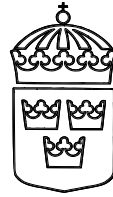


Regeringens proposition

2012/13:68



Förlängd försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar

Prop.
2012/13:68

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 februari 2013

Fredrik Reinfeldt

Beatrice Ask
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Den 1 juli 2010 trädde lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar i kraft. Lagen är tidsbegränsad och gäller till och med den 30 juni 2013. Försöksverksamheten innebär att särskilt förordnade personer, trafiknykterhetskontrollanter, har rätt att i hamnar ta alkoholutandningsprov i form av sållningsprov på förare av motordrivna fordon. I propositionen föreslås att lagen ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2016, bl.a. av det skälet att erfarenheterna av försöksverksamheten är alltför begränsade för att man ska kunna ta ställning till om lagen bör permanentas eller inte.

Innehållsförteckning

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| 2 | Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar | 4 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 5 |
| 4 | Nuvarande regler | 6 |
| 4.1 | Straffansvar för rattfylleri och grovt rattfylleri | 6 |
| 4.2 | Polisens, Tullverkets och Kustbevakningens möjlighet att ingripa mot rattfylleri | 7 |
| 4.2.1 | Befogenhet att inleda förundersökning och använda tvångsmedel | 7 |
| 4.2.2 | Alkoholutandningsprov | 7 |
| 4.2.3 | Ögonundersökning | 8 |
| 4.3 | Lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar | 8 |
| 4.3.1 | Allmänt om lagen | 8 |
| 4.3.2 | En tidsbegränsad lag | 9 |
| 5 | Rikspolisstyrelsens utvärdering | 10 |
| 6 | Förlängd försöksverksamhet | 11 |
| 6.1 | Fortsatt giltighet av lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar | 11 |
| 6.2 | Inga materiella förändringar bör göras | 15 |
| 6.3 | Ny utvärdering | 15 |
| 6.4 | Konsekvenser | 16 |
| | Promemorians lagförslag | 17 |
| | Förteckning över remissinstanser | 18 |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 februari 2013 | 19 |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2012/13:68

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar.

2 Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar

Härigenom föreskrivs att lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar, som gäller till och med den 30 juni 2013, ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2016.

3 Ärendet och dess beredning

Den 1 juli 2010 trädde lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar i kraft. Lagen är tidsbegränsad och gäller till och med den 30 juni 2013.

Bakgrunden till lagstiftningen är i huvudsak följande. Under våren 2007 fick ett av länsstyrelsen auktoriserat bevakningsföretag i uppdrag av ett kommunägt hamnbolag att genomföra frivilliga nykterhetskontroller i form av alkoholutandningsprov i Ystads hamn. Efter en anmälan inledde länsstyrelsen ett tillsynsärende mot bevakningsföretaget. Länsstyrelsen konstaterade i beslut i november 2007 att företagets insatser gett goda erfarenheter. Länsstyrelsen fann dock att alkoholutandningskontroller av det aktuella slaget var en myndighetsåtgärd som är förbehållen polisen att utföra och att en utökning av behörigheten i detta avseende måste föregås av en författningsändring.

I mars 2008 uppdrog chefen för Justitiedepartementet åt en utredare att bistå departementet med att utarbeta en promemoria med överväganden om i vilken utsträckning personer som inte har polisiära befogenheter skulle få möjlighet att ta nykterhetsprov för att förhindra eller upptäcka rattfylleribrott. Utredaren överlämnade i september 2008 promemorian Alkoholutandningsprov i svenska hamnar (Ds 2008:68). Promemorian remissbehandlades. Regeringen överlämnade därefter propositionen Trafiknykterhetskontroller i hamnar (prop. 2009/10:171) till riksdagen. I propositionen föreslogs en tidsbegränsad lag om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontroller i hamnar, som skulle gälla till och med den 30 juni 2013. Riksdagen antog propositionen (bet. 2009/10:JuU29, rskr. 2009/10:264).

Den 20 maj 2010 gav regeringen Rikspolisstyrelsen i uppdrag att utvärdera lagen (dnr Ju2010/4252/L4). Uppdraget redovisades till regeringen den 4 juli 2012 (dnr Ju 2012/4841/L4).

Därefter har departementspromemorian Förlängd försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar (Ds 2012:40) utarbetats inom Justitiedepartementet. Promemorian har remissbehandlats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2012/6700/L4).

