inndragning som også gjenspeiles i eksisterende bestemmelser i vegtrafikkloven. Det er grunn til å påpeke at formålet med den foreslåtte ordningen er å etablere et system med antatt større allmennpreven-

tiv effekt i forhold til uønsket trafikadferd enn det gjeldende lovgrunnlag er egnet for.

Den Norske Advokatforening legger til grunn at nytte/kostnadsanalysen som ble forutsatt da tidligere midlertidige forskrift ble opphevet i 1990, ikke er gjennomført. Det hevdes videre at;

«... det er mer effektivt for å bedre trafikksikkerheten at de midler som måtte bli brukt til etablering og administrasjon av et prikkbelastnings-system, i stedet brukes på tiltak som for eksempel økt overvåkning på ulykkesutsatte vegstrekninger i form av fotobokser, radarkontroller og patruljerende politibiler/motorsykler.»

Departementet viser til de vurderinger som er gjort i pkt. 2.4 om effekt av tiltaket og i kap. 8 om økonomiske og administrative kostnader ved innføring og drift av en prikkbelastningsordning. Det vises ellers til at den foreslåtte ordningen, i likhet med trafikkovertvåking, i utgangspunktet er et preventivt tiltak. Departementet vil fremheve nødvendigheten av å bruke et bredt spekter av virkemidler for å redusere antallet trafikkuulykker. Intensjonen er at prikkbelastningsordningen skal inngå i et samspill med de øvrige virkemidlene, ikke erstatte enkelte av disse.

SINTEF og *TØI* har avgitt uttalelse på et rent forskningsfaglig grunnlag. Det vises til omtale under kap. 7.

Datatilsynet fremhever viktigheten av personvern og varsling i en prikkbelastningsordning. Dette omtales nedenfor henholdsvis i kap. 7 og 8.

6.2 Forslaget til nytt første ledd og annet ledd i vegtrafikkloven § 33 nr. 1

De høringsinstanser som har kommentert forholdet, slutter seg til at det kreves endring av vegtrafikkloven § 33 nr. 1. Det er kommet konkrete forslag til endringer i den foreslåtte ordlyden, herunder fra *Den Norske Advokatforening* og *Riksadvokaten*. Forslagene er i hovedsak av lovteknisk karakter og innebærer etter departementets syn ikke materielle endringer. De er imidlertid en forbedring og klargjøring i forhold til den opprinnelige foreslåtte ordlyden og er i hovedsak tatt til følge. Forslaget til ny § 33 nr. 1 er derfor vesentlig omformulert.

Departementet har også funnet det viktig å synliggjøre at det er hensynet til trafikksikkerheten som skal kunne gi grunnlag for inndragning av førerkort etter prikkbelastning hjemlet i ny § 33 nr. 1 første ledd. Dette er derfor tatt inn i ordlyden.

Henvisningen til førerkortregisteret er tatt ut da organisering av registreringen i den foreslåtte ordningen, herunder beslutning om plassering av registeret, er forhold som bør overlates til forskriftsmyndigheten. Det vises til tilsvarende regulering i vegtrafikkloven § 15 om offentlig registrering av motorvogner.

Forslaget er videre gitt en mer generell utforming i forhold til adgangen til å sette vilkår for å få førerkortet tilbake etter inndragning.

Endringene i forhold til forslaget i høringsbrevet fremgår av ny foreslått ordlyd i § 33 nr. 1 nedenfor:

«Kongen kan gi forskrift om at førerkortet skal inndras for en bestemt tid av hensyn til trafikksikkerheten, dersom innehaveren har fått nærmere angitte straffbare handlinger registrert et bestemt antall ganger i løpet av en fastsatt tidsperiode. Det kan fastsettes ulik registrering av ulike straffbare handlinger, og avhengig av om vedkommende har førerkort med eller uten prøveperiode. Det kan settes vilkår for å få førerkortet tilbake etter inndragningen.

Bli den som har førerkort eller mopedførerbevis, ilagt straff eller domfelt for en straffbar handling, kan politimesteren eller den han gir myndighet, i tilfeller som ikke leder til registrering etter første ledd, treffe vedtak om inndragning av førerkortet eller mopedførerbeviset for nærmere fastsatt tid eller for alltid, dersom hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det. Det samme gjelder dersom innehaveren ikke er edruelig eller hans vandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn.»

