

Dräger Safety Norge AS
2013-05-29

Justis- og beredskapsdepartementet
Kriminalomsorgsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Høring – Alkolås som alternativ til tap av førerrett som en del av program mot ruspåvirket kjøring

Justis- og beredskapsdepartementet Ref: 11/4775 - HKH

Sammanfatning

Dräger Safety Norge AS anser generelt at forslaget er ett stort steg i rätt riktning för att minska alkoholrelaterade trafikolyckor inom en grupp med tydligt riskbeteende. Programmet har dock så pass kraftiga begränsningar att antalet deltagare riskerar bli så lågt att mätbara effekter blir svåra att uppnå.

De största orsakerna till detta är att det är ett program med liten urvalsgrupp och dessutom kraftigt avgränsad med körkortsbehörigheter. Då programmet är frivilligt, belastar klienten ekonomiskt och behöver gå igenom domstol med dess tidsfördröjning gör att Drägers bedömning att maximalt 200 klienter per år är ett rimligt antagande.

Vi har ett antal tekniska och administrativa synpunkter som i detalj redovisas nedan. Summeringsvis vill vi påpeka vikten att rimlighetsbedömning görs i avvägning mellan krav på trafiksäkerhet, kvalitet, användavänlighet, kostnader och geografisk täckning. Med så pass få klienter som i detta förslag avses riskeras att rimlig kostnadsbild för den enskilde klienten inte uppfylls.

Nya undersökningar som bör beaktas

Anne Velmas & Marita Loytti, 2013; *Effectiveness and impact of alcohol interlock-controlled driving rights* (Trafik Publications 6/2013)

Douglas J. Beirness 2007; *Canada Program Standard*

Departementet ville främst ha synpunkter på 2 frågor

1) Administrasjon og saksgang

Dräger har i princip inga synpunkter på hur hanteringen av körkortet görs. Baserat på erfarenheter från andra länder, som rapporten framlägger, så är det i princip uteslutande den myndighet som har hand om återkallelsen av körkortet som administrerar körkortsprogrammet. Detta bör också bli arbetsmetoden i Norge, dvs poliet har ansvaret (Kap 5.12.1).

Det bör dock noteras att läsning och bedömning av alkoholloggar kräver utbildning och förståelse hur alkohol fungerar. Bland annat bör hänsyn tas till så kallad munalkohol (kap 5.17.1), då inget försök gjorts att starta berusad gjorts fråntas bedömningen i brott mot reglerna (Kap 4 §12). Samma gäller manipulering av låset med eventuell start av fordon utan att lämna prov. En utbildning av de handläggare hos polisen som handhar ärendena är därför av yttersta vikt.

En uppenbar risk med att fördela programmet mellan 3 myndigheter är de glapp som kan uppstå i kommunikationen. För att få ett program som kontinuerligt fungerar över tid bör en permanent styrgrupp införas med deltagare från kriminalomsorgen, poliet, statens vegvesen och berörda leverantörer där frågor rörande programmet tas hand om.

2) Avgrensning av målgruppen

Rapporten föreslår kraftiga avgränsningar av både gruppen som kan delta i programmet (>1.2‰), samt de körkortsbehörigheter inom denna grupp som är aktuella (B, BE). Detta riskerar att göra målgruppen alltför liten för att uppnå mätbara positiva effekter av trafikmiljön.

Kap 5.1 Idømmes program mot ruspåvirket kjøring

En forutsetning for å kunne få alkohol som alternativ til tap av føreretten er derfor at vilkårene for å bli idømt program mot ruspåvirket kjøring er oppfylt. Det kreves også at domfelte gjennomfører program mot ruspåvirket kjøring på de vilkår som er fastsatt i forskrift av 10. oktober 2008 nr. 1100 om program mot ruspåvirket kjøring.

Rapporten konstaterar att en stor del av de som döms för rattfylleri har ett alkoholproblem i botten (kapittel 3.2.4). Norge har 6300 fall ruspåverkad körning per år och denna grupp utgör således en högriskgrupp i trafiken (kapittel 3.2.2, 3.2.3). Samtidigt anger Norska polisen att varje person kan köra en mycket lång sträcka innan upptäckt: *Du kan ruskjøre 31 250 kilometer før du blir tatt;* (Runar Karlsen UP-sjef). Det kan alltså antagas att personer med lägre promille med stor sannolikhet tillhör gruppen med riskbeteende i trafiken avseende alkohol. De hade bara "tur" när de vid tillfället de blev tagna hade lägre promillenivå.