Lagrådet

Med hänsyn till att förslaget i propositionen uteslutande avser förlängning av giltighetstiden av lagen anser regeringen att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 Nuvarande regler

4.1 Straffansvar för rattfylleri och grovt rattfylleri

I lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen) finns straffbestämmelser om rattfylleri.

Enligt 4 § första stycket döms den för rattfylleri som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften. Bestämmelsen bygger på presumtionen att ett fordon inte kan köras på betryggande sätt om föraren har de angivna alkoholvärdena. Någon prövning av förarens konkreta trafikfarlighet eller körförmåga behöver således inte göras. Som bevismedel för alkoholkoncentrationen används resultatet av ett alkoholutandningsprov eller ett blodprov.

Enligt 4 § andra stycket trafikbrottslagen döms också den för rattfylleri som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet, s.k. drograttfylleri. Straffansvar inträder dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination. För narkotika gäller således en nollgräns. Om en person har något narkotiskt ämne i blodet klargörs med hjälp av ett blodprov.

För rattfylleri döms också den som är så påverkad av alkoholhaltiga drycker att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt, se 4 § tredje stycket trafikbrottslagen. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel. Rattfylleri på denna grund kallas kliniskt rattfylleri. Något krav på bevisning om alkoholkoncentration i blodet eller i utandningsluften finns inte. I stället krävs en utredning om förarens körsätt eller beteende i övrigt. Förarens egna uppgifter, vittnesuppgifter, läkarundersökning samt analys av blod och urin kan bli aktuella som bevismedel.

Enligt 4 a § trafikbrottslagen döms för grovt rattfylleri, om ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket är att anse som grovt. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften, om föraren i övrigt har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller om framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

Straffet för rattfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader och för grovt rattfylleri fängelse i högst två år.

4.2.1 Befogenhet att inleda förundersökning och använda tvångsmedel

Misstanke om rattfylleri uppkommer ofta i samband med att det tas ett rutinmässigt alkoholutandningsprov som ett led i en allmän trafik kontroll eller vid misstanke om annat trafikbrott. Prov kan också tas med anledning av misstanke i ett enskilt fall om onykterhet, t.ex. därför att andra trafikanter har reagerat och kontaktat polisen.

Förundersökning om rattfylleribrott får inledas av polisen eller åklagare enligt 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Enligt 3 § lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott får även Tullverket och Kustbevakningen besluta att inleda förundersökning om rattfylleri. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då dessa myndigheter.

Polismän och tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen har vissa befogenheter att vidta utredningsåtgärder och använda tvångsmedel före och under en förundersökning om rattfylleribrott. Bland annat får de uppmana personer att följa med till förhör och, vid fara i dröjsmål, besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning samt göra husrannsakan. De har också rätt att använda våld i vissa situationer, t.ex. för att stoppa ett fordon för kontroll. Rätten att använda våld regleras i 10 och 29 §§ polislagen (1984:387). I fall där det av särskilda skäl kan anses finnas risk för att rattfylleribrott kommer att begås, får en polisman eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingripa i syfte att förhindra brottet. Tjänstemannen får då tillfälligt omhändertaga fordonsnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet (2 a § polislagen och 9 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott). I nu angivna fall har tjänstemannen, när det bedöms nödvändigt för att söka efter sådan egendom, också rätt att kroppsvisitera den som befaras göra sig skyldig till rattfylleribrott och att söka igenom fordonet.

Enligt 5 kap. 7 § och 7 kap. 4 § körkortslagen (1998:488) får polismyndigheten eller åklagaren besluta om omhändertagande av körkort. Detta gäller bl.a. om körkortshavaren vid förandet av fordonet har visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat ämne eller om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas därför att körkortshavaren gjort sig skyldig till rattfylleribrott. Även Tullverket eller Kustbevakningen får besluta om omhändertagande av körkort i sådana fall.

4.2.2 Alkoholutandningsprov

Av 1 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov framgår att ett alkoholutandningsprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för rattfylleri enligt 4 § lagen om straff för vissa trafikbrott, om provet kan ha betydelse för utredning av brottet. Provet kallas bevisprov, eftersom

det kan användas som bevis om alkoholkoncentrationen. Provtagningen ska göras på ett sätt som inte utsätter den på vilken provet tas för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, ska provet tas i täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum. En polisman är behörig att ta bevisprov. Vid misstanke om rattfylleri får även en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ta ett sådant prov.