7 Nærmere om departementets vurderinger

Departementet har som nevnt over ikke funnet grunnlag for å gjøre vesentlige materielle endringer i lovforslaget i forhold til det som var gjenstand for høring.

I utkastet til forskrift er det imidlertid gjort visse endringer i forhold til det forslaget som var gjenstand for høring. Blant annet er antallet prikker før inn- draging inntre, økt fra seks til åtte og enkelte straffbare forhold er tatt ut av ordningen. Departementet finner grunn til å kommentere enkelte forhold fra høringsrunden.

Det er kommet innvendinger mot at ordningen skal omfatte vedtatte forenklete forelegg, blant annet fra *Den Norske Advokatforening* og *Lastebileier- nes Forening*. Det anføres dels rettssikkerhetshensyn, dels økonomiske hensyn i form av eventuell merbelastning på domstolene som følge av at flere forenklete forelegg kan bli nektet vedtatt. *Departementet* vil bemerke at en rekke av de overtredelser som omfattes av ordningen med forenklet forelegg, er av typisk risikoskapende karakter og dermed klart innenfor de retningslinjer som ble gitt for utforming av en prikkbelastningsordning. Forholdene er også enkelt konstaterbare for håndhevingsmyndigheten. Nettopp ut fra de nevnte retningslinjene er det imidlertid ikke alle overtredelser som i dag sanksjoneres med forenklet forelegg som vil bli omfattet av ordningen. Det legges for øvrig opp til at fører skal orienteres om at vedtakelse av utstedt forenklet forelegg eller forelegg vil føre til prikkbelastning. Vedkommende kan da velge å nekte vedtakelse, med følge at saken går til domstolsbehandling. Det vises ellers til omtale nedenfor om klage. Når det gjelder eventuell merbelastning på domstolene vises det til omtale i 8.3.

Høringsrunden ga også en rekke merknader til hvilke overtredelser som bør inngå i ordningen, herunder graden av alvorlighet ved den enkelte overtredelse og hvorvidt overtredelsen har betydning for trafikkikkerheten. Blant annet TØI påpeker at det for en del av de overtredelsene som foreslås å inngå, ikke foreligger studier som dokumenterer sammenhengen mellom frekvensen av brudd og antall ulykker. Eksempelvis gjør dette seg gjeldende for kjøring på eller over sperrelinje eller sperreområde avgrenset av heltrukken linje, samt for enkelte tilfeller av ulovlig forbikjøring. Basert på høringsuttalelsene er derfor enkelte forhold tatt ut av forslaget da de kan vise seg å være vanskelig praktiserbare i en prikkbelastningsordning. Dette gjelder kjøring på eller over sperrelinje eller sperreområde avgrenset av heltrukken linje, visse tilfeller av ulovlig forbikjøring, kjøring med for kort avstand til forankjørende, samt overtredelser av vegtrafikkloven § 3. Overtredelser av kjøre- og hviletidsbestemmelsene er også foreløpig tatt ut av ordningen, da det kreves ytterligere vurdering av hvilke overtredelser på dette området som bør underlegges prikkbelastning. *Departementet* legger ellers til grunn at overtredelser som oppleves som åpenbart trafikkfarlige, bør inngå i ordningen på et slikt grunnlag selv om det ikke foreligger dokumentasjon av sammenheng med antall trafikkulykker. Det er imidlertid viktig at trafikantene og de som skal praktisere prikkssystemet, oppfatter overtredelsene som trafikkfarlige og dermed natur-

lige i en prikkbelastningsordning. I forbindelse med senere evaluering vil det derfor bli vurdert om det er forhold som bør legges inn i eller tas ut av systemet.