Rapporten diskuterar också aspekten om rättvis bedömning (kapittel 4.1) men väljer att inte ta hänsyn till detta. I allmänhetens ögon så bör dock detta uppfattas som märkligt, när man samtidigt anger att förlusten av körkortet upplevs som största straffet (kapittel 4.3). Grövre brott ger således i allmänhetens ögon lägre straff.

Effekten av liknande program är svår att mäta beroende på kulturella skillnader och utformningen som skiljer sig kraftig. I den senaste rapporten från Finland som bör vara likvärdig *During the period 1 July 2008 – 12 June 2012, a total of 1,687 drivers entered the Finnish alcolock program. Of these drivers, 54 (3.3%) were caught driving while intoxicated during their period of alcohol interlock-controlled driving rights. After the end of alcohol interlock-controlled driving rights, 41 (2.5%) drivers were caught driving while intoxicated. Thus, a total of 95 (5.7%) drivers were caught driving while intoxicated during and/or after their period of alcohol interlock-controlled driving rights. The recidivism rate of alcolock users seems to be significantly smaller than that of all persons convicted of driving while intoxicated (29–30%):*

(Anne Velmas & Marita Loytti, 2013); *Effectiveness and impact of alcohol interlock-controlled driving rights (Trafik Publications 6/2013)*

Program för rattfyllerister har alltså en effekt på en liknande marknad som Norge. Därför bör så många som möjligt erbjudas möjligheten att delta i detta program.

Kap 5.4 Andre avgrensingspørsmål

Även om en liten del av tunga fordon körs av påverkade förare finns möjligheten att de begår trafiknykterhetsbrott privat. Eftersom förslaget vill utesluta yrkeschaufförer kommer de i dessa fall förlora arbetet och därmed plattformen att förändra sin livsstil. Dessa kommer inte vara motiverade att delta i programmet. Begränsningen i körkortbehörighet är märklig då både Sverige och Holland, som har erfarenhet av liknande program, gått motsatt väg och utökar behörigheterna för att ge fler möjlighet att förändra sin riskbeteende. *In the Netherlands, the minister of Infrastructure and the Environment is considering an extension of the offender program to trucks and buses (classes c and d). But advantages and disadvantages must first be weighed (see attachment to this e-mail). A major advantage would be that truck and bus drivers who were arrested for DWI while driving a private car, would not necessarily lose their job. A major disadvantage is the high cost of installation and monitoring;* (René Mathijssen Holland)

Dräger anser att detta förslag, som kräver både lagändringar och administrativa resurser riskerar att bli så få deltagare att en mätbar förbättring av trafiksäkerheten riskeras.

3) Tekniska och administrativa synpunkter på programmet

4.3 Utfordringer

En annen utfordring med å knytte ordningen med alkohol til program mot ruspåvirket kjøring er at dette innebærer at det må avsies en straffedom før alkoholbetinget førerrett kan iverksettes. Erfaring viser at det kan gå en del tid fra beslag av førerkort til igangsettelse av program mot ruspåvirket kjøring.

Detta kan ha en negativ effekt, både på trafiksikkerheten, samt klienternas benägenhet att välja att delta i programmet. Detta har behandlats av Transportstyrelsen i Sverige där vikt lades vid snabbt behandlande, samt i rapport av D Burgess: *“The probability of driving while suspended increases with the length of suspension as offenders realize that the likelihood of being detected is extremely low. Research on interlock programs clearly demonstrates that interlock programs are superior to suspension in preventing repeat impaired driving offences”* (e.g., Voas et al. 1999)

Erfarenhet av behandling av personer med alkoholrelaterat riskbeteende visar att förändringsbenägenheten är absolut störst precis när brottet inträffar. Med förslaget domstolsförfarande riskerar personen att vara mindre benägen att acceptera en ändring av livsstil och istället har accepterat nuvarande status och fortsätter vara en riskfaktor i trafiken. Samordnad insats med information från polis och andra berörda myndigheter vid detta tillfälle ökar chansen för återfall i nya rattfylleribrott.

På samma sätt bör diskussionen om situationen i förslagen lag i Danmark under kapitel 4.4 beaktas

Kapittel 5.7.1 Utmåling

Perioden med alkoholbetinget førerrett settes tilsvarende tapsperioden.

