

Deres ref.
16/38660- 10

Vår ref.
17/00047

Dato
20.04.2017

Forslag til ny forskrift om alkohol mv. - høringsuttalelse

Ansvarlig myndighet: Statens vegvesen Vegdirektoratet

Regelrådets vurdering: **Rød: Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet.**

Regelrådet skal granske utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstillende de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådets vurdering er at konsekvensutredningen ikke tilfredsstillende de kravene i utredningsinstruksen punkt 2.1 og 2.2.

Regelrådet mener at utredningen ikke i tilstrekkelig grad omtaler alternative løsninger, og videre at nytte-effekten er uklar. Hensynet til de berørte aktørene, spesielt virkningene for de minste virksomhetene, er ikke tilstrekkelig belyst

Regelrådet er opptatt av at også svært samfunnsnyttige formål må søkes nådd til lavest mulig kostnad for næringslivet.

Regelrådet anbefaler at alternative løsninger for finansiering av tiltaket og konsekvensene for de minste virksomhetene kartlegges, før saken legges til beslutning.

1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Statens vegvesen har sendt ut forslag om installering eller ettermontering av alkohol i alle busser og minibusser for virksomheter som har løyve til persontransport mot vederlag. Forslaget omfatter også forslag til egne verksteder som skal forestå installasjon, service og vedlikehold av alkoholen (alkoholverksteder). Bakgrunnen for forslaget er Stortingets vedtak ved behandling av Dok. 8:87 S (2014-2015). Regjeringen ble bedt om å fremme forslag om å innføre krav om alkohol i kjøretøy som driver persontransport mot vederlag. Alkohol hindrer fører å få start på kjøretøyet dersom alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften er over en definert grenseverdi. Det foreslås at forskriften skal tre i kraft seks måneder etter at den er

vedtatt og at de bussene som allerede er registret uten alkolås før forskriften trer i kraft, omfattes av en overgangsordning på to år.

2. Direktoratets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Direktoratet viser til en samfunnsøkonomisk analyse, bestilt av Vegdirektoratet, utført av Oslo Economics for å belyse konsekvensene for transportvirksomhetene. De økonomiske konsekvensene for transportørene vil være kostnader som i hovedsak gjelder innkjøp av alkolås, montering og service. Disse kostnadene er kvantifisert og beløper seg til i om lag 16.000 kroner per kjøretøy ved det foreslåtte tiltaket. Det foreslås også et gebyr for å bli godkjent som alkolåsverksted. Gebyret skal dekke myndighetenes kostnader med å administrere godkjenningsarbeidet.

3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Forslaget til lovendring og forskrift berører virksomheter som driver persontransport mot vederlag, utstysleverandører og verksteder som skal installere og vedlikeholde utstyret. Kostnadene tilfaller utelukkende næringslivet, mens formålet og nytteverdien tilfaller samfunnet som sådan. Det er viktig for Regelrådet å vurdere om slike tiltak er utredet i tråd med utredningsinstruksen og om formålet oppnås til relativt lav kostnad for næringslivet. Regelrådet er opptatt av at også svært samfunnsnyttige formål må søkes nådd til lavest mulig kostnad for næringslivet

4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt jf. utredningsinstruksen 2-1?

Utredningsinstruksens punkt 2-1 angir hvilke minimumskrav som skal stilles til utredningen. Disse seks spørsmålene skal alltid besvares i enhver utredning.

4.1.1 *Hva er problemet og hva vil vi oppnå?*

Samfunnsproblemet knyttet til kjøring i alkoholpåvirket tilstand og den økning det betyr for ulykkesrisikoen, er beskrevet. Det er derimot ikke beskrevet eller underbygget at det er et særskilt problem knyttet til førere av busser og minibusser. Tvert imot synes det av analysen fra Oslo Economics som at denne gruppen sjåførere, er mindre utsatt enn andre. Det er derfor uklart hva man vil oppnå med å kreve alkolås på disse kjøretøyene. Det er ikke belyst hva som er det målbare formålet med tiltaket. Regelrådet finner grunn til å stille spørsmål ved sammenhengen mellom formålet om å hindre flere ulykker på grunn av rus, og mulig måloppnåelse som følge av tiltaket.

4.1.2 *Hvilke tiltak er relevante?*

Det foreslås som nytt tiltak å påby installering av alkolås i busser og minibusser for den som driver løyvebasert persontransport. Tiltak overfor utenlandske busser er holdt utenfor vurderingen ut fra EØS-problematikk. Andre tiltak er omtalt, men er vurdert som mindre relevante, uten nærmere begrunnelse. Tradisjonelle tiltak, som opplysningsvirksomhet og politikontroller, skal fortsette. Alternative utforminger av alkolåspåbudet, herunder finansiering av tiltaket, burde vært drøftet nærmere, og spørsmålet er dermed ufullstendig besvart.