Noen instanser finner konsekvensene ved manglende varsling uklare. Andre, som *Datatilsynet* og *Riksadvokaten*, mener det bør gis informasjon til den enkelte fører også om følgene av vedtakelse (prikk/inndragning) før vedtakelse av hvert enkelt forelegg/forenklet forelegg. *Departementet* ser det som viktig at varsling finner sted både i tilknytning til den enkelte overtredelse og etter at innehaver er registrert med minst seks prikker. Det synes ikke nødvendig å forskriftsfeste varslingsplikt ved den enkelte overtredelse. Dette vil bli ivaretatt ved utarbeiding av rutiner og materiell for politiet. I forskriftsfor-slaget er det imidlertid lagt inn varsling til innehaver som har oppnådd minst seks prikker. Dette er gjort for å tilstrebe størst mulig forutsigbarhet for publikum. Unnlatt overholdelse av varslingsplikten skal imidlertid ikke ha rettslig betydning for gyldigheten av et inndragningsvedtak.

Flere instanser har tatt opp spørsmålet om klage over ileggelse av prikker og klage på vedtak om inndragning som følge av slik ileggelse. *Den Norske Advokatforening* påpeker at man bør ha adgang til å klage over den enkelte prikkbelastning og at rettssikkerhetshensyn tilsier at forvaltningsvedtak, som vedtak om inndragning av førerkort er, skal kunne overprøves. *Norges Automobil-Forbund* påpeker at dagens saksbehandlingstid i inndragningsaker kan være opp til seks måneder og at tilstrekkelige ressurser, eventuelt oppsettende virkning av en klage, er nødvendig. *Departementet* har lagt til grunn at den enkelte ileggelse av prikk ikke er å betrakte som et enkeltvedtak etter lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), og at slik ileggelse derved heller ikke faller inn under forvaltningslovens bestemmelser om klagerett. *Departementet* vil fremheve at verken den enkelte registrering eller inndragningsvedtak som følge av registreringer, vil være basert på skjønnsmessige vurderinger. Registreringer og inndragningsvedtak vil være en automatisk konsekvens av rettskraftig avgjorte straffbare forhold. Samferdselsdepartementet viser til at rettssikkerhetshensynet er ivaretatt ved at førerkortinnehaveren har hatt mulighet til å få det enkelte straffbare forhold overprøvd gjennom anke over dommen eller forelegget. Førerkortinnehaveren kan ved å nekte vedtakelse av forelegg eller forenklet forelegg få saken overført til hovedforhandling ved domstol. Den forvaltningsmessige konsekvensen av et rettskraftig avgjort forhold i form av prikkbelastning, er høyst forutsigbart for førerkortinnehaveren.

Å gi klagerett på den enkelte ileggelse av prikk ville etter departementets syn svekke effekten av ordningen vesentlig og også medføre en betydelig kostnadsøkning. Det ville gi langt mindre forutsigbarhet hos trafikantene og gjennom dette også dårligere allmenn- og individualpreventiv effekt av tiltaket. Også den rent praktiske anvendbarheten av systemet for politiet ville etter departementets oppfatning bli langt mindre. Et effektivt prikkbelastningssystem er i stor grad avhengig av nærhet i tid mellom det rettskraftig avgjorte straffbare forholdet og etterfølgende registrering av prikk. En klagerett vil kunne medføre større avvik i tid og ville komplisere ordningen i stor grad i forhold til eksempelvis beregning av registreringsperiode, tidspunkt for sletting av prikker m.v. *Departementet* viser ellers til at den enkelte ileggelse av prikk

ikke medfører rettighetstap. Rettighetstapet inntreffer først når førerkortinnehaveren har fått registrert åtte prikker eller mer som utløser et påfølgende vedtak om inndragning av førerkortet. Inndragningsvedtaket, som vil være et enkeltvedtak, kan påklages til Politidirektoratet, hvor grunnlaget for inndragningen vil bli vurdert. Det vil likevel kun være formelle saksbehandlingsfeil som vil kunne påberopes i forhold til gyldigheten av inndragningsvedtaket. For øvrig vil det i henhold til gjeldende forvaltningsrettslige regler måtte vurderes konkret i det enkelte tilfelle om klagen skal gis oppsettende virkning. Politiet vil ha adgang til å beslaglegge førerkortet i forbindelse med den siste overtredelsen som gir grunnlag for inndragning. Dette beslaget vil kunne prøves rettslig, noe som må antas å gi mindre behov for oppsettende virkning av en klage.