Enligt 2 § lagen om alkoholutandningsprov får alkoholutandningsprov tas på förare av bl.a. motordrivet fordon även om det inte finns någon brottsmisstanke. Ett sådant prov kallas för sållningsprov. En polisman eller, om det är fråga om att förebygga eller upptäcka rattfylleribrott, en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen eller en bilinspektör som avses i 1 kap. 3 § fordonslagen (2002:574) får ta sållningsprov.

Samma krav gäller för genomförandet av provtagningen vid sållningsprov som vid bevisprov. För sållningsprov gäller dessutom att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller ett ingripande mot honom eller henne sker. Proven ska tas med ett instrument som kan användas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde.

Om ett sållningsprov indikerar att alkoholkoncentrationen överstiger gränsvärdet, kan som regel skälig misstanke om rattfylleribrott anses föreligga. Ett bevisprov kan då tas. Även kroppsbesiktning i form av blodprovstagnation kan då beslutas enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken.

Av 3 § lagen om alkoholutandningsprov framgår att om den som ska lämna sållningsprov vägrar att medverka, eller inte kan lämna ett sådant prov på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka, får blodprov tas även om det inte finns skälig misstanke om brott på vilket fängelse kan följa.

4.2.3 Ögonundersökning

Enligt 2 § lagen (1999:216) om ögonundersökning får, vid misstanke om vissa brott i trafiken, ögonundersökning göras på förare av ett motordrivet fordon, om det kan misstänkas att föraren gjort sig skyldig till rattfylleri. Undersökningen får genomföras endast om den kan ha betydelse för utredningen av brottet. En misstanke kan baseras bl.a. på förarens sätt att framföra fordonet, hans eller hennes uppträdande eller på att det på annat sätt framkommer omständigheter som tyder på bruk av narkotika.

Ögonundersökning får enligt 4 § genomföras av en polisman. Om misstanken gäller rattfylleri får ögonundersökning också genomföras av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen.

4.3 Lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar

4.3.1 Allmänt om lagen

Lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar innebär att kretsen av personer som har rätt att ta alkoholutandningsprov enligt 2 § första stycket lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

(sällningsprov) även omfattar ordningsvakter och väktare som fått särskilt förordnande som sådan kontrollant. Om ett sällningsprov ger positivt resultat finns det som regel grund för misstanke om rattfylleribrott.

Till trafiknykterhetskontrollant får den förordnas som med godkänt resultat har genomgått dels föreskriven utbildning för ordningsvakter eller väktare, dels en för uppdraget särskild utbildning. Han eller hon ska dessutom med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter vara lämplig för uppdraget. En trafiknykterhetskontrollant förordnas av polismyndigheten. Förordnandet meddelas för viss tid, högst tre år. I förordnandet ska även tjänstgöringsstället anges. Den som avser att anlita en trafiknykterhetskontrollant ska samråda med polisen innan en trafiknykterhetskontroll anordnas.

Som framgår av lagens rubrik är den geografiskt begränsad till hamnar. När kontroll enligt lagen utförs ska trafiknykterhetskontrollanten stå under ledning av en polisman. Detta innebär dock inte att det finns ett krav på konstant polisiär närvaro vid dessa kontroller. Frågan om huruvida polispersonal måste närvara på kontrollplatsen avgörs av den berörda polismyndigheten utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Utgångspunkten för lagstiftningen är att polisens resurser inte ska tas i anspråk för de direkta kontrolluppgifterna då dessa anses kunna utföras av de utbildade kontrollanterna. Ledningen kan ske på distans på samma sätt som vid t.ex. säkerhetskontroll på flygplatser (prop. 2009/10:171 s. 22).

En trafiknykterhetskontrollant som avser att ta ett alkoholutandningsprov har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § 4 polislagen (1984:387) att stoppa ett fordon. Detta innebär att kontrollanten får stoppa fordonet i det angivna syftet, men han eller hon har inte rätt att vidta några andra åtgärder. Enligt 2 kap. 3 § och 14 kap. 3 § trafikförordningen (1998:1276) är det straffbart att inte följa en trafiknykterhetskontrollants anmaning att stanna fordonet.

Om det vid själva kontrollen uppstår misstanke om trafiknykterhetsbrott har kontrollanten inte några andra befogenheter än envar.

Oavsett driftsform och ägarförhållanden kan den som äger en hamn eller bedriver hamnverksamhet initiera och bekosta nykterhetskontroller med trafiknykterhetskontrollanter. Genom en uttrycklig bestämmelse i 10 § lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar kan således även en kommun anlita trafiknykterhetskontrollanter.