Förslaget där tapstiden är minst lika lång som villkorstiden är bra och en förutsättning för högt deltagande. Samma gäller förutsättningen att det ordinarie körkortet återfås efter en genomförd, godkänd period.

Kapittel 5.8.1 Midlertidig førerbevis

Det midlertidige førerbeviset bør inneholde opplysninger om navn og fødselsnummer på domfelte, førerrett begrenset til klasse B, BE, kjennetegn på kjøretøy hvor alkohol er montert og alkoholasens serienummer.

Dräger har egentligen inga synpunkter på utformning och administration av förarbeviset. Det är dock angett att alkoholsets serienummer ska anges i beviset. Det avrådes ifrån. Det kommer förlänga installationstiden avsevärt då det individuella alkoholsetet måste vara känt vid ansökan, och vid eventuellt tekniska problem då byte krävs, måste även nytt förarbevis utformas. Systemet skulle kräva omfattande administration.

Dräger föreslår istället att alkoholsetet märks med personlig etikett eller annan personlig identifikation som knyter förarbeviset till detta alkoholset. Detta system används bland annat i Sverige. Polisen kan sedan vid vägkontroll enkelt kontrollera att rätt utrustning används.

Exakt utformning av denna märkning föreslås utarbetas i reglementet för godkännande av leverantör.

Kapittel 5.9.6 Nødrett

Det skal være mulig å starte bilen i påvirket tilstand dersom det foreligger en nødrettssituasjon. Leverandøren av alkoholasen skal derfor ha en kode som kan låse opp alkoholasen i slike nødrettssituasjoner.

Dräger avråder starkt från att använda alla former av koder eller strömbrytare för att kunna starta fordonet. Orsaken till vår ställning är att det är stor risk för missbruk av möjligheten.

Om en trafikolycka skulle ske, med en berusad förare, med villkorat körkort pga av tidigare rattfylleridomar och installerat alkolås, skulle konsekvenserna bli oöverskådliga. Framförallt i kraftigt negativ press som riskerar omkullkasta hela projektet, men naturligtvis även personligt för dem det drabbar. Stora lättsäljande tidningsrubriker, politiska oppositionella poäng och krav på hårdare straff är också naturliga följder om situationen skulle uppstå. Motargumentet är att de ändå alltid kan ta en annan bil, men då har klienten själv gjort ett dåligt val och programmet som sådant kan inte klandras.

Koderna måste dessutom vara individuella och tidsstyrda för att inte godtyckligt kunna utnyttjas. En generell kod skulle ovillkorligen spridas. Om varje lokalt av jourhavande jurist ska godkänna och ge ut koder kräver systemet ett omfattande administrativt arbete.

Alkolåsen är idag av mycket god teknisk kvalitet och tekniska problem som hindrar start är inte större än något annat i bilen som kan gå sönder.

5.12.1 Vedtak om tap og forlengelse av alkolås

Hver sjette måned vil politiet få tilsendt erklæringer fra verkstedene/leverandørene i forbindelse med service og kalibrering av alkolåsen. I oversendelsen fra leverandøren skal det fremgå om det foreligger brudd på vilkårene for bruk av alkolås

Det framgår på flera ställen i rapporten, exempelvis 5.17.1, att data måste tolkas för att tydligt kunna bedöma orsaken till exempelvis otillåten fordonstart eller positiva test. Det måste dock förtydligas. Med denna text kan tolkas som att leverantören ska säkerställa att "korrekt" data som enkelt kan tolkas svart eller vit ska översändas.

Dräger varnar starkt för detta. Ligger det en tolkningsdel av loggarna hos leverantören riskeras rättsäkerheten med olika nivåer baserat på vilken leverantör kunden råkat välja. All relevant data måste därför överföras oförändrad och tolkningen av denna måste utföras av myndighet för att ge en rättvis och enhetlig bedömning. Leverantörerna ska givetvis bistå med utbildning av dessa handläggare men resurs måste reserveras på berörd myndighet för att göra denna bedömning.

Med vår erfarenhet från Sverige så var detta en stor brist i försöksverksamheten där handläggarna i många fall tolkade loggen som direkt bevisvärde utan hänsyn till omkringliggande händelser. Detta ledde till missnöje och i vissa fall negativ press och tveksamma utslutningar av programmet. Grunden måste vara att klienten har försökt göra korrekt och nyktert. Exempel är munalkohol, oavsiktligt flyttande av fordon med omedelbart negativt efterföljande test. Detta åtgärdades till den permanenta verksamheten och sedan dess start 1 jan 2012 har till vår kännedom inga negativa händelser rörande detta framkommit.