Motorførernes Avholdsforbund ønsker at kjøring med lavpromille (0,2 - 0,5) skal omfattes av prikkbelastningsordningen. *Departementet* viser til de vurderinger som ble gjort i Ot.prp. nr. 26 (1991-2000) (senking av promillegrensen fra 0,5 til 0,2) om hvorvidt kjøring med lavpromille bør resultere i inndragning av førerkort. Det fremgår der at den alminnelige inndragningshjemmelen i gjeldende § 33 nr. 1 bare forutsettes benyttet i de grovere tilfellene av lavpromillekjøring, anslagsvis fra 0,4-0,45 promille, med mindre det foreligger andre skjerpene omstendigheter.

«Dette kan for eksempel gjelde når promillekjøringen skjer i kombinasjon med uaktsom forbikjøring, kjøring mot rødt lys, unnlattelse av å stanse for fotgjenger i gangfelt, fartsovertredelser etc., selv om de skjerpene omstendigheter i seg selv ikke kan begrunne inndragning.... For gjentatt overtredelse innenfor femårsfristen i § 33 nr. 4 foreslår departementet at det innføres en tvingende regel om inndragning av førerkortet for minst 6 måneder...».

Som vist kan en kombinasjon av lavpromillekjøring og overtredelse av ett eller flere av de forhold som vil omfattes av prikkbelastningsordningen, føre til direkte inndragning av førerkortet. Imidlertid vil dette bero på en skjønnsmessig avveining fra politimesteren i den enkelte sak, hvor både lavpromillens størrelse og eventuelle skjerpene forhold skal vurderes i forhold til spørsmålet om inndragning. Lavpromillekjøring straffes ellers som hovedregel med bot.

Departementet viser for øvrig til at promillegrensen ble satt ned for å gi et klart signal om at alkohol og bilkjøring ikke hører sammen. Det foreligger ikke dokumentasjon på at kjøring med promille under 0,5 gir særlig økning i ulykkesrisiko. Slik sett fyller kjøring med lavpromille ikke alle kriteriene for overtredelser som skal ligge inne i en prikkbelastningsordning. Samtidig kan det anføres at første gangs overtredelse av forbudet mot slik kjøring ligger tett opp til grensen for inndragning av førerkortet, jf. at førerkortet inndras ved kjøring med en promille på 0,5 og over. Allmennpreventive hensyn og en økning i omfanget av ruspåvirket kjøring generelt kan også tilsi at denne type overtredelser bør omfattes. Etter en totalvurdering finner departementet imidlertid at senkingen av promillegrensen bør evalueres før det tas stilling til om lavpromillekjøring bør innlemmes i en prikkbelastningsordning. Det vil således være naturlig å vurdere spørsmålet på ny i forbindelse med evaluering av prikkbelastningsordningen.

Departementet har etter høringsrunden funnet at det i særskilte tilfelle kan være behov for unntak fra hovedregelen om seks måneders inndragning av førerkortet. Det er derfor i forskriftsutkastet lagt til mulighet for nedsettelse av inndragningstidens lengde under seks måneder dersom inndragning vil virke *urimelig* hardt og det foreligger *særdeles formildende omstendigheter* ved det forholdet som ga grunnlag for siste ilagte prikk. Unntaket skal bare være aktuelt i meget spesielle tilfeller, for eksempel hvor det siste forholdet grenser mot nødrett.

Høringsinstansene er delt i synet på forslaget om at person som har førerkort med prøveperiode skal registreres med dobbelt antall prikker ved den enkelte overtredelse. Departementet vil derfor foreløpig ikke følge opp dette forslaget. Dette medfører en forenkling både av forskriften og registreringssystemet. Det kan også antas at prikkbelastningssystemet i seg selv vil være holdningsskapende for den aktuelle gruppen motorvognførere. Forslaget til nytt første ledd i § 33 nr. 1 gir hjemmel for å endre forskriften på dette punktet dersom ordningen viser seg ikke å ha den ønskede preventive effekt.

Høringsrunden har for øvrig ikke gitt grunnlag for å fravike utgangspunktet om at ordningen innføres uten krav om trafikkurs. Hjemmelsbestemmelsen gir imidlertid rom for at dette eventuelt kan innføres på et senere tidspunkt.