Med stöd av 11 § samma lag har regeringen utfärdat förordningen (2010:375) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontroller i hamnar. Rikspolisstyrelsen har med stöd av 10 § förordningen utfärdat föreskrifter och allmänna råd om försöksverksamheten (RPSFS 2010:5, FAP 699-2). Dessa behandlar bl.a. prövning, utbildning och uniformering av trafiknykterhetskontrollanter.

4.3.2 En tidsbegränsad lag

Lagen är tidsbegränsad och gäller till och med den 30 juni 2013. I förarbetena till lagen (prop. 2009/10:171 s. 28 f.) anfördes bl.a. att den nya lagen förväntades öka möjligheterna att förebygga och upptäcka trafik-

nykterhetsbrott och därigenom bidra till förbättrad trafiksäkerhet. Detta talade för att lagen redan från början skulle kunna permanentas. Eftersom förslaget innebar att särskilt förordnade personer skulle få befogenhet att utföra en uppgift som varit förbehållen polisen, Tullverket och Kustbevakningen ansåg regeringen emellertid att det var lämpligt att inleda med en försöksverksamhet, varvid tre år bedömdes som en lämplig tidsperiod.

I förarbetena till lagen framhölls också att lagen och dess tillämpning borde utvärderas, för att göra det möjligt att bedöma om den tillgodosatt de syften som eftersträvas. Regeringen beslutade därför den 20 maj 2010 att uppdraga åt Rikspolisstyrelsen att utvärdera lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar.

5 Rikspolisstyrelsens utvärdering

Rikspolisstyrelsen redovisade den 4 juli 2012 uppdraget att utvärdera lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar (dnr Ju2012/4841/L4).

Utöver årlig inventering av bl.a. antalet förordnade trafiknykterhetskontrollanter ställde Rikspolisstyrelsen den 20 februari 2012 ett antal frågor till polismyndigheterna för att samla in information om lagens användning och tillämpning. Det framgår av utvärderingen att nio personer har utbildats, varav två också ansökt om och förordnats som trafiknykterhetskontrollanter. Detta har skett under våren 2012. Det innebär att polisen i praktiken saknade erfarenheter av tillämpningen av lagen, eftersom personerna fått sina förordnanden en kort tid innan redovisningen lämnades.

Av Rikspolisstyrelsens utvärdering framgår vidare att styrelsen i arbetet med utvärderingen av försökslagstiftningen samrådde med Kustbevakningen och Tullverket. Inte heller dessa myndigheter hade några erfarenheter att redovisa rörande den aktuella lagstiftningen.

I samrådet belyste ändå både Kustbevakningen och Tullverket befarade praktiska problem om en trafiknykterhetskontrollant skulle få ett positivt resultat vid ett sållningsprov. Ärendet ska då enligt regelverket tas över av polisen, som ska genomföra bevisprov och andra utredningsåtgärder. Om förmanskapet utövas på distans – och det således inte finns någon polisman direkt tillgänglig – befarar myndigheterna att tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen kommer att tas i anspråk för vidare utredning om rattfylleribrott, då dessa myndigheter i regel har hög närvaro i hamnar.

6.1 Fortsatt giltighet av lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar

Regeringens förslag: Lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar, som gäller fram till och med den 30 juni 2013, ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2016.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som lämnat synpunkter tillstyrker eller har inte några invändningar mot en förlängning av lagen. Till dessa hör bl. a. *Hovrätten för Västra Sverige, Kamrarrätten i Jönköping, Åklagarmyndigheten, Justitiekanslern, Domstolsverket* och *Rikspolisstyrelsen*. *Stockholms kommun* tillstyrker förslaget och anför att det framstår som uppenbart att lagen inte hunnit få genomslag under den förhållandevis korta tid försöksverksamheten pågått. Liknande synpunkter framförs av *Länsstyrelsen i Norrbotten*. Fackförbundet *Tull-Kust* stöder promemorians förslag men anser att försöksperioden bör förlängas fram till och med den 30 juni 2018 med inriktning på att verksamheten ska permanentas. *Svenska Transportarbetarförbundet* ser inga hinder mot att försöksverksamheten förlängs men anser att lagen ska innehålla ett krav på polisär närvaro på testplatsen. *Statstjänstemannaförbundet* anser att det bör övervägas att utförandet av trafiknykterhetskontroller ska vara en sidouppgift för polisens civilanställda gränskontrollanter.