5.20.6 Alkolåsverksted

Det foreslås at det enkelte alkolåsverksted må godkjennes av regionvegkontoret for å kunne installere alkolås samt utføre service på denne. Hjemmel for godkjenning av alkolåsverksted er vegtrafikkloven § 19a første ledd, da installering av alkolås er å anse som en ombygging av den aktuelle motorvognen.

Det är av absoluta vikt att godkänna och bibehålla en hög kvalitet på alkolås och dess installationer i fordon. En stor del av de händelser som genereras i loggen har direkt eller indirekt påverkan på hur installationen i fordon görs.

Med detta programmet och tänkt urval är det dock endast 600 klienter per år som kan tänkas möjliga. Programmet i dess utformning bygger på frivillighet med ganska höga kostnader. Vår erfarenhet från andra länder är att maximalt 50% av klienterna kommer gå med i programmet. Motsvarande siffra för Sverige är för närvarande 30%. Högt räknat är alltså antalet klienter totalt 300/år. Antag att 2 leverantörer blir godkända. Det är 150 klienter per leverantör. För en acceptabel geografisk spridning gör att Norge behöver ≈60 verkstäder. Det är i storleksordningen 3 kunder per verkstad. De besöker verkstaden 3 ggr/år. Det är totalt 9 besök per år.

Ingen aktuell alkolåsleverantör äger idag verkstäder vilket gör att det måste vara ekonomiskt motiverat för varje lokal verkstaden att genomgå denna kvalitetssäkring. Samtidigt som kvaliteten är av högsta

vikt, måste det vägas mot att programmet måste få ett rikstäckande nät av verkstäder, som deltagar av egen vilja.

Transportstyrelsen i Sverige hade många diskussioner inom detta område och erfarenheten därifrån bör beaktas. Där beslutades att auktoriseringen av varje enskild verkstad låg inom leverantörens godkännande. En verkstad som missköter sig riskerar alltså leverantörens totala godkännande. Denna metod ansågs vara rimlig ur kostnadsperspektivet, samtidigt som hög teknisk kompetens bibehölls. Erfarenheten säger dock att tydlig styrning vad som krävs av en verkstad, och utslutning av densamma vid misskötsel är av yttersta vikt. Detta bör behandlas i reglerna för godkännande av leverantör.

Föreslagen metod med godkännande liknande färdskrivare av varje lokal verkstad gör troligtvis att vi inte kommer kunna erbjuda klienterna rikstäckande servicenätverk. Geografisk täckning är i sin tur ett krav som bör vara med i reglerna för att undvika "cherry picking" av leverantörer som enbart erbjuder service i Oslo och några större städer.

Kapittel 2. Godkjenning av og diverse krav til alkoholås

§ 6. Krav til alkoholås

Alkoholåsen skal oppfylle krav til standard NEK EN 50436-1. Alkoholåsen må ha gjennomgått en test ved en teknisk instans som viser at standarden er oppfylt.

Alkoholåsen skall uppfylla gällande europeisk standard för alkoholås – NEK EN 50436-1. En ny version av standarden kommer vara utgiven när detta program startar och således bör låsen vara godkända enligt de mest aktuella kvalitetsnormerna. Standarden som hänvisas bör därför anges med version: NEK EN 50436-1:2013

§ 9. Tilfeldig utåndingsprøve

Ved tilfeldig utåndingsprøve skal alkoholåsen gi føreren minimum én påminnelse ved et lydsignal innen 15 minutter

Föraren ska lämna ett prov inom 15 minuter efter att så begärts av alkoholåset. För att göra detta trafiksäkert och tydligt för föraren bör specificeras att detta ska instrueras tydligt genom textmeddelande i displayen samt ljud och ljussignal.

Föraren ska kunna tysta signalen för att säkert kunna stanna och utföra provet utan att bli störd. Minst en påminnelse bör komma under perioden ifall signalen tystats.

§ 11. Forbikopplingsfunksjon på alkoholås

Om alkoholåsen har en forbikopplingsfunksjon skal den ikke vara aktiv

Det är av yttersta vikt att dessa förare inte har möjlighet att manipulera eller starta utan att lämna ett prov. För att förtydliga detta föreslås texten ändras till.

"Om alkoholåsen har en forbikopplingsfunksjon skal den ikke vara mulig att aktivera".