4.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Alkolås registrerer data som kan identifisere fører. Datatilsynet vurderer det slik at registrering av resultater fra alkolåsen kan innebære behandling av sensitive personopplysninger. Hjemmel for håndtering av slike opplysninger er tatt inn i forslaget til ny bestemmelse i vegtrafikklovens § 40 c. Regelrådet har ingen innvendinger til dette.

Regelrådet finner imidlertid grunn til å bemerke at de arbeidsrettslige konsekvensene dette kan ha for aktuelle sjåførere, burde vært vurdert nærmere.

4.1.4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?

Flere av tiltakene som er drøftet i analysen utført av Oslo Economics, er ikke omtalt i utredningen fra direktoratet. Dette gjelder spesielt alternative løsninger for implementering av alkolåspåbudet. Statlige finansieringsordninger og andre incentivordninger, sammen med større grad av fleksibilitet ved innfasing av regelverket, vil kunne redusere byrdene for næringen. Slike tiltak er ikke tilfredsstillende vurdert. Nytte-effekten av det som er foreslått av tiltak er uvisst, blant annet fordi den reduseres ved at påbudet ikke gjelder for kjøretøy registrert i utlandet. Regelrådet mener at utredningen har mangler på dette punktet.

4.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Direktoratet anbefaler det tiltaket som etter Regelrådets oppfatning er mest inngripende administrativt og økonomisk for bransjen uten at det er godt begrunnet, sett i relasjon til andre alternative tiltak eller implementeringsmetoder. Regelrådet mener dette er en svakhet ved utredningen.

4.1.6 Hva er forutsetningen for en vellykket gjennomføring?

Forutsetningen for en vellykket gjennomføring av innføring av påbudt alkolås på norskregistrerte minibusser og busser, på bakgrunn av forslaget, er beskrevet i utredningen.

4.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?

Utredningen skal være så omfattende og grundig som nødvendig. Forslaget i denne utredningen gjelder én næring. I dette tilfellet kunne det etter Regelrådets mening vært tilstrekkelig å besvare minimumsspørsmålene. Det er imidlertid gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse – det er i utgangspunktet positivt og et godt grunnlag for utredningen fra direktoratet. En svakhet er imidlertid at det er diskrepanser på flere områder mellom den samfunnsøkonomiske analysen fra Oslo Economics og vurderingene i utredningen. Dette gjelder spesielt belysning av alternative tiltak som er nevnt. Noen av disse tiltakene kan føre til reduserte byrder for dem som blir berørt, men er ikke tatt med videre i vurderingen.

5. Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter

Det er beskrevet hvilken bransje som blir berørt av tiltaket. De ulike virksomhetens størrelse er ikke omtalt spesielt, og de økonomiske byrdene av forslaget vil variere. Bransjen omfatter blant annet små transportører med fra ett bussløyve og oppover. Disse har begrenset fleksibilitet og dette er ikke særskilt hensyntatt. Dette er en svakhet ved utredningen.

6. Er det nye eller endrede regelverket utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Som nevnt over er Regelrådet av den oppfatning at det foreslåtte tiltaket er det relativt sett mest kostbare for næringslivet. Det er eksempelvis ikke drøftet om økonomisk tilskudd fra

staten kunne være aktuelt, eller om man kunne bruke skatte- og avgifts-politiske virkemidler for å lette byrdene. Sett i lys av at tiltaket i hovedsak tjener samfunnsmessige formål, burde dette vært vurdert og beregnet.

Det foreslås en gradvis innføring av alkoholåpbudet - og det er nevnt at en eventuell form for koordinering av innkjøp, kan senke prisene alkoholåser. Dette er imidlertid ikke vurdert ytterligere. Regelrådet mener det ikke er samsvar mellom målet om at endret regelverk skal gi en relativt lav kostnad for næringslivet, og det tiltaket som er valgt. Regelrådet mener at dette er utredningens svakeste punkt.

7. Andre kommentarer

Regelrådet mener at det kunne vært drøftet i utredningen om staten kunne dekket deler av de økte kostnadene for næringslivet. Rådet vil videre påpeke at utredningen med fordel kunne inneholdt større grad av drøfting av alternative løsninger. Virkningene for de ulike gruppene av virksomheter som blir berørt burde vært nærmere belyst, særskilt i forhold til at virksomhetenes størrelse varierer sterkt. Næringen er utsatt for konkurranse fra utenlandske aktører. Det ville styrket utredningen om det foreslåtte tiltakets virkning hadde blitt nærmere drøftet i lys av den problemstillingen.

8. Samlet vurdering

Regelrådets vurdering er at utredningen totalt sett ikke gir en god nok beskrivelse av problemstillingen, spesielt ikke av foreslått løsning. Regelrådet peker spesielt på at det er en klar mangel ved utredningen at den ikke i tilstrekkelig grad omtaler og foreslår alternative løsninger som kunne medført at byrdene for bransjen hadde blitt lettere. Hensynet til, og virkningene for de minste virksomhetene, er ikke ivaretatt.

Med hilsen

Sandra Riise
Leder
Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg:

Liste over kopimottakere:
Kopimottakere