Statens väg- och transportforskningsinstitut ställer sig tveksamt till en förlängning av lagen utan ytterligare utredning. Eftersom lagen tillkom som ett svar på ett behov som uttalats av polismyndigheten i Skåne och regionstyrelsen i Skåne hade man kunnat förvänta sig ett större intresse och att det därför är viktigt att utreda anledningen till det bristande intresset nu, i stället för att vänta i ytterligare tre år. Vid en utvärdering är det också viktigt att titta på den totala insatsen mot rattfylleri vid hamnarna. *Svenska Bussbranschens Riksförbund* anser att försökslagstiftningen inte ska vare sig förlängas eller permanentas, eftersom intresset för anlitage av trafiknykterhetskontrollanter är ringa och det inte finns något som indikerar att intresset kommer att öka genom en förlängning av lagstiftningen. Vidare anser förbundet att delegering av polisära uppgifter till ordningsvakter och väktare starkt kan ifrågasättas av rättssäkerhets- och effektivitetsskäl. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att genomförandet av trafiknykterhetskontroller inte är en uppgift för kommuner eller kommunägda hamnbolag och de bör inte heller belastas ekonomiskt för genomförandet av kontrollerna men välkomnar ändå möjligheten för kommuner eller kommunägda bolag att vid behov använda sig av utbildade trafiknykterhetskontrollanter för extra kontroller. Det bör dock inte vara ett krav. Liknande synpunkter framförs av *Trelleborgs kommun*.

Skälen för regeringens förslag*Bör försöksverksamheten förlängas?*

Syftet med försökslagstiftningen var att möjliggöra fler trafiknykterhetskontroller i hamnar. Detta gjordes på så sätt att kretsen personer som fick befogenhet att ta nykterhetsprov (sällningsprov) utvidgades till att även omfatta särskilt förordnade trafiknykterhetskontrollanter.

Av Rikspolisstyrelsens utvärdering kan dock konstateras att erfarenheter av lagstiftningen hittills saknas. Detta beror på att det är få som genomgått utbildningen och förordnats som trafiknykterhetskontrollant. Från lagens ikraftträdande fram till den 4 juli 2012, då Rikspolisstyrelsens utvärdering inkom till Regeringskansliet, hade nio personer genomgått den föreskrivna utbildningen. Av dessa hade bara två förordnats till trafiknykterhetskontrollanter. Dessa personer har utbildats respektive förordnats så sent som i maj 2012. Om de som förordnats som trafiknykterhetskontrollant också utfört något arbete i denna egenskap är inte känt. Det kan alltså konstateras att försökslagstiftningen hittills inte uppnått det avsedda syftet att fler sällningsprov skulle tas i hamnar.

Lagen har emellertid endast varit i kraft i två och ett halvt år, vilket är en kort tidsperiod när det gäller ny lagstiftning. Den omständigheten att det bara är ett fåtal personer som genomgått föreskriven utbildning och att endast två av dessa hittills har förordnats till trafiknykterhetskontrollant måste ses mot bakgrund av detta. Det innebär också att det i praktiken saknas erfarenheter av tillämpningen av lagen. Ytterligare några personer har genomgått den av Rikspolisstyrelsen föreskrivna utbildningen och kan således komma att förordnas som kontrollanter.

Det förhållandet att det inte finns några egentliga erfarenheter av systemet med trafiknykterhetskontrollanter innebär att man inte kan dra några bestämda slutsatser vare sig om lagstiftningen fyller en rimlig funktion eller om den bör upphöra vid utgången av försöksperioden.

Onyktra förare utgör i dag, i samma utsträckning som vid lagens tillkomst, en av de största riskfaktorerna i trafiken. Rattfylleri, som dessutom ofta förekommer i kombination med andra riskfaktorer som trötthet, bristande bältesanvändning och för hög hastighet, gör att risken för trafikolyckor med dödsfall eller svåra personskador ökar. Det finns därför alljämt anledning att skapa utrymme för fler trafiknykterhetskontroller på platser där man kan förvänta sig ett större antal onyktra förare. Ett typiskt riskområde är hamnar. Det är därför fortfarande angeläget att ha en hög beredskap för kontroll av trafiknykterhet i hamnarna. De skäl som låg bakom tillkomsten av lagstiftningen (prop. 2009/10:171 s. 13 f.) har således enligt regeringens mening alljämt samma bärkraft. Nästan alla remissinstanser är också positiva till en förlängd försöksverksamhet.

Fackförbundet *Tull-Kust* anser att försökslagstiftningen bör förlängas till och med den 30 juni 2018 med inriktning på att verksamheten ska permanentas. Regeringen anser i likhet med promemorian att en förlängning om tre år är väl avvägd. När lagstiftningen utvärderas nästa gång har den varit i kraft i sex år, vilket torde vara tillräckligt för att försökslagstiftningen ska kunna utvärderas slutligt. Om försökslagstiftningen ska permanentas eller inte får den kommande utvärderingen utvisa.

Statens väg- och transportforskningsinstitut är tveksamt till en förlängning av försöksperioden och anser att det är viktigt att utreda anledningen till det bristande intresset nu i stället för att vänta ytterligare tre år. *Svenska Bussbranschens Riksförbund* anser inte att det finns skäl till en förlängning, dels med hänvisning till det bristandet intresset, dels med hänsyn till att det kan ifrågasättas från såväl rättssäkerhets- som effektivitetsskäl att delegera polisära uppgifter till ordningsvakter och väktare. Regeringen anser i likhet med Statens väg- och transportforskningsinstitut att det är av intresse att utreda orsakerna till att lagstiftningen hittills inte använts på det sätt som var tänkt. Detta hindrar emellertid inte en förlängning av försökslagstiftningen. Tvärtom anser regeringen, mot bakgrund av vad som sagts ovan om syftet med lagstiftningen och behovet av att skapa utrymme för utökad kontroll av nykterheten i hamnar, att det finns skäl att förlänga försöksverksamheten ytterligare en tid för att därefter närmare analysera behovet av den aktuella verksamheten i avvaktan på slutligt ställningstagande. Det bör också poängteras att utvärderingen av lagstiftningen ska genomföras parallellt med att verksamheten pågår. Därigenom kan man tillgodogöra sig resultaten av utvärderingen tidigare, samtidigt som ett eventuellt permanentande av verksamheten inte fördröjs.

Sammantaget gör regeringen alltså bedömningen att, även om lagen hittills inte lett till att fler trafiknykterhetskontroller gjorts i hamnar, det finns skäl att förlänga försöksverksamheten under ytterligare en tid. En lämplig avvägning är, som nyss nämnts, att försökslagstiftningen förlängs med ytterligare tre år. Försöksverksamheten bör således förlängas till och med den 30 juni 2016.

Polisens roll

Svenska Bussbranschens Riksförbund, Sveriges Kommuner och Lands-ting samt *Trelleborgs kommun* ifrågasätter delegeringen av polisära arbetsuppgifter till ordningsvakter och väktare. Liknande invändningar framfördes vid försökslagstiftningens tillkomst. Regeringen framhöll då att utgångspunkten är att uppgifter på det brottsbekämpande området ska förbehållas polisen och andra brottsbekämpande myndigheter. Denna grundsyn utesluter inte att det kan finnas uppgifter som bör kunna utföras även av andra. Undantag av detta slag bör dock övervägas endast för väl avgränsade och mindre komplicerade uppgifter. Systemet med ordningsvakter och väktare är ett sådant exempel. Det finns andra liknande exempel i form av särskilt utsedda personer som får utföra säkerhetskontroller på flygplatser (flygplatskontrollanter), i hamnar (hamnskyddskontrollanter) samt på fartyg och i hamnanläggningar (sjöfartsskyddskontrollanter). Regeringen uttalade att förhållandena i en hamn – ett begränsat geografiskt område oftast avgränsat genom fysiska markeringar – får anses särskilt lämpliga för denna form av verksamhet. Sammanfattningsvis bedömde regeringen att den krets av personer som får ta sållningsprov kunde utvidgas när det gäller kontroller i hamnar och att en sådan utvidgning inte innebär något avsteg från principen att polisen har huvudansvaret för denna form av trafikövervakning (se prop. 2009/10:171 s. 15). Regeringen finner inte skäl att i detta lagstiftningsärende frångå tidigare bedömning.

Svenska Transportarbetarförbundet ser inga hinder mot att försöksverksamheten förlängs men anser att lagen ska innehålla ett krav på polisiär närvaro på testplatsen. I förarbetena till den nuvarande lagen (prop. 2009/10:171 s. 21 f.) ansåg regeringen att det inte framkommit några omständigheter som talade för att det fanns behov av konstant polisiär närvaro vid de nu aktuella kontrollerna. Kontrollerna ansågs typiskt sett som rutinbetonade och av enkel beskaffenhet. Erfarenheterna från nykterhetskontrollerna i Ystads hamn, då polisen inte alltid var närvarande på kontrollplatsen, visade inte heller på något sådant behov. Att ledningen i vissa fall bör kunna ske på distans överensstämmer dessutom med vad som gäller vid säkerhetskontroller på flygplatser samt vid kontroller som utförs av hamnskyddskontrollanter i hamnar och av sjöfartsskyddskontrollanter på fartyg och i hamnanläggningar. Regeringen finner inte skäl att i detta lagstiftningsärende frångå tidigare bedömning och anser alltjämt att frågan om polispersonals närvaro på själva kontrollplatsen får avgöras av den berörda polismyndigheten utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Statstjänstemannaförbundet anser att trafiknykterhetskontroller i hamnar bör utföras av polisens civilanställda gränskontrollanter i stället för av de särskilt utbildade trafiknykterhetskontrollanter som i dag omfattas av lagen. Mot bakgrund av att lagen är geografiskt begränsad till hamnar, och då polisens civilanställda gränskontrollanter i huvudsak inte utför några arbetsuppgifter i hamnar, saknas enligt regeringens mening praktiska förutsättningar för detta.

Vem ska bekosta kontrollerna?

Sveriges Kommuner och Landsting och Trelleborgs kommun framför även att kontroller utförda av särskilt förordnade trafiknykterhetskontrollanter bör bekostas av staten. Det bör i detta sammanhang uppmärksammas att försökslagstiftningen tillkom efter det att ett kommunalägt hamnbolag i egen regi anlät ett bevakningsföretag att genomföra frivilliga nykterhetskontroller i form av alkoholutandningsprov i Ystads hamn. Kontrollerna fick dock avbrytas då länsstyrelsen i Skåne konstaterade att denna typ av kontroller var en myndighetsåtgärd som var förbehållen polisen. Bland annat Regionstyrelsen i Region Skåne påtalade då att behovet av att bevakningsföretag gavs rätt att utföra nykterhetskontroller i hamnar. Det bör också understrykas att polisen alltjämt har huvudansvaret för trafikövervakning i form nykterhetskontroller och att försöksverksamheten inte innebär någon ändring i detta avseende. Syftet med särskilt förordnade trafiknykterhetskontroller är enbart att skapa utrymme för fler trafiknykterhetskontroller på platser där man kan förvänta sig ett större antal onyktra förare. Ett typiskt riskområde är, som tidigare nämnts, hamnar. Försökslagstiftningen ger genom frivilliga insatser från bl.a. berörda kommuner och kommunalägda bolag en möjlighet – men inte någon skyldighet – att anlita särskilt förordnade trafiknykterhetskontrollanter att utföra trafiknykterhetskontroller i ett sådant riskområde.

| |
|---|
| Regeringens bedömning: Inga ändringar bör göras i lagen om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar. |
|---|

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Den enda remissinstans som har yttrat sig i frågan om lagändringar är *Tullverket*, som säger sig ha förståelse för promemorians uppfattning men som framhåller att frågan om det behövs materiella förändringar i lagstiftningen fortsatt måste beaktas så att hanteringen vid positiva sällningsprov kommer att fungera tillfredsställande under försöksverksamheten.

Skälen för regeringens bedömning: I den utvärdering som Rikspolisstyrelsen gjort har styrelsen, som nämnts ovan, samrått med *Tullverket* och *Kustbevakningen*. Dessa framförde farhågor om att det kan uppkomma praktiska problem om ett sällningsprov som en trafiknykterhetskontrollant har tagit ger ett positivt resultat. Ärendet ska då tas över av polisen. Om det inte finns någon polisman på plats, befarar myndigheterna att tjänstemän vid *Tullverket* och *Kustbevakningen* kommer att tas i anspråk för utredning om misstänkt brott, eftersom dessa myndigheter i regel har hög närvaro i hamnar och befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

I lagen om försöksverksamhet föreskrivs att en trafiknykterhetskontrollant ska stå under ledning av en polisman. Detta innebär att det är polisen som ska ha beredskap att skyndsamt inställa sig på kontrollplatsen för det fall att ett sällningsprov indikerar att en förare är alkoholpåverkad. Det kan visserligen inte helt uteslutas att tjänstemän vid *Tullverket* och *Kustbevakningen* i undantagsfall kan komma att tas i anspråk för utredning om ett rattfylleribrott på det sätt myndigheterna befarar. Lagstiftningen är dock tydlig i denna del, när den pekar ut polisen som den myndighet som ska vidta ytterligare utredningsåtgärder i de fall där en trafiknykterhetskontrollant vid kontroll påträffar en person som lämnar ett positivt sällningsprov. Eftersom någon försöksverksamhet ännu inte har kommit till stånd i den utsträckning som var avsedd finns det enligt regeringens bedömning inte skäl att nu föreslå några förändringar i lagstiftningen. Om det senare skulle visa sig att lagstiftningen inte fungerar på avsett sätt får detta, som *Tullverket* påpekat, tas i beaktande vid den utvärdering av lagen som bör göras innan den förlängda försöksverksamheten löper ut.

6.3 Ny utvärdering

Som framgått föreslår regeringen alltså en förlängd försöksverksamhet. Innan försöksverksamheten upphör bör återigen en utvärdering göras, för att bedöma om lagen fyller den funktion som är avsedd. En sådan utvärdering bör ge information om i vilken omfattning systemet med trafiknykterhetskontrollanter har utnyttjats, bl.a. hur många trafiknykterhetskontrollanter som har förordnats och hur många sällningsprov som har genomförts. Redovisningen bör även innehålla information om

eventuella tillämpningsproblem. Av utvärderingen bör vidare framgå om det finns behov av ytterligare befogenheter för att kontrollerna ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt eller om lagstiftningen bör ändras i något annat avseende. För det fall det skulle visa sig att tillämpningen av lagstiftningen även efter nu föreslagen förlängning är begränsad bör orsakerna till detta analyseras i utvärderingen. Med hänsyn till att flera myndigheter (polisen, Tullverket och Kustbevakningen) kan utföra övervakning av trafiknykterheten i hamnar bör, som *Statens väg- och trafikforskningsinstitut* påpekat, utvärderingen av försökslagstiftningen också innehålla en analys av den samlade insatsen mot rattfylleri i hamnar av berörda myndigheter och av trafiknykterhetskontrollanter.

På samma sätt som nu bör utvärderingen genomföras parallellt med verksamheten pågår. Därigenom kan man tillgodogöra sig resultaten av utvärderingen tidigare samtidigt som ett eventuellt permanentande av verksamheten inte fördröjs.

6.4 Konsekvenser

Den förlängning av giltighetstiden för lagen som nu föreslås medför inte några kostnadsökningar för det allmänna och inte heller i övrigt några konsekvenser av det slag som ska redovisas i lagstiftningsärenden. Förslaget medför dock, på samma som den nu gällande lagen, kostnader för de kommuner och kommunägda bolag som väljer att anlita trafiknykterhetskontrollanter.

Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar

Härigenom föreskrivs att lagen (2010:374) om försöksverksamhet med trafiknykterhetskontrollanter i hamnar, som gäller till och med den 30 juni 2013, ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2016.

Förteckning över remissinstanser

Remissvar har inkommit från Hovrätten för Västra Sverige, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Statens folkhälsoinstitut, Tullverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Stockholms kommun, Malmö kommun, Ystads kommun, Göteborgs kommun, Trelleborgs kommun, Sveriges advokatsamfund, Statstjänstemannaförbundet, Svenska Bevakningsföretag SWEGUARD, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Svenska Transportarbetarförbundet, Sveriges Hamnar, Sveriges Kommuner och Landsting, Länkarnas Riksförbund, Fackförbundet Tull-Kust.

Riksdagens ombudsmän och Almega Tjänsteförbunden har meddelat att man avstår från att yttra sig.

Norrtälje kommun, Gotlands kommun, Umeå kommun, Bevakningsföretagens Intresseförening, Föreningen Svenskt Näringsliv, Motormännens Riksförbund, Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande, Ordningvakternas Riksförbund, Svenska Hamnarbetarförbundet, Svenska polisförbundet, Svenska Säkerhetsföretag SWESEC, Sveriges Förenade Ordningvakter (SFO) och Sveriges Redareförening har beretts tillfälle att yttra sig men har inte avhört.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 februari 2013

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden
Björklund, Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg,
Billström, Adelsohn Liljeroth, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall,
Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Löf, Arnholm

Föredragande: statsrådet Ask

Regeringen beslutar proposition Förlängd försöksverksamhet med trafik-
nykterhetskontrollanter i hamnar