Prikkbelastningssystemet skal være uavhengig av inndragning på annet grunnlag. For eksempel vil inndragning som følge av at en førerkortinnehaver blir ilagt straff eller domfelt for overtredelse av vegtrafikkloven § 22 første eller annet ledd, ikke medføre at tidligere ilagte prikker etter forskriften om prikkbelastning bortfaller.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

8.1 Generelt

Etablering og drift av en ordning med prikkbelastning og inndragning av førerkort som hjemlet i forslaget, vil ha både økonomiske og administrative konsekvenser for Statens vegvesen, politi, påtalemyndighet og domstoler.

For Statens vegvesen vil ressursbruken i hovedsak være knyttet til utvikling av nødvendig dataverktøy samt daglig drift og vedlikehold av prikkregisteret. For politiet generelt vil ordningen kreve ressurser knyttet til daglig bruk av registeret, for det enkelte politidistrikt ved vedtak om inndragning av førerkort med grunnlag i slike registreringer, og for Politidirektoratet ved behandling av klager på vedtak om inndragning. Ordningen kan også medføre økt belastning på påtalemyndighet og domstoler ved at forelegg og forenklet forelegg som medfører prikk, nektes vedtatt og at flere saker derfor vil kreve domstolsbehandling.

Som vist nedenfor kan det gjøres relativt grove anslag over kostnadene ved ordningen. Det vil imidlertid være knyttet usikkerhet til disse. Blant annet vil kostnadene knyttet til utvikling av dataverktøy avhenge av de valg som gjøres med hensyn til materielt innhold i ordningen gjennom fastsetting av forskrift, og effekten av ordningen i seg selv vil påvirke kostnadene ved denne.

8.2 Register

Datatilsynet har i høringen vist til at registeret bør ligge hos politiet. Det er anført at den foreslåtte registreringen gjelder opplysninger om straffbare forhold - forhold som omfattes av personregisterloven § 6 annet ledd om sensitive personopplysninger - og at faren for økt spredning av slike sensitive opplysninger må inngå som vurderingstema ved valg av registreringsordning. Etter *Datatilsynets* oppfatning taler det forhold at det kun er politiet som skal bruke opplysningene for at registreringsordningen bør skje innenfor politiets eget organ.

Departementet ser det som meget viktig å ivareta de hensyn som påpekes av *Datatilsynet*, og det er vurdert alternative løsninger for plassering av registeret, henholdsvis i AUTOSYS eller i politiets eget datasystem. Statens vegvesens datasystem AUTOSYS inneholder i dag mange av de opplysninger som vil måtte brukes i en registreringsordning. AUTOSYS vil også måtte benyttes i forhold til anmerkninger om inndragning m.v. på det enkelte førerkort. *Departementet* ser det derfor som praktisk og økonomisk hensiktsmessig å bygge videre på det grunnlaget som finnes i dette registeret. En samling av førerkortrelevante opplysninger i ett register vil nettopp kunne bidra til å ivareta de hensynene *Datatilsynet* fremhever. *Departementet* legger til grunn at det gjennom konsesjonsvilkår fra *Datatilsynet* og interne rutiner i Statens vegvesen og politiet vil bli sikret at registreringsordningen ivaretar hensynet til personvern. Samferdselsdepartementet finner på bakgrunn av ovennevnte at

registeret bør etableres i AUTOSYS. Dette utelukker imidlertid ikke at det på et senere tidspunkt kan være hensiktsmessig å overføre prikkregisteret til politiet.

Prikksystemet vil kreve oppretting av et eget sideregister til førerkortdelen i AUTOSYS. Dette antas å ikke medføre spesielle problemer, fordi sentrale opplysninger som vil måtte danne basis i et slikt register, som fødselsnummer, navn og adresse og førerkortopplysninger, allerede ligger inne i AUTOSYS. Opplysninger vedrørende ileggelse av prikk kan registreres i et eget skjerm-bilde, og indikator om at slik informasjon finnes kan legges ut i de øvrige oppslagbildene etter behov. Det vil bli behov for historikk og korrigerings- og slettefunksjoner samt en form for varsling når grensen for ilagte prikker er nådd.

Det finnes flere aktuelle løsninger for hvordan et system som omtalt skal brukes rent praktisk, herunder når det gjelder tilgjengelighet til det aktuelle registeret. Informasjon fra politiet kan legges direkte inn i registeret fra det aktuelle politidistrikt, via overføring til AUTOSYS for etterfølgende registrering av Statens vegvesen, eller ved skriftlig melding fra politiet til vegvesenet som så foretar registreringen. Ingen av disse løsningene forutsetter krav om nytt utstyr. Departementet legger til grunn at prikkbelastningsregisteret skal være direkte tilgjengelig for kvalifisert personell fra både politiet og Statens vegvesen. Det vil være hensiktsmessig, ressursbesparende og nødvendig i forhold til effektiviteten av systemet at politiet selv kan foreta registreringer og hente ut opplysninger.

Utviklingen av et prikkbelastningssystem kan påbegynnes i inneværende år. Utarbeiding av kravsspesifikasjon anslås til å ta om lag seks måneder. Det må påregnes ytterligere tre måneder før kontrakt er inngått. Avhengig av kompleksitet og føringer med hensyn til praktisk bruk av systemet, vil utvikling, testing og utarbeiding av rutiner kreve i tillegg ni måneder etter inngåelse av kontrakt. Total tidsbruk etter fastsetting av forskrift og til systemet er operativt anslås til om lag halvannet år.

For utvikling av skjerm-bilde til registeret vil Statens vegvesen ha behov for konsulentbistand. Omfanget av slik bistand anslås til om lag tre månedersverk med en total kostnad i størrelsesorden 500 000 kroner. Det vil være noe usikkerhet knyttet til omfanget av disse kostnadene frem til endelig materielt innhold i en prikkbelastningsordning er fastsatt ved forskrift.

8.3 Drift av ordningen

Kostnadene for Statens vegvesen og politiet forbundet med drift av en prikkbelastningsordning vil som nevnt over påvirkes av omfanget av ordningen og hvilke praktiske løsninger som velges, blant annet når det gjelder registrering. Kostnadene vil også påvirkes ved effekten av tiltaket. Det er derfor vanskelig å gi eksakt anslag for ressursbruk for disse instansene.

Ved en antatt økning på 15 000 saker som følge av en prikkbelastningsforskrift, mener Justisdepartementet det vil være behov for om lag 24 nye stillinger for å administrere ordningen. 24 stillinger à kr 400 000 tilsvarer 9,6 mill. kroner. Et mobilt system slik at politiet får direkte tilgang til registeret fra politibilene, vil beløpe seg til om lag 100 000 kroner per bil. For å vinne erfaring med et slikt system med direkte tilgang til registeret fra politibilene, bør dette

i første omgang installeres i anslagsvis 50 tjenestebiler på landsbasis, dvs. om lag i 25 prosent av Utrykningspolitiets biler. Investeringsomkostningene til dette vil beløpe seg til 5 mill. kroner. Utstyr som nevnt er en forutsetning for en effektiv prikkbelastningsordning, men er også svært hensiktsmessig i forhold til andre av politiets oppgaver. Det bør derfor være en målsetting at slikt utstyr relativt raskt blir tilgjengelig i et flertall av politiets kjøretøy som brukes i trafikkjeneste.

Statens vegvesen bruker i dag om lag et halvt årsverk på arbeid forbundet med dagens ordning med inndratte/beslaglagte/sperrede førerkort. Rene driftsutgifter knyttet til dette i form av kostnad per transaksjon og kostnader ved lagring av data beløper seg årlig til om lag 25 000 kroner. Antall inndratte førerkort må forventes å stige noe som konsekvens av prikkbelastningsordningen og med dette også vegvesenets ressursbruk som nevnt over. Vegdirektoratet og politiet vil få kostnader forbundet med drift og vedlikehold av registrert samt rene administrasjonskostnader som følge av varsling og inndragningsvedtak. Samlet antas disse ikke å overstige 1 mill. kroner årlig.

Etter § 2 i prikkbelastningsforskriften vil nærmere bestemte forhold avgjort ved vedtatt forelegg og vedtatt forenklet forelegg medføre prikkbelastning. Det antas at publikum i større grad enn i dag vil nekte å vedta forelegg og forenklet forelegg i tilfeller der dette vil bli tillagt vekt ved en eventuell inndragning av førerkortet. Ordningen vil, i alle fall i innføringsfasen for prikkbelastningsordningen, kunne medføre en ikke ubetydelig økt belastning på domstolene. Det må antas at ordningen i startfasen fra 2004 kan medføre at domstolene anslagsvis blir tilført 1 800 straffesaker. Dette utgjør om lag 8 dommerårsverk og 7,5 saksbehandlerårsverk. Dette bør imidlertid sees i sammenheng med og i forhold til domstolenes ressursbehov som konsekvens av et eventuelt forslag om overføring av inndragningskompetansen som omtalt i kap. 3. Det er usikkert når et eventuelt slikt forslag vil kunne bli fremmet.

Dersom en prikkbelastningsordning gir 5 pst nedgang i antall ulykker blant de førere som påvirkes av tiltaket, jf. omtale under pkt. 2.4, tilsvarer dette en årlig nedgang i ulykkeskostnader på om lag 170 mill. kroner. I TØI rapport 446/1999 ble tiltaket anslått til å ha en nytte-kostnadsbrøk på om lag 8,5, som antyder at en prikkbelastningsordning vil kunne være samfunnsøkonomisk meget lønnsom. Slik det foreliggende forslaget er utformet vil ordningen trolig gi noe mindre enn 5 pst. nedgang i antall ulykker. Kostnadene vil også være høyere enn det som var utgangspunktet for beregningen i TØI's rapport. Departementet legger likevel til grunn at kostnadene ved tiltaket vil være vesentlig lavere enn de innsparte kostnader representert ved unngåtte ulykker.

Kostnadene ved tiltaket vil på vanlig måte bli behandlet i de berørte departementers budsjettforslag.

8.4 Andre administrative konsekvenser

Etablering av en prikkbelastningsordning i den form som nå er foreslått, krever endring av vegvesenets konsesjon for førerkortregisteret. Som nevnt under pkt. 8.2 gis konsesjonen av Datatilsynet.

Det kreves utarbeiding av praktiske rutiner og retningslinjer for politiets og vegvesenets drift av ordningen. Det må utformes materiell til bruk ved varsling om prikkbelastning i forbindelse med ileggelse av forelegg og forenklet forelegg. Etablering av en ordning som foreslått forutsetter også at det utarbeides særskilte interne retningslinjer i forhold til politiets og Statens vegvesens oppgaver og ansvar knyttet til et prikkbelastningssystem. Herunder blant annet gjennom nødvendige endringer i Justisdepartementets Håndhevingsinstruks av 11. desember 2000. Samlet skal dette sikre trafikantene størst mulig forutsigbarhet og ensartet praktisering av ordningen.

Samferdselsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (prikkbelastning av førerkort).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (prikkbelastning av førerkort) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (prikkbelastning av førerkort)

I

I lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk § 33 nr. 1 gjøres følgende endring:

Nytt første ledd skal lyde:

Kongen kan gi forskrift om at førerkortet skal inndras for en bestemt tid av hensyn til trafikksikkerheten, dersom innehaveren har fått nærmere angitte straffbare handlinger registrert et bestemt antall ganger i løpet av en fastsatt tidsperiode. Det kan fastsettes ulik registrering av ulike straffbare handlinger, og avhengig av om vedkommende har førerkort med eller uten prøveperiode. Det kan settes vilkår for å få førerkortet tilbake etter inndragningen.

Nåværende første ledd blir nytt annet ledd, og skal lyde:

Blir den som har førerkort eller mopedførerbevis, ilagt straff eller domfelt for en straffbar handling, kan politimesteren eller den han gir myndighet *i tilfeller som ikke leder til registrering etter første ledd*, treffe vedtak om inndragning av førerkortet eller mopedførerbeviset for nærmere fastsatt tid eller for alltid, dersom hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers krever det. Det samme gjelder dersom innehaveren ikke er edruelig eller hans vandel for øvrig er slik at han ikke anses skikket til å føre motorvogn.

II

Loven trer i kraft straks.