"Ikke vara aktiv" är en tolkningsfråga. En kod avsedd för internt bruk kan anses "ikke vara aktiv". Det finns dock risk att sådana kan spridas och för att undvika detta ska alla sådan möjligheter vara borttagna.

§ 15. Hindring i bruk av kjøretøy

Alkoholåsen må kunne låses opp med en engangskode, tidsbegrenset til høyst 6 timer.

Användaren har alltid 7 dagar på sig att ta sig till verkstad vilket kan anses vara tillräcklig tid. Koden är endast ett nödfall och får inte riskeras bli en nödstartsväg. Koden ska också inte medge start av fordon utan endast tillåta ett nytt utandningsprov. Är det godkänt kan föraren sedan starta fordonet för att omedelbart ta sig till verkstad. Upprepade starter längs vägen är inte syftet med denna kod. Texten föreslås därför ändras till

"Alkoholåsen ska kunna låsas upp med en engångskod, tidsbegränsad till högst 30 minuter. Efter att korrekt kod angetts kan användaren avge ett test. Förutsatt att det är negativt kan han starta fordonet

för att åka till verkstad. Under färden fungerar alkolåset som vanligt med tillfälliga utåndningspröve, fristartstid (15 min) mm”

§ 26. Oppbevaring av opplysninger

Leverandøren har ansvaret for at opplysningene angitt i §§ 25 og 36 tas vare på 12 måneder etter siste service av alkolåsen er utført

Eftersom informationen innehåller detaljerade personuppgifter ska leverantören säkerställa att data lagras enligt gällande nivåer för säker datalagring.

- Leverantören ska redovisa vilka åtgärder som är vidtagna mot dataintrång
- Verkstad ska ej kunna titta i logfiler (även beskrivet i § 23)
- Data ska sparas på server, ej på lokal verkstad
- Handläggare hos polisen ska vid behov kunna hämta data på nytt
- Server ska ha backup som exempelvis skyddar mot brand, hårdvaruhaveri mm.

Eftersom det rör personuppgifter ska leverantören också säkerställa att all data om klienterna raderas 12 månader efter sista servicen.

§ 27. Opplysninger som skal rapporteres til Vegdirektoratet

Leverandøren skal snarest informere Vegdirektoratet dersom følgende hendelser inntreer

Utöver de föreslagna händelserna bör även ändring av produkten föranleda rapportskyldighet. Vegdirektoratet avgör sedan om dessa är så omfattande att nytt godkännande av produkten krävs.

§ 32. Service på alkolås

Dersom det registreres hendelser som medfører krav om service etter § 14 skal kjøretøyet med påmontert alkolås inn til ny service på et godkjent alkolåsverksted innen 7 dager etter hendelsen ble registrert.

Som diskuteras i kapittel 5.20.6 ovan är geografisk täckning ett krav som bör finnas för att erbjuda alla rimlig service. Anledningen till förkortad service är dock att ge myndigheten möjlighet att i tidigt stadium agera på otillåtna händelser. Med ny teknik som GSM/GPRS finns dock möjlighet att göra denna avläsning fjärrstyrt.

Detta är en möjlighet för programmet som skulle ge det högra acceptans. Även med 60 verkstäder kommer klienter ha 20 mil till verkstad vilket skulle underlätta om de direkt kan få loggen inläst utan verkstadsbesök. Det löser myndighetens krav på snabb återkoppling, samtidigt som det inte upplevs som ouppnåeligt krångligt för klienten.

Om GSM/GPRS tillåts för fjärravläsning så bör det definieras vilka händelser detta är godkänt för. Exempelvis tecken på manipulation eller urmontering av lås bör kräva verkstadsbesök då det är enda möjligheten att undersöka om det är medveten manipulation eller exempelvis fel på fordonet eller inkopplingen.

§ 37. Overføring av opplysninger til leverandør etter gjennomført service

Samtlige hendelser i henhold til § 12. Opplysninger om eventuell alkoholkonsentrasjon skal overføres på den måten det angis i punkt 3.4 i standarden NS-EN 50436-1 Alkolås xxxx – Del: xxxxx(EN 50436-1:2005)

Föreskriften bör hänvisa mot senaste revisionen NEK EN 50436-1:2013, se även § 6.



David Nilsson
Dräger Safety Norge AS
Nils Hansensvei 2
0667 Oslo, Norway
T. +46 31-340 90 90
M. +46 706-44 07 48
david.nilsson@draeger